



Bogotá D.C., 2020-10-08 12:48



Al responder cite este Nro.
20201001000781

Señora

AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO

SECRETARIA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARRERA 7 # 8 - 68 EDIFICIO NUEVO DEL CONGRESO

BOGOTA D.C. - D. C.

Email: comision.primer@camara.gov.co

Asunto: Comentarios Proyecto de Ley 132 de 2020 Cámara.

Apreciada Secretaria:

Reciba un Cordial saludo

Dada las competencias otorgadas a la Agencia Nacional de Tierras por el Decreto Ley 2363 de 2015 como máxima autoridad de las tierras de la nación, esta tiene como objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual gestiona el acceso a la tierra como factor productivo y así lograr la seguridad jurídica sobre esta.

Asimismo, promueve su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad, y con esta finalidad administra y dispone de los predios rurales de propiedad de la Nación. En desarrollo de las facultades extraordinarias para la paz, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 902 de 2017, mediante el cual se creó el procedimiento para el acceso, la formalización y el fondo de tierras. Adicionalmente se ratificó lo dispuesto en el Decreto 2363 de 2015 y ordenó a la Agencia Nacional de Tierras la implementación de Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad y ejecución del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad. Con la principal finalidad de intervenir el territorio rural para gestionar y solucionar los conflictos y situaciones irregulares frente al acceso, uso y tenencia de la tierra aprovechando los barridos prediales para identificar y solucionar tales situaciones.

Explicado lo anterior, de manera atenta, nos permitimos emitir concepto frente al Proyecto de Ley No. 134 de 2020 *“Por la cual se crea una Especialidad Judicial Agraria y Rural, se establecen los mecanismos para la resolución de Controversias y Litigios Agrarios y Rurales y se dictan otras disposiciones”*



ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

De conformidad con lo establecido por la ley 270 de 1996 y modificada por la ley 1285 de 2009, en Colombia existen “*jueces civiles, laborales, penales, penales para adolescentes, de familia, de ejecución de penas, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley*”, excluyendo así la especialidad agraria y rural, impidiendo que esta se ocupe de la problemática relativa a los conflictos relacionados con el uso, ocupación y tenencia de la tierra.

Este proyecto de ley tiene como finalidad introducir en el ordenamiento jurídico la categoría de los jueces “*agrarios y rurales*”, con la consiguiente creación de una sala especializada en la Corte Suprema de Justicia y una subsección en el Consejo de Estado, así como salas especializadas en los tribunales administrativos y tribunales superiores de distrito judicial, al igual que juzgados de circuito en ambas jurisdicciones con esta especialidad.

Esta propuesta además de reivindicar la deuda histórica que tenemos en Colombia en cuanto a la creación de jueces especializados para estas materias, (I) responde a importantes criterios de conveniencia habida cuenta de la relevancia que implica un conocimiento especializado en el juez competente (II).

I. Jurisdicción rural y agraria en Colombia

Si bien actualmente nuestra rama jurisdiccional no cuenta con jueces agrarios y rurales que conozcan de manera especializada de estos asuntos, Colombia si ha sido protagonista de importantes, pero fallidos antecedentes en materia de creación y puesta en funcionamiento de jueces rurales y agrarios.

De hecho, el Decreto 2303 de 1989, creó la jurisdicción agraria, y expidió normas procedimentales para los juicios agrarios. No obstante, su expedición y de la orden de comenzar a operar el 1º de junio de 1990, esto no se hizo realidad ya que el Gobierno finalmente no la puso en funcionamiento.

A pesar de esto, después de 1990 se instalaron jueces y tribunales agrarios solamente en tres distritos judiciales, impulso que no tuvo gran alcance ya que más tarde con la expedición de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270/96, se dispuso la suspensión de los pocos juzgados y salas agrarias de tribunales que habían empezado a operar, hasta que en un plazo de dos años más el Consejo Superior de la Judicatura iniciara de nuevo el experimento de implantar la jurisdicción agraria¹.

¹ Bejarano Guzmán, Ramiro, *Resurrección de una jurisdicción*, Ambito Jurídico, 2014. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-impreso/ambiental-y-agropecuario/resurreccion-de-una-jurisdiccion>



En consecuencia, se suspendió el funcionamiento de los tribunales y juzgados que estaban operando, y transcurridos los 2 años el Consejo Superior de la Judicatura nunca implementó la jurisdicción agraria. Esto, aunado a que posteriormente la Ley Estatutaria 1285 del 2009, que al reformar la estatutaria de la administración de justicia (L. 270/96) excluyó de las jurisdicciones mencionadas a la agraria, lo cual llevó a muchos a entender que había desaparecido.

Finalmente, con la expedición del Código General del Proceso se derogó la normativa procesal agraria del Decreto 2303 de 1989, con lo que prácticamente se extinguieron los juzgados rurales y agrarios en Colombia.

A pesar de esto, con un intento importante de dar nueva vida a esta jurisdicción, el Acuerdo de La Habana, en la Reforma Rural Integral, en el punto 1.1.5 se previó: “En el marco de la jurisdicción agraria que se cree, el Gobierno se asegurará de la existencia de un recurso ágil y expedito para la protección de los derechos de propiedad”.

En estos términos, esta iniciativa del Ministerio de Justicia y del Derecho que propone la creación de los jueces rurales y agrarios de carácter permanente, con esto se lograra contar que el sistema judicial cuente con jueces especializados que conozcan de estos temas y que puedan acercar a los colombianos a un tratamiento y solución especializada.

II. Conveniencia de la creación de una especialidad judicial agraria y rural de carácter permanente

De conformidad con el proyecto estudiado, la naturaleza de los conflictos que resolvería la especialidad judicial agraria y rural obedece a un tipo de conflictividad permanente que se presente entre los ciudadanos a lo largo y ancho del territorio nacional.

El siguiente cuadro se realiza un comparativo de la importancia de que los jueces agrarios y rurales sean una especialidad del sistema actual y no una nueva jurisdicción la cual se deba crear.

JURISDICCIÓN	ESPECIALIDAD
IMPLICA LA CREACIÓN DE UNA CORTE EXCLUSIVA COMO ÓRGANO DE CIERRE	SU ÓRGANO DE CIERRE PUEDE SER UNA SALA DENTRO DE UNA JURISDICCIÓN YA EXISTENTE
GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA AL PROPICIAR EL “CHOQUE DE TRENES” CON OTRAS CORTES	RESPETA LA JERARQUÍA JUDICIAL ACTUALMENTE EXISTENTE
MAYORES COSTOS DE IMPLEMENTACIÓN	TIENE MENOR IMPACTO FISCAL
IMPLICA MODIFICAR LA CONSTITUCIÓN	IMPLICA MODIFICAR LA LEY ESTATUTARIA DE ADMON DE JUSTICIA

La concepción de una especialidad de la Jurisdicción Ordinaria no es suficiente para atender la verdadera conflictividad rural asociada a los predios rurales. La mayor parte de la conflictividad asociada a la relación de los ciudadanos con la tierra se refiere a los conflictos relacionados con predios baldíos (adjudicables e inadjudicables), bienes,



fiscales, ejidos, del Frisco, del Fondo Nacional Agrario, etc. Dichos conflictos hoy en día se resuelven por la jurisdicción civilista, en cuyo caso muchas veces los jueces civiles no tienen el conocimiento para dar una respuesta de fondo y sus fallos muchas veces no van acorde a la realidad.

Se considera importante para eliminar las barreras de acceso a la administración de justicia de los pobladores rurales que este proyecto da facultad a los jueces agrarios cuando se encuentren asimetrías procesales, así como la imposibilidad de ejercer el pleno ejercicio de los derechos por alguna de las partes. En ese sentido, el despacho judicial debe aproximarse al territorio con herramientas físicas, jurídicas y tecnológicas acorde con la realidad de las regiones a atender.

La sentencia T-440 de 2013, la Corte constitucional vuelve a hacer un reconocimiento de la protección que se le debe tener a la población rural. *“La Constitución y la ley le otorgan una especial protección a los habitantes de los sectores rurales de nuestro país que se manifiesta en el establecimiento de las reglas sustanciales y procesales que conforman el derecho agrario. Por esta razón, el trámite del proceso agrario tiene una incidencia esencial en las garantías de los campesinos y debe respetarse so pena de afectar el debido proceso.”*

La misma sentencia reconoce que ante la ausencia de jueces agrarios en todo el país, los temas agrarios son ejercidos en primera y única instancia, por los jueces civiles del circuito correspondiente. Esto no le da las garantías a la población Rural correspondientes que le da la constitución. La Corte implícitamente está de acuerdo en que debe haber unos jueces competentes en la materia que ayuden a destrabar los procesos que actualmente existen en todo el territorio nacional sobre toda la problemática de la tierra.

Por otro lado, el doctrinante Manuel Ramos Bermúdez en su escrito **JUSTICIA AGRARIA: LA EXPERIENCIA COLOMBIANA** realiza ciertas observaciones que se asemejan a lo descrito anteriormente, a la necesidad de unos jueces agrarios especializado. *“Se considera la jurisdicción agraria como una condición fundamental para la implantación de la justicia en el campo, especialmente en el marco de las relaciones de tenencia de la tierra, con criterios de tutela a la parte más débil de esa relación, el campesino, colocado en situación de inferioridad por sus precarias condiciones económicas, sociales y culturales. La creación de salas de justicia y juzgados especializados para remediar cierta clase de conflictos, como los típicamente agrarios, está fundada en la creencia de que la especialización conduce a una mayor eficiencia en la solución de los litigios.”* Además concuerda con que *“se requiere que jueces y magistrados especializados, conocedores de esta disciplina jurídica, conscientes de sus fines e imbuidos de sus propósitos de justicia social, juzguen las controversias agrarias de acuerdo con esos objetivos y con los criterios propios de aquella, de manera que se elabore una jurisprudencia auténticamente agraria.”*



Ademas, acorde al proyecto de ley concordamos que los procesos que conozcan los jueces especializados deben estar antecedidos de una etapa de conciliación. Hablar de "crear la jurisdicción agraria" no es procedente, porque la jurisdicción ya existe, lo que se hace es conformar una jurisdicción especializada dentro del poder judicial lo cual se encuentra en el cuadro superior substraído del proyecto de ley estatutaria.

Finalmente como lo establece Ramos Bermudez *"para que vuelva a ser una realidad el funcionamiento independiente de la jurisdicción agraria, no sujeta a la sustitución de los Jueces Civiles de Circuito y de las Salas Civiles de los Tribunales Superiores, será menester la voluntad legislativa, y adicionalmente, que el Gobierno nacional apropie los recursos necesarios en la ley anual de presupuesto para atender los gastos personales y de operación de los órganos, funcionarios y empleados judiciales correspondientes."*

En ese orden de ideas y de acuerdo con lo expuesto, varios aspectos que recoge el proyecto de ley, se acoge el criterio de crear una justicia agraria especializada de carácter permanente. Por lo tanto, le solicitamos a los Honorables Congresistas darle amplia discusión a este proyecto con el fin de que cumpla los requisitos formales que lo puedan convertir en ley de la república.

Cordialmente,


MYRIAM CAROLINA MARTÍNEZ CÁRDENAS
Directora General
Agencia Nacional de Tierras

Proyecto: Jose Alejandro De Lima Ciodaro – Dirección General 
Revisó: Willy Arroyo – Dirección General 