INTERVENCIÓN DEMANDA DECRETO LEY 902 DE 2017

CONTEXTO

DEMANDANTE: Felipe Harman Ortíz- Director de la ANT
OBJETO DE LA DEMANDA: Demanda diferentes artículos del Decreto Ley 902 de 2017 con la intención de que se suspenda la fase judicial del procedimiento único hasta tanto entre en funcionamiento la Jurisdicción Agraria y Rural.
AUDIENCIA PÚBLICA: La ANT solicitó a la Corte convocar una audiencia pública en el trámite de la demanda que presentó la ANT.

- La audiencia se convocó luego de que ya se tenía una ponencia proyectada
- La audiencia tiene tres ejes:
    - **Eje 1-**Juez natural y las implicaciones del A.L 03 de 2023: Consecuencias del A.L 03 en juez natural, alternativas para poner en funcionamiento la JAR, acciones adelantadas
    - **Eje 2-**Estado actual de la implementación de la fase judicial: dificultades de la implementación de la fase judicial del Procedimiento Único y la JAR puede resolverlas
    - **Eje 3-**Efectividad de la fase judicial: efectos de la fase judicial y como la JAR podría impulsar mejores resultados de la fase judicial

PREGUNTAS EJE 1:

a) ¿Cuál es el sentido del artículo 238A de la Constitución Política y, en concreto, el alcance que el Constituyente derivado le otorgó a la potestad del legislador para determinar las competencias y el funcionamiento de la Jurisdicción Agraria y Rural?

b) ¿El artículo 3 del Acto Legislativo 03 de 2023 configura una regulación normativa suficiente para la entrada en operación de los tribunales y juzgados agrarios y rurales, o el ejercicio de su competencia exige necesariamente un desarrollo legal adicional?

c) ¿Qué actuaciones se han adelantado para el cumplimiento efectivo del mandato previsto en el artículo 3 del Acto Legislativo 03 de 2023, conforme al cual el Consejo Superior de la Judicatura está llamado a *"implementa[r] de manera gradual y progresiva dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación del [acto legislativo], la creación de los tribunales y juzgados agrarios y rurales (…)"?* ¿Se han advertido, en este punto, obstáculos o dificultades normativas, institucionales o presupuestales?

d) Con base en las anteriores preguntas y a partir del concepto de cada participante, ¿qué remedio podría adoptarse a efectos de que la Jurisdicción Agraria y Rural pueda comenzar a ejercer sus competencias constitucionales de conformidad con el Acto Legislativo 03 de 2023?

PARTICIPANTES DEL EJE:

- Julián Andrés Pimiento Echeverri (Profesor U. Externado-asesor gremios)
- Rodrigo Uprimny Yepes (Dejusticia)
- Claudia Expósito Vélez (Vicepresidenta del CSJ)
- Jorge Iván Cuervo (Ministro de Justicia y del Derecho de Colombia)
- Jaime Augusto Correa Medina (Instituto Colombiano de Derecho Procesal)
- Jorge Enrique Bedoya Vizcaya (Presidente SAC)

Honorables magistradas y magistrados, reciban un cordial saludo.

Agradezco a esta honorable Corte la invitación a intervenir en una decisión que se inscribe en la historia institucional, social y agraria del país. La experiencia del conflicto colombiano demuestra que la ausencia de una justicia agraria especializada no fue un vacío neutro: fue un factor que permitió escalar las disputas por la tierra a escenarios violentos, facilitó el despojo de tierras a millones de personas y dejó a amplios sectores campesinos sin un canal eficaz y especializado para solicitar la protección de sus derechos. El Acuerdo Final de Paz partió de ese diagnóstico al reconocer que la transformación estructural del campo, el acceso efectivo a la tierra y una jurisdicción especializada para atender la conflictividad agraria son presupuestos indispensables para consolidar la paz en el país. Ustedes, en definitiva, tienen hoy una oportunidad para enviar un mensaje claro de que la institucionalidad llega al campo con la misma fuerza y dignidad con la que protege cualquier otro territorio del país, y de que la paz también se construye garantizando justicia para quienes viven y trabajan la tierra.

Sostendré ante esta honorable Corte que actualmente se está desacatando el Acto Legislativo 03 de 2023, desde dos perspectivas. La primera, es que se está vulnerando el derecho al Juez natural de los conflictos agrarios porque aún no se ha puesto en funcionamiento los Juzgados y Tribunales Agrarios y rurales, por lo cual se debe ordenar al Consejo Superior de la Judicatura que cree y ponga en funcionamiento estos despachos judiciales, conforme lo establece el artículo 3 del Acto Legislativo 03 de 2023.

Lo segundo, es que se reconozca que el Congreso de la República está incumpliendo un mandato constitucional expreso y sometido a un término perentorio: expedir, dentro de una legislatura, la regulación que desarolle la Jurisdicción Agraria y Rural, conforme lo ordena el artículo 4 del Acto Legislativo 03 de 2023. No se trata de una competencia general, sino de una obligación concreta, temporalmente delimitada y plenamente exigible, cuyo incumplimiento configura una omisión constitucional.

Sostendré lo anterior a partir de tres puntos: primero, el alcance vinculante del Acto Legislativo y de sus plazos; segundo, el bloqueo existente en el Congreso de la República para votar el proyecto de ley que reglamenta las competencias y proceso especial agrario y rural; y tercero, que esta situación debe examinarse a la luz de la doctrina de la omisión legislativa absoluta, en la medida en que existe un mandato constitucional expreso, claro y con término definido, lo que plantea la necesidad de precisar el alcance del precedente vigente frente a supuestos de inactividad legislativa ante órdenes constitucionales perentorias.

En relación con el primer punto, el Acto Legislativo 03 de 2023 produjo un efecto estructural en el ordenamiento jurídico al reconocer de manera expresa a la Jurisdicción Agraria y Rural como juez natural de los conflictos agrarios. Con ello, redefinió el diseño institucional de la justicia en el ámbito rural, dotando a estos asuntos de un tratamiento especializado, basado en los principios del derecho agrario, y otorgando a las comunidades campesinas y

étnicas una garantía reforzada de acceso a una justicia competente y adecuada a las realidades rurales del país.

Asimismo, al imponer al Congreso la obligación de expedir su regulación dentro de una legislatura, el Constituyente derivado fijó un término perentorio que convierte este deber en una exigencia inmediata e inaplazable. Esta delimitación temporal busca asegurar la eficacia real de la reforma constitucional, impedir que mayorías coyunturales dilaten su desarrollo y evitar vacíos normativos que frustren su puesta en marcha. Se trata, en el fondo, de un mandato constitucional orientado a garantizar que el derecho al juez natural en materia agraria sea plenamente operativo y no quede supeditado a cálculos o bloqueos legislativos.

En términos institucionales y políticos, esta exigencia se articula con los compromisos asumidos en el Acuerdo Final de Paz, que reconoció la creación de una jurisdicción agraria especializada como pieza central para desescalar la violencia en el campo, transformar las causas estructurales del conflicto rural y asegurar la protección efectiva de los derechos del campesinado.

En el segundo punto, el Congreso de la República ha cumplido parcialmente con el mandato del artículo 4 del Acto Legislativo 03 de 2023.

Es cierto que el congreso aprobó en junio de 2024 la ley estatutaria que establece la estructura y funcionamiento general de la Jurisdicción Agraria. Este proyecto de ley ya fue revisado por esta honorable Corte a través de la sentencia C-340 de 2025 y ya es un instrumento suficiente para poner en

operación los primeros jueces y tribunales agrarios, y garantizar el principio de juez natural.

A pesar de ello, el Congreso sigue en deuda con la expedición de la ley ordinaria que cumple con el mandato de crear un procedimiento agrario especial y de establecer garantías para el acceso a la justicia de las poblaciones campesinas, los grupos étnicos y las víctimas del conflicto. Esta reglamentación es esencial para tener claridad sobre las competencias entre jueces y magistrados agrarios, y entre la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. También para establecer mecanismos de protección reforzada de las poblaciones rurales para la defensa equilibrada en el marco de los procesos judiciales.

Honorables magistradas y magistrados, el proyecto de ley ordinaria que hoy sigue en discusión en el Congreso **es el sexto proyecto de ley** que se ha discutido desde la firma del Acuerdo de Paz, **y el segundo** desde que se expidió el Acto Legislativo 03 de 2023, pues ya vimos el archivo de un primer esfuerzo del gobierno de reglamentar las competencias y el procedimiento de la Jurisdicción Agraria. El proyecto que hoy espera ser debatido en las plenarias de la Cámara y el Senado corre el riesgo de ser archivado por vencimiento de términos, debido al bloqueo que impide su votación en el Congreso de la República, pese a haber sido ampliamente discutido y concertado.

A lo largo del trámite legislativo, el proyecto fue objeto de ajustes sustanciales frente al texto inicialmente radicado, como resultado de la incorporación de observaciones formuladas por diversos sectores políticos, académicos, institucionales y sociales.

Durante el proceso legislativo, se realizaron audiencias públicas y múltiples mesas técnicas con acompañamiento de los ministerios de Agricultura, Justicia y de Interior, en las que intervinieron representantes de los gremios del sector agropecuario, organizaciones campesinas, universidades, centros de investigación y magistrados de la Corte Suprema, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura. El texto también fue objeto de discusión en foros y paneles académicos organizados por el Congreso de la República, universidades, organizaciones sociales y organismos internacionales, tanto en Bogotá como en diversas regiones del país, con participación de representantes de las Altas Cortes, del Ministerio Público, gremios y de la academia, generando insumos adicionales para su análisis.

Como resultado, durante las sesiones de las comisiones primeras conjuntas que aprobaron el proyecto en diciembre de 2024, se introdujeron modificaciones en 29 artículos (37 % del total del articulado). El consenso político alcanzado se reflejó en la radicación de una sola ponencia conjunta para segundo y cuarto debate, presentada simultáneamente en Senado y Cámara, suscrita por congresistas de distintos partidos: Pacto Histórico, Liberal, Conservador, Centro Democrático, Alianza Verde, CITREP, La U, Cambio Radical y Comunes. En el Senado, la ponencia fue firmada por la

totalidad de los ponentes, y en la Cámara únicamente dos representantes se apartaron de la posición mayoritaria, aun cuando radicaron una ponencia alternativa de carácter positivo.

Pese a los amplios espacios de participación y los consensos alcanzados, el proyecto ha enfrentado un bloqueo sistemático en el Congreso que ha impedido su votación y aprobación. En la Plenaria de la Cámara de Representantes, desde octubre, se sucedieron maniobras dilatorias que desplazaron constantemente su discusión y retrasaron su avance: en varias sesiones fue reubicado en el orden del día y pospuesto mediante proposiciones sucesivas que impidieron su debate. A estas tácticas se sumaron prácticas como deshacer el quórum y dilatar las votaciones. En el Senado de la República, por su parte, el proyecto ni siquiera ha sido agendado para discusión. Como consecuencia, estas maniobras prolongan el incumplimiento de la obligación constitucional del Congreso de expedir la ley ordinaria dentro del término fijado por el artículo 4 del Acto Legislativo 03 de 2023, dejando al país con un diseño aprobado pero inoperante y postergando el acceso del campesinado a la justicia.

Esto me lleva al tercer punto relativo a la medida que podría adoptarse para garantizar el funcionamiento de la Jurisdicción Agraria.

Honorables magistradas y magistrados, en este caso sostengo que la Corte Constitucional debe proferir dos tipos de pronunciamientos. El primero, es ordenar al Consejo Superior de la Judicatura que inicie la implementación de

la Jurisdicción Agraria y Rural en los términos del artículo 3 del Acto Legislativo 03 de 2023.Una vez sancionada la ley estatutaria de la Jurisdicción Agraria y Rural, la consecuencia inmediata debe ser la puesta en funcionamiento de los despachos judiciales agrarios. Hoy, la Constitución ya reconoce un juez natural para los conflictos agrarios, y la demora en su implementación afecta directamente esta garantía fundamental para las poblaciones rurales.

Es fundamental evitar repetir los errores históricos que se dieron con la creación de los juzgados especializados en tierras y asuntos agrarios bajo la Ley 200 de 1936 y el Decreto 2303 de 1989, los cuales, a pesar de haberse establecido formalmente, nunca se implementaron en todo el territorio nacional o funcionaron por períodos muy limitados. Esa experiencia demuestra que la sola creación normativa no garantiza la operatividad ni el acceso real de las comunidades rurales a la justicia agraria, y subraya la necesidad de adoptar medidas concretas que aseguren la puesta en funcionamiento sostenida de la Jurisdicción Agraria y Rural, evitando que permanezca como un mandato constitucional incumplido.

El segundo pronunciamiento, es reconocer y actuar frente a la omisión legislativa absoluta del Congreso, porque estamos frente al incumplimiento de un mandato constitucional con plazo perentorio, y en consecuencia, se debe ordenar al Congreso de la República que debatan y aprueben el proyecto de ley que reglamenta las competencias y proceso especial agrario **antes de que acabe la presente legislatura.**

La Corte Constitucional debe reconocer que, cuando el Congreso incumple un mandato constitucional con plazo perentorio, como ocurre con la expedición de las normas que reglamentan la Jurisdicción Agraria y Rural, la omisión legislativa absoluta sí puede ser objeto de control. Aunque la jurisprudencia dominante, consolidada desde la Sentencia C-543 de 1996, ha sostenido que no procede controlar omisiones legislativas genéricas por ausencia de norma sobre la cual confrontar la Constitución, este caso establece un término para hacer exigible la obligación: el artículo 4 del Acto Legislativo 03 de 2023 impuso un deber concreto y temporal al legislador, cuyo incumplimiento ya se ha producido, configurando una vulneración directa de mandatos constitucionales y al acceso a la justicia.

Este escenario constituye una situación novedosa frente al precedente desarrollado desde 1996. La omisión se basa en el incumplimiento de un deber con plazo definido, que frustra la eficacia de una jurisdicción creada directamente por la Constitución y afecta de manera tangible el acceso a la justicia de las poblaciones rurales. Además, el eventual archivo del proyecto antes del 20 de junio —una iniciativa ampliamente discutida y con importantes consensos— agravaría la vulneración, dejando sin desarrollo normativo una reforma constitucional ya adoptada y comprometiendo la implementación efectiva del Acuerdo Final de Paz en materia agraria, **postergando la aprobación de la ley hasta que se reinicie todo el trámite y se reconstruyan nuevamente los consensos.**

Por ello, corresponde a la Corte pronunciarse sobre este escenario, ajustando su precedente de incompetencia frente a omisiones absolutas. La decisión debe ordenar al Congreso la expedición de la ley antes del 20 de junio, garantizando la operatividad de la Jurisdicción Agraria y Rural, y asegurando que un mandato constitucional con plazo perentorio no quede sin efectos por inacción legislativa.

Honorables magistradas y magistrados, concluyo con que la omisión de poner en funcionamiento la Jurisdicción agraria y Rural en los términos del artículo 3 del Acto Legislativo 03 de 2023 mantiene inoperante la Jurisdicción Agraria y Rural, deja sin acceso efectivo a la justicia a millones de campesinos, socava los compromisos del Acuerdo Final de Paz, impide que la institucionalidad llegue a los territorios rurales y contribuye a la persistencia de la violencia en el campo.

Por otra parte, respecto a la omisión del Congreso de la República de cumplir con el mandato del artículo 4 del Acto Legislativo 03 de 2023, resulta evidente que el plazo perentorio ya ha vencido. Las dilaciones legislativas —incluyendo el desplazamiento constante del proyecto en el orden del día, la ruptura deliberada del quórum, el retraso de las votaciones y la presentación de proposiciones dilatorias— no pueden continuar obstaculizando el ejercicio del derecho fundamental a la justicia en el ámbito rural. Por ello, solicito respetuosamente que esta Corte reconozca que en este caso la inacción del Congreso constituye una omisión legislativa absoluta que sí puede y debe ser conocida por el tribunal, y que ordene al Congreso la expedición de la ley

ordinaria antes del 20 de junio, garantizando la efectividad de la reforma constitucional y la implementación real de los compromisos del Acuerdo Final de Paz en materia agraria.

Muchas Gracias.