



Especialidad Agraria y Rural

PLE 134 de 2020 Cámara- 395 de 2021 Senado

Ponencia para primer debate en el Senado

Autor: Ministra de Justicia y del Derecho Margarita Cabello.

Tipo de Ley: Estatutaria.

Fecha de presentación: 20 de julio de 2020.

Fecha de aprobación en Cámara: 15 de diciembre de 2020.

Ponencia mayoritaria: Angélica Lozano (Coordinadora), Alexander López, Julián Gallo, Rodrigo Lara, Fabio Amín, Roosevelt Rodríguez, Eduardo Pacheco, Roy Barreras.

Ponencia negativa: María Fernanda Cabal.

Necesidad de una Especialidad Agraria y Rural

Deuda histórica con el Campo Colombiano

Múltiples intentos fallidos:

- **Ley 200 de 1936** – Acciones de hacendados y acciones de campesinos (Jueces Agrarios fueron derogados en 1943 pasando funciones a jueces ordinarios).
- **Ley 4 de 1973** – Sala Agraria en la Corte Suprema de Justicia.
- Ley 30 de 1987 y **Decreto Ley 2303 de 1989** – Retoma la creación de la jurisdicción agraria pero nunca se implementó (La ley 1395 de 2010 derogó la normativa procesal y el artículo 626 del CGP derogó la “jurisdicción”).
- Competencia sobre ocupación de tierras
- Garantías como el amparo de pobreza
- Otros temas como la protección a los sujetos campesinos, los recursos naturales y la producción agraria.

Falta de presencia institucional



- La falta de institucionalidad para resolver los conflictos sobre la tierra ha generado un trámite violento de los mismos.
- Se hace necesario contar con presencia institucional y un marco normativo que permita a la población rural resolver los conflictos sobre la tierra mediante mecanismos no violentos.

Acuerdo Final de Paz

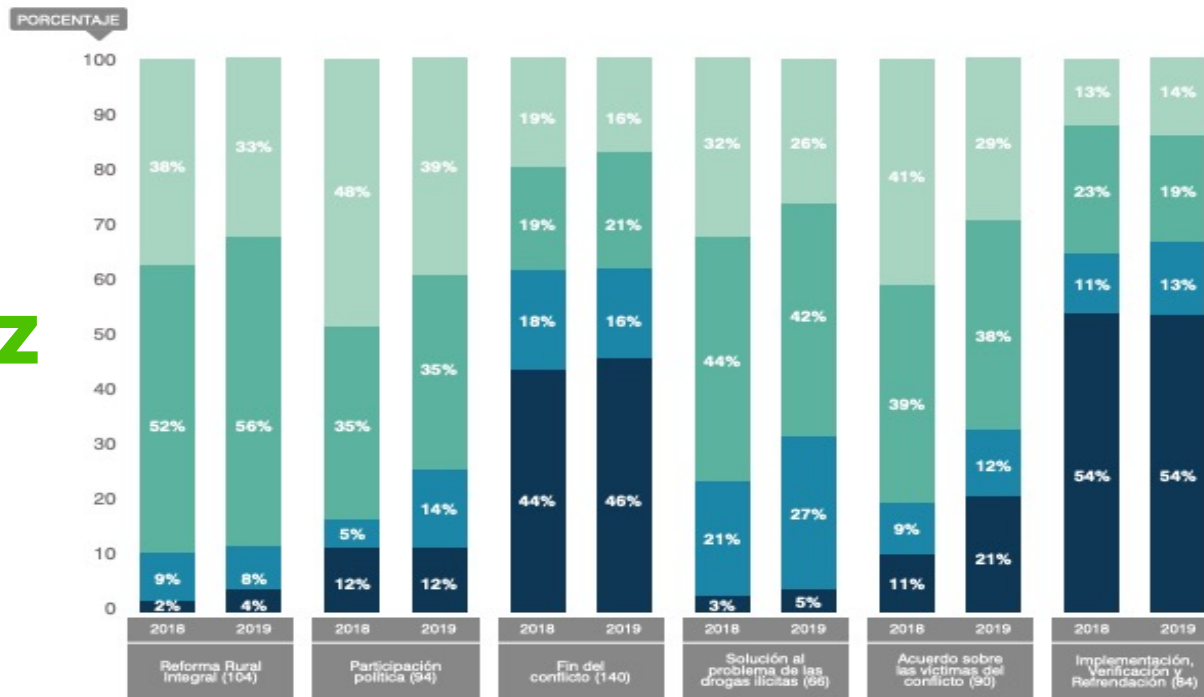
Punto 1.1.8.

“Con el propósito de contribuir en la regularización y protección de los derechos de propiedad, promover el uso adecuado de la tierra, mejorar su planificación y ordenamiento, prevenir y mitigar los conflictos de uso y tenencia, y en particular solucionar los conflictos que amenacen o limiten la producción de alimentos, el Gobierno Nacional (...) pondrá en marcha con igual propósito, 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 y con medidas específicas para superar las barreras que dificultan el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres sobre la tierra”.

Gráfico 2

Estado de la Implementación por punto del Acuerdo Final de Colombia: noviembre del 2018 vs. noviembre del 2019³⁹

■ No iniciado
■ Mínimo
■ Intermedio
■ Completo



Acuerdo Final de Paz

Fuente: Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial” (Informe 4, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia, 2020).

¿Jurisdicción o Especialidad?

En Colombia las jurisdicciones conforman la división estructural de la rama judicial. Dentro de las mismas se encuentra la jurisdicción ordinaria, la contencioso-administrativa y la Jurisdicción Especial para la Paz.

¿Qué implica crear una jurisdicción?

- Supone modificar la Constitución y crear operadores jurídicos en todos los niveles, por lo que es una opción más “traumática”.
- Es más costosa e implica crear un nuevo órgano de cierre (Choque de trenes).

¿Por qué es más viable crear una Especialidad dentro de las jurisdicciones contencioso administrativa y ordinaria?

- Es una alternativa más sencilla.
- Es menos costosa.
- Permite mantener los mismos órganos de cierre.

Propuesta de Especialidad

Objetivos

- Integrar un **cuerpo normativo** procesal agrario y rural.
 - Establecer una **justicia agraria permanente**, tanto para resolver los conflictos históricos asociados a la tierra como para ejercer presencia institucional pro parte del Estado en las zonas rurales.
 - Garantizar los **derechos fundamentales de la población rural**, especialmente los de acceso a la justicia, del debido proceso, de resolución pacífica de los conflictos, del uso de mecanismos alternativos para su resolución, de justicia que responda a la realidad de los territorios.
-

Avances para robustecer la justicia y acercarla a la ruralidad

- El proyecto lleva a los jueces al territorio mediante **focalización en lugares con mayor conflictividad**, especialmente en los municipios PDET, y la creación de **jueces itinerantes** (Art. 25).
- Consagra **procedimientos rápidos**.
- Incluye facultades **ultra y extra petita**.
- Establece instrumentos para **proteger la parte más débil** como el principio de favorabilidad.
- Garantiza la **defensa técnica y pública**.
- Incluye el principio de **oficiosidad y oralidad**.
- Adopta el principio de gratuidad y el **amparo de pobreza**.
- Establece la carga dinámica de la prueba y **flexibilidad probatoria**.
- **Mecanismos Alternativos** de Resolución de Conflictos.

Otros principios

- Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra
- Desarrollo integral del campo
- Igualdad, equidad de género y protección reforzada
- Mujeres rurales
- Uso prevalente y necesario de mecanismos alternativos de solución de conflictos y participación comunitaria rural
- Colaboración armónica
- Desarrollo Sostenible
- Función Ecológica de la Propiedad
- Enfoque Territorial
- Protección de los Recursos Hídricos



Estructura de la Especialidad

Jueces con conocimiento de temas rurales y agrarios en la actualidad

Jurisdicción Contencioso Administrativa



Consejo de Estado



Tribunales Administrativos



Jueces Administrativos

Jurisdicción Ordinaria



Corte Suprema de Justicia



Tribunales Superiores de Distrito



Jueces Civiles del Circuito

Propuesta de Especialidad Agraria dentro de las jurisdicciones

Jurisdicción Contencioso Administrativa

Consejo de Estado



- Se introduce una subsección dentro de la sección primera especializada para asuntos agrarios y rurales.

Tribunales Administrativos



- Se crea una **Sala Sala Agraria y Rural** dentro de cada tribunal.

Juzgados Agrarios y Rurales Administrativos



- Se crean juzgados administrativos especializados para fallar temas agrarios y rurales.

Jurisdicción Ordinaria

Corte Suprema de Justicia



- La Sala Civil y Agraria pasa a ser la Sala Civil, Agraria y Rural. Cada magistrado contarán con un magistrado auxiliar con formación o experiencia en derecho agrario.

Tribunales Superiores de Distrito



- Se crea una sala **Sala Agraria y Rural** dentro de cada tribunal.

Juzgados Agrarios y Rurales del Circuito



- Se crean juzgados ordinarios especializados para fallar temas agrarios y rurales.

Factores de Competencia

Factor Objetivo



Mediante el proceso agrario y Rural deben tramitarse:

1. Los litigios y controversias respecto de **los derechos de propiedad, uso y tenencia** de bienes inmuebles ubicados **en suelo clasificado como rural**.
2. Los derivados de las **relaciones económicas de índole agraria**.

La especialidad agraria y rural ordinaria tiene competencia residual de todos los aspectos que no estén relacionados con actos entidades y bienes públicos, de los cuales los conocerá la especialidad agraria y rural contencioso administrativa.

Principales asuntos de competencia

- Relacionados con el procedimiento de Acciones contra **actos administrativos de la ANT** (OSPR).
- Controversias y litigios sobre **adjudicación de baldíos** y regulación de usos permitidos en baldíos inadjudicables.
- **Demandas de pertenencia**, posesorios, saneamiento de propiedad, formalización de pequeña propiedad, restablecimiento de la posesión, servidumbre, división de la propiedad, deslinde y amojonamiento, entre otras, **cuando se trate de bienes rurales**.
- Controversias derivadas de **contratos de índole agraria** (arrendamiento, aparcería, compraventa de tierras, enajenación de productos agropecuarios).
- **Expropiación de predios rurales** (Ley 388 de 1997).
- **Extinción de dominio** por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad (recursos naturales).
- **Acciones de grupo, reparación directa y populares** sobre controversias agrarias y rurales.
- Diferendos por el uso, ocupación o tenencia de **tierras en páramos o áreas protegidas**.
- **Constitución o sustracción de reservas** sobre terrenos baldíos.
- Diferendos relacionados con el **Código de Recursos Naturales**, cuando tengan relación directa con el diferendo agrario y rural.
- Diferendos sobre el uso, ocupación, tenencia e tierras en páramos y áreas protegidas.

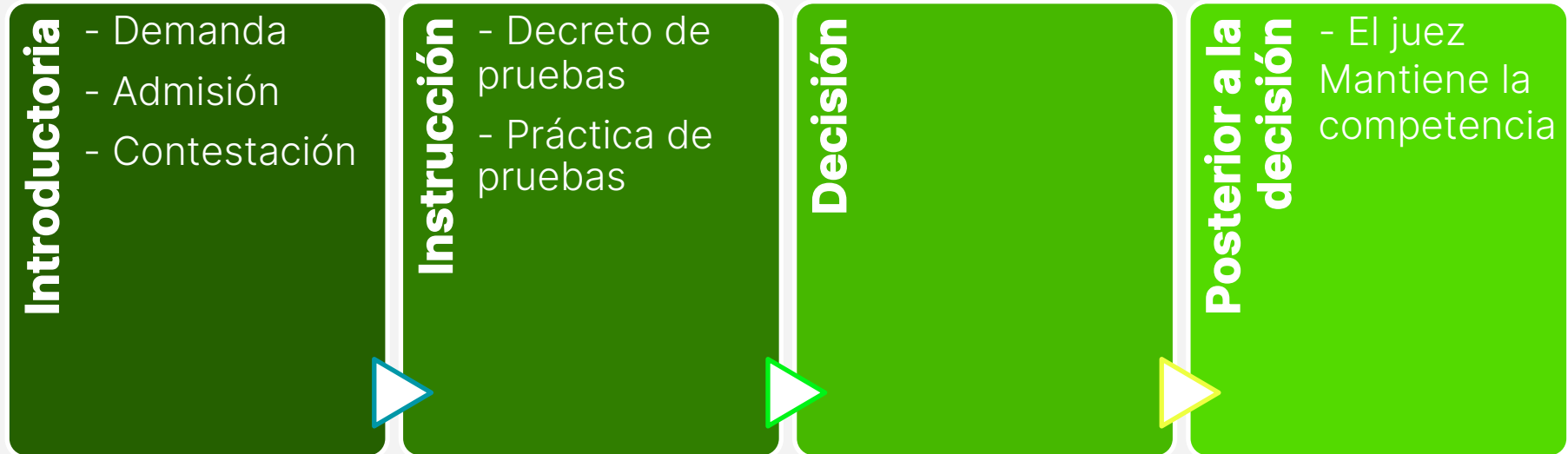
Principales asuntos de competencia

- El proyecto propone una **regla** para que la especialidad asuma competencia sobre asuntos ambientales y **es que el diferendo ambiental guarde relación directa con el diferendo agrario y rural.**
- De esta forma se conoce de conflictos relacionados con:
 - El Código de Recursos Naturales
 - La extinción de dominio por incumplir la función ambiental de la propiedad
 - La conservación se zonas ambientales protegidas
 - Diferendos sobre el uso, ocupación, tenencia e tierras en páramos y áreas protegidas
 - Constitución o sustracción de reservas sobre terrenos baldíos.

Factor territorial

- El **juez competente será el del lugar de domicilio de la parte más débil**, o en caso de no poder determinarlo:
 - Si se trata de bienes, será competente el juez del lugar donde estos estén ubicados.
 - Si no se trata de bienes será competente el juez del lugar del domicilio del demandante.
- Los asuntos que conoce la especialidad están en buena medida determinados por la clasificación de los suelos rurales según los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Proceso Agrario y Rural



Fases del proceso Agrario y Rural

Características del Proceso Agrario y Rural

- Sigue las reglas del **proceso verbal** de cada jurisdicción, según los artículos 372 y 373 del CGP, así como el 180 del CPACA.
- Según el asunto puede ser de única instancia (Art. 38, 41, 44, 45) o de doble instancia (Art. 42 y 46).
- Aplica para jueces agrarios y rurales ordinarios y contencioso administrativos, **remitiendo en lo no regulado al CGP y al CPACA**, respectivamente.

Garantías Procesales

Oficiosidad (Art. 3 num. 10): sólo procede la inadmisión cuando la demanda no sea subsanable por la actividad oficiosa del juez (art. 56 y 77).

Favorabilidad y facultades ultra y extra petita: el juez puede decidir sobre condiciones probadas más allá o incluso por fuera de lo pedido, especialmente cuando se trate de regularización de predios, y cuando una de las partes goce del amparo de pobreza, pertenezca al SISBEN 1 y 2, o cumpla los requisitos para ser considerada mujer rural. En general se aplicará en favor de la parte más débil en las relaciones de tenencia de la tierra y de producción agraria.

Defensa pública y gratuidad (Art. 3 num. 14 y 15): la Defensoría del Pueblo ejercerá la defensa técnica de las personas que se les haya reconocido el amparo de pobreza. Igualmente los procedimientos ante la especialidad serán gratuitos, incluyendo exclusión de arancel judicial a personas de bajos recursos.

Carga dinámica de la prueba (Art. 62 y 83): La regla sigue siendo que cada quien debe probar lo que pretende, sin embargo el juez puede invertir esta carga a quien esté en mejores condiciones de probar los hechos.

Competencia extendida (Art. 70 y 91): el juez mantiene la competencia para garantizar el goce efectivo de los derechos reconocidos en la sentencia.