



PSCC No. 179

Bogotá, D.C., 29 de mayo de 2026

Doctora

MARTHA VIVIANA CARVAJALINO VILLEGAS

Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Doctor

JORGE IVÁN CUERVO RESTREPO

Ministro de Justicia y del Derecho

Ref. Su comunicación de fecha 19 de mayo de 2026, relativa a las “Observaciones al proyecto legislativo de Jurisdicción Agraria y Rural”

Respetados Ministros,

En atención a su propuesta de instalar una mesa de trabajo, la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural se permite formular las siguientes observaciones sobre los temas contenidos en su comunicación de la referencia:

1. De los principios sustanciales

La Sala insiste en la exclusión de los principios sustanciales. Lo anterior, porque, tanto en el fondo como en la técnica legislativa, resulta conveniente separar las normas sustantivas (que consagran derechos y políticas públicas) de las normas procesales

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





(que configuran el método instrumental para hacer efectivos esos derechos), aún más si se percibe que los principios sustanciales incorporados en el proyecto tienen una correspondencia directa con las políticas públicas que, dado su carácter cambiante, no deberían incorporarse a normas procedimentales.

En este sentido, consideramos que solo procede la inclusión de principios procesales como la simplicidad, la inmediación, la celeridad, la concentración, la oficiosidad, la libertad probatoria, la itinerancia del juez agrario, las facultades de dictar fallos extra y ultra petita, entre otros, que se consideran necesarios para garantizar de manera adecuada el correcto inicio, desarrollo y culminación del proceso especial agrario y rural, preservando la coherencia técnica del ordenamiento y la eficacia de la función jurisdiccional.

La técnica legislativa en estas materias se ha orientado a evitar la confusión de normas sustantivas y procesales en un mismo código, procurando separarlas en cuerpos normativos diferenciados, cada uno con autonomía conceptual y técnica, para responder a la necesidad de preservar la coherencia interna de cada disciplina (sustantiva y procesal) y garantizar un desarrollo adecuado de sus respectivos contenidos, evitando confusiones funcionales y distorsiones interpretativas.

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





La propuesta de incluir un amplio catálogo de principios sustanciales en un proyecto de ley de competencia y procedimiento genera, desde esta perspectiva, un efecto distractor, porque lleva a descuidar el objetivo técnico esencial de una ley adjetiva, que es delimitar con suficiente precisión las competencias jurisdiccionales y configurar exhaustivamente el procedimiento especial agrario y rural.

De la misma manera, ante los vacíos regulatorios evidentes en materia agraria, se hace necesario, en este sentido, considerar la elaboración de un Estatuto Agrario que incorpore de una forma articulada todas las normas sustanciales, entre ellas, los principios y enfoques, que rijan adecuadamente esta materia.

2. De los enfoques

El artículo 6 del proyecto merece, igualmente, algunas observaciones de conveniencia legislativa, no porque sea impropio que la justicia agraria y rural atienda realidades diferenciales, territoriales, ambientales o culturales, sino porque la propuesta de fórmula normativa escogida no distingue con suficiente precisión entre enfoques judiciales, principios procesales y políticas públicas agrarias y rurales.

Esa imprecisión no es menor en la implementación de una jurisdicción como la agraria y rural. En este caso, en el que las

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





autoridades jurisdiccionales están llamadas a resolver conflictos altamente sensibles sobre tierra, producción, ambiente, comunidades rurales y sujetos de especial protección, los enfoques diferenciales deben operar como instrumentos de decisión controlables, no como mandatos que conduzcan a predeterminar el sentido del fallo.

El proyecto de ley comentado, según su propia exposición de motivos, busca establecer la competencia y el funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural, así como un procedimiento especial para la solución de conflictos de esa naturaleza. También afirma que ese procedimiento debe atender la particularidad de los litigios agrarios y rurales, pero sin desconocer las garantías constitucionales del debido proceso. Sin embargo, el artículo 6 no desarrolla una regla procesal clara que permita armonizar los enfoques allí previstos con la imparcialidad judicial, la contradicción, la igualdad, la carga de la prueba, la congruencia y la motivación de las decisiones.

La primera dificultad que se puede advertir radica en la expresión «*enfoques de obligatorio acatamiento*». Así formulada, la disposición no solo orienta la solución del litigio, sino que parece imponer al juez un deber de lectura previa del conflicto desde determinadas categorías sustantivas. Ello resulta problemático porque el enfoque, correctamente entendido, debe ser una herramienta metodológica para identificar barreras reales,

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





asimetrías materiales o afectaciones diferenciadas en el caso concreto; no una premisa obligatoria para inclinar la decisión en favor de una determinada comprensión política, social o institucional del conflicto agrario y rural.

Desde esta perspectiva, un enfoque judicial adecuado no puede interpretarse para sustituir la prueba ni eximir al juez de su deber de motivar sus decisiones. Tampoco autoriza a presumir que una de las partes tiene la razón por su pertenencia a un grupo vulnerable, por su condición rural, por su identidad cultural o por la naturaleza ambiental del territorio. Su función es otra, permitir que el proceso no se tramite con indiferencia frente a las desigualdades reales que puedan afectar el acceso a la justicia, la defensa, la posibilidad de aportar prueba o la comprensión adecuada del conflicto. Por ello, el enfoque solo es admisible cuando está anclado a los hechos debidamente probados en cada caso concreto e incide en el litigio, de manera que se garantice, igualmente, la posibilidad efectiva de contradicción.

El artículo 6 del proyecto de ley, por el contrario, no establece ese control. No exige que el juez identifique cuál circunstancia del caso activa el enfoque. No dispone que las partes puedan controvertir su aplicación. No precisa sus consecuencias procesales o sustanciales. Tampoco advierte que su empleo debe respetar la competencia, la legalidad, la imparcialidad, la contradicción, la carga de la prueba y los recursos. Esa omisión

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





deja abierta la posibilidad de que los enfoques sean utilizados como fórmulas retóricas de decisión, en lugar de verdaderos criterios jurídicos sometidos a control procesal.

Por otro lado, se presenta también una dificultad cuando se atribuye a los enfoques diferenciales la función de interpretar la ley procesal agraria. Esa formulación no resulta técnicamente precisa. La interpretación de una ley procesal corresponde al juez, pero debe realizarse a partir de la Constitución, la ley, los principios procesales, las garantías del debido proceso y los criterios de hermenéutica jurídica. El enfoque diferencial puede auxiliar esa labor cuando exista una barrera concreta de defensa, de prueba o de comprensión del conflicto. Sin embargo, no debería operar como fuente autónoma o prevalente para definir el sentido de toda regla procesal agraria y rural.

En esta medida, la cláusula inicial del artículo 6 del proyecto de ley, al disponer que la interpretación y aplicación de la ley se hará de conformidad con los enfoques de obligatorio acatamiento, puede generar una inversión conceptual. No son los enfoques los que deben gobernar, en abstracto, la interpretación de la ley procesal. Son las reglas y principios del proceso los que deben determinar cómo y cuándo un enfoque puede operar legítimamente en el caso concreto. De lo contrario, las categorías pensadas para reconocer las desigualdades reales podrían utilizarse para alterar competencias, flexibilizar cargas, modular

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





términos, justificar pruebas o ampliar poderes judiciales sin una regla legal expresa que lo autorice.

Igualmente, se advierten dificultades cuando en algunos numerales del artículo no se regulan auténticos enfoques judiciales, sino que se incluyen finalidades propias de la política pública. El caso más claro es el denominado enfoque diferencial intergeneracional. La propuesta atribuye el retiro progresivo de la juventud de las actividades agrarias a la falta de incentivos para incorporar nuevas tecnologías y conocimientos en el campo, lo que produce una concentración de las actividades agrarias en la población adulta mayor. Tales preocupaciones pueden ser legítimas desde la perspectiva de la política agraria, desde la planeación estatal o el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, pero difícilmente constituyen, en esos términos, un criterio judicial de contextualización del litigio con el fin de resolverlo con respeto del derecho a la igualdad, la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

El juez agrario no está llamado a corregir, por medio de sentencias individuales, la falta de relevo generacional, la ausencia de incentivos tecnológicos o los déficits estructurales de productividad del campo. Su función es resolver litigios concretos con sujeción a la Constitución, la ley, la prueba y las garantías procesales. Por tanto, si se pretende conservar una perspectiva intergeneracional desde una visión estrictamente judicial, esta

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





podría formularse, por ejemplo, a través del deber de remover barreras de acceso a la justicia que afecten, por razón de edad o etapa de desarrollo, a niños, niñas, adolescentes, jóvenes o adultos mayores en conflictos agrarios y rurales. De lo contrario, el artículo convertiría una finalidad de política pública en mandato hermenéutico judicial.

Algo similar ocurre con el llamado enfoque ambiental. Es claro que la propiedad rural tiene función ecológica y que los litigios agrarios no pueden ser decididos con desconocimiento de las condiciones ambientales del territorio. Ese aspecto sí puede constituir un verdadero enfoque judicial, especialmente cuando el conflicto involucra el uso del suelo, el agua, los bosques, los servicios ecosistémicos, las restricciones ambientales o las afectaciones ecológicas probadas. No obstante, la redacción del numeral va más allá cuando afirma que «se garantizará la preservación, conservación y protección ambiental» de esos espacios. Esa fórmula es inconveniente porque traslada al juez agrario y rural una función general de protección ambiental que corresponde, en primera instancia, al legislador y a las autoridades administrativas competentes en el marco de una política pública ambiental.

El juez puede y debe proteger el medio ambiente cuando el litigio lo exige y dentro de los límites de su competencia. Pero no puede convertirse, por la amplitud de un enfoque, en autoridad general

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





de planeación, conservación o gestión medio ambiental. La protección medio ambiental en sede judicial exige prueba, contradicción, competencia y proporcionalidad. Si el artículo no introduce esos límites, el enfoque medio ambiental puede transformarse en un mandato que desborde el objeto del proceso agrario y rural.

También genera inquietudes el llamado enfoque de acción sin daño. La acción sin daño, como principio –no como enfoque–, puede servir para prevenir que una decisión judicial produzca efectos indeseados o desproporcionados en poblaciones agrarias y rurales. Sin embargo, en el artículo 6 del proyecto de ley aparece más como un mecanismo de coordinación con la Defensoría del Pueblo y otras autoridades. Su ubicación dentro del catálogo de enfoques resulta equívoca, pues no precisa cómo incide en la decisión del caso, ni qué efectos tiene sobre las partes, ni cómo se garantiza que la eventual intervención institucional no altere la imparcialidad del proceso o la correcta aplicación de la ley sustancial.

Los enfoques de mujer y género, territorial, interétnico e intercultural, y víctima del conflicto armado, pueden ser concebidos como criterios judiciales, siempre que se entiendan correctamente. Pueden orientar al juez para advertir barreras de acceso a la tierra, desigualdades probatorias, exclusiones históricas, relaciones comunitarias con el territorio, prácticas

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





culturales relevantes, afectaciones derivadas del conflicto armado o dificultades reales de defensa. Pero, incluso, en esos casos su aplicación no puede ser automática ni abstracta. Debe depender de las circunstancias concretas del litigio y debe estar sometida a debate probatorio.

Las inconveniencias respecto a este artículo, entonces, no se dirigen a cuestionar que la justicia agraria y rurales requiere una mirada diferencial y de contexto, pues esa necesidad es evidente. Lo inconveniente es que la norma no separa adecuadamente tres planos distintos. Primero, los principios procesales, que regulan cómo debe tramitarse el proceso; segundo, los enfoques judiciales, que orientan la comprensión del conflicto concreto; y tercero, las políticas públicas, que corresponden al diseño institucional del Estado y no pueden ser ejecutadas por el juez al margen de las reglas procesales.

Por estas razones, el artículo 6 del proyecto de ley debería ser reconsiderado. Si se mantiene, tendría que precisarse que los enfoques tienen naturaleza hermenéutica y metodológica, no decisoria automática; que solo pueden aplicarse cuando exista una circunstancia concreta que los active; que esa circunstancia debe estar acreditada o, al menos, incorporada regularmente al debate; que las partes deben poder controvertir su procedencia, alcance y consecuencias; y que su empleo no puede desconocer

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





la competencia, la imparcialidad, la igualdad, la contradicción, la congruencia, la motivación ni los recursos.

3. Del concepto de agrariedad, el régimen de transición y la puesta en marcha de la Jurisdicción Agraria y Rural

Con relación al criterio de agrariedad, conviene precisar que en ningún momento la propuesta de la Sala ha sido eliminar dicho concepto, como puede verificarse en el artículo 7 del Proyecto de Ley entregado a la Cámara de Representantes.

Dicho lo anterior, el régimen de transición contemplado en el artículo 67 está íntimamente ligado al eje conceptual que articula todo el proyecto: la noción de agrariedad. Por ello, la transición no puede diseñarse en abstracto: su objeto –es decir, los procesos que migrarían al nuevo sistema– queda definido por la naturaleza agraria de la relación litigiosa, conforme al artículo 7 de la iniciativa. Si lo agrario no resulta identificable en la práctica judicial, la transición carecerá de límites claros y determinados.

Ahora bien, el criterio de agrariedad –referido a actividades del ciclo biológico productivo– requiere, para operar con precisión, distinguir la vocación de cada predio.

El sistema de estadísticas de la Rama Judicial no incorpora la georreferenciación catastral. En consecuencia, los 72.412

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





procesos vinculados a la propiedad, la posesión, la tenencia y la delimitación de predios –entre ellos, 51.003 de pertenencia (70,4%), 9.882 divisorios y 4.093 servidumbres– no permiten discriminar cuáles recaen sobre suelo rural y cuáles sobre suelo urbano. Así, la categoría jurídica de lo agrario, aunque perfectamente identificable en abstracto, no logra traducirse en un dato concreto que permita dimensionar el alcance real de la transición.

4. De las competencias en la Jurisdicción Agraria y Rural

El artículo 9 tiene una función estructural dentro del proyecto que se dirige a delimitar las competencias de los Tribunales Agrarios y Rurales en primera instancia. Sin embargo, al atribuir a la Agencia Nacional de Tierras el trámite predominante de procedimientos que inciden directamente en derechos subjetivos consolidados – como la recuperación de baldíos, la reversión de adjudicaciones o la extinción de dominio agrario–, el proyecto debilita el control judicial especializado que precisamente sirve de base y justifica la creación de esta jurisdicción.

No se trata de desconocer las facultades administrativas de la Agencia Nacional de Tierras. Se trata de garantizar que el juez agrario y rural sea el eje central del control sobre decisiones que afectan derechos fundamentales vinculados a la tierra. La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia –incluido el reciente

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





fallo CC, C-099/26–, ha señalado que la garantía del juez natural reposa en tres pilares: la legalidad previa de la competencia, la predeterminación del órgano judicial con base en su especialidad y la certeza del procedimiento aplicable.

Un diseño que relega al juez agrario y rural a intervenir solo cuando hay oposición no satisface esos estándares. La competencia judicial debe ser la regla. Véanse, por ejemplo, los procesos de jurisdicción voluntaria, en los cuales, en su gran mayoría, no hay contradicción, pero que exigen intervención judicial para la protección de las personas en condiciones particulares.

5. Del desarrollo de la agricultura en Colombia en el marco de una agricultura altamente tecnificada a nivel internacional

A lo largo de la historia del país han existido diversas normas, como la Ley 200 de 1936, que atendían el reclamo histórico para una distribución equitativa de la tierra. Sin embargo, debemos advertir que la Colombia de la época de la promulgación de la ley no es la misma de hoy en día. Las problemáticas y los desafíos que debía atender el país en ese momento eran sustancialmente diferentes a los actuales. Una Colombia de comienzos del siglo XX en nada se parece a la Colombia del siglo XXI, inmersa en un mundo globalizado, con un alto grado de competencia

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





internacional, en donde la agricultura a nivel mundial está, altamente tecnificada, más aún robotizada.

Se reconoce, en el entorno internacional, otros países que han desarrollado su agricultura de una manera eficiente para asegurar un alto nivel de producción con menores costos. Hacen parte de estas iniciativas el alto nivel de tecnificación en la producción agrícola, así como nuevos desarrollos tecnológicos, por ejemplo, en nuevas variedades vegetales, que permiten hoy en día una producción agrícola eficiente y permanente, con mejores condiciones de resistencia a las enfermedades y las plagas, asegurando un alto nivel de productividad durante todo el año calendario.

El país no puede estar alejado de esta realidad; por el contrario, existe la obligación de brindar a sus habitantes las condiciones adecuadas para que el sector agrícola y pecuario en todos sus niveles –pequeños, medianos y grandes– puedan desarrollar su actividad económica en condiciones adecuadas.

Solo un trabajo articulado de todo el sector puede ofrecer condiciones para la inversión y la prosperidad, de tal manera que se garantice su crecimiento sostenido y posibilite alcanzar las metas para asegurar la soberanía y seguridad alimentaria de la población colombiana.

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





La Jurisdicción Agraria y Rural, en este sentido, debe responder a todos estos desafíos y servir como instrumento para crear un marco adecuado y justo para el ejercicio de las actividades económicas de todos los productores que laboran en el campo.

6. De los mecanismos alternativos de solución de conflictos en el procedimiento agrario

El Acuerdo de Paz contempla, dentro de los compromisos alcanzados en materia de jurisdicción agraria, el reconocimiento protagónico de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, como instrumentos necesarios para ayudar en la descongestión judicial y la mejor solución de los conflictos sociales.

En contravía a este notable propósito, el proyecto de ley que cursa actualmente en ambas cámaras del Congreso se inclina por excluir la posibilidad de la conciliación como requisito de procedibilidad en los procedimientos agrarios y rurales.

La mediación y la conciliación, como mecanismos de solución de conflictos, se suelen percibir equivocadamente como instrumentos cuya ejecución produce un retardo en la toma de decisiones judiciales, cuando la realidad es la contraria: constituyen herramientas que, utilizadas adecuada y eficientemente, sirven para disminuir la conflictividad social.

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





De otro lado, conveniente destacar que la autocomposición genera mayor satisfacción a los intervinientes, en tanto, se trata de un de un mecanismo de ceder para ganar; a diferencia de la realizada ante los estrados judiciales, que trae implícita la idea de vencedores y vencidos.

La utilización adecuada de la mediación y la conciliación en la solución de los conflictos implica, por supuesto, una evidente descongestión de la jurisdicción, como lo enseña la experiencia jurídica foránea. En este sentido, la propuesta de la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural incorpora un posible articulado normativo, para la creación de un sistema de mediación y conciliación organizado al interior de la propia Rama Judicial, sin que en ningún momento se haya indicado – como parece erróneamente sugerirse– que se estén desplazando los mecanismos de solución de conflictos ya existentes, mediante centros de conciliación, cámaras de comercio o autoridades comunitarias que pueden seguir desplegando su actividad.

El sistema de conciliación planteado operaría de manera paralela a los ya existentes sistemas arbitrados por entidades públicas y privadas, pero con la particularidad de ser adelantado por expertos distintos al juez de la causa, impidiendo el nocivo efecto que pueda generar el prejuizgamiento por quien actúa inicialmente como conciliador.

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co





La mediación y conciliación pueden recaer respecto de asuntos que por su naturaleza sean objeto de transacción, no frente a aquellos que se excluyen jurídicamente de negociación. Por ello, los criterios de «vulnerabilidad» o «incertidumbres institucionales», no pueden constituir obstáculos en la medida en que aquellas vías constituyen un derecho de todo ciudadano a regular sus propios asuntos en ejercicio de la autonomía privada.

En este sentido, la Sala que presido, reitera que agradece y acepta su amable invitación para participar en la instalación de una mesa de trabajo conjunta para profundizar el diálogo técnico, en el marco de la colaboración armónica que impone y exige la Constitución Política, para alcanzar el noble propósito de dotar a Colombia de una jurisdicción agraria y rural, no solo adecuada, equitativa, sino que promueva el desarrollo económico y el bienestar del país.

Cordialmente,

JUAN CARLOS SOSA LONDOÑO
Presidente de la Sala

Con copia:
Presidente Senado de la República
Presidente Cámara de Representante

Calle 12 No. 7 – 65 Palacio de Justicia - Bogotá, Colombia.
PBX: (571) 562 20 00 Exts.1101-1190
www.cortesuprema.gov.co

