

08 de Marzo de 2019

MEMORANDO

20191030032243

Al responder cite este Nro.
20191030032243

PARA: **JULIA ELENA VENEGAS GÓMEZ**
Subdirectora de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas

DE: **JORGE ANDRÉS GÁITAN SÁNCHEZ**
Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: Respuesta a Memorando No. **20194100011323**

Cordial saludo,

De acuerdo con su consulta, radicada bajo el No. 20194100011323 como "Solicitud de Concepto", en donde solicita "... a la Oficina Jurídica dar alcance a lo conceptuado, indicando si es procedente continuar, en este caso con la etapa de desembolso, más aún cuando el subsidio ya se encuentra materializado y definida la situación jurídica del predio toda vez que existe una Escritura Pública de compra venta y el predio ya fue entregado por el vendedor el señor Diego María Meza Ortega y la señora Rosaura Muñoz de Meza...", por lo tanto conforme el numeral 7, artículo 13 del Decreto 2363 de 2015, me permito emitir alcance al concepto jurídico emitido mediante memorando 20186200218473, en los siguientes términos:

En el concepto enviado mediante memorando 20186200218473, se indicó que;

"En segunda instancia, es pertinente analizar los momentos en los cuales se manifiesta la voluntad de la administración para asignar los subsidios SIRA y SIDRA, es decir, la adjudicación del subsidio y la efectiva materialización del mismo. El primero, hace referencia al momento en el cual se reconoce el derecho al subsidio por medio del acto administrativo de adjudicación, generando de esta manera el compromiso presupuestal para la entidad. Por otro lado, en el segundo se ordena mediante resolución el pago de los rubros asignados para el subsidio,

ADMBS-F-025	Versión 3	23-08-2018
-------------	-----------	------------



Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No.57-41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 23 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321
Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511

previa verificación y cumplimiento de las etapas y requisitos para la efectiva materialización del mismo.

En consecuencia, es preciso establecer qué clase de actos administrativos son los dos que nacen de este proceso, en tanto y en cuanto es pertinente hacer la diferenciación entre los actos administrativos definitivos, trámite y los actos administrativos de ejecución.

Al respecto es necesario precisar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que “La norma hace una distinción entre actos administrativos definitivos y los actos de trámite. Los primeros son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopte impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo”, en otras palabras, los actos administrativos definitivos son por medio de los cuales se finaliza la actuación administrativa, ya que deciden el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos y precisos, mientras que los actos administrativos de trámite contienen decisiones administrativas para la formación del acto definitivo, con el fin de impulsar el proceso de creación del mismo.

Por otro lado, se encuentran los actos administrativos de ejecución, los cuales no crean situaciones jurídicas y cuyo objeto es materializar o dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto administrativo en firme. En otras palabras, lo que se pretende a través del acto de ejecución es darle estricto cumplimiento a decisiones administrativas o judiciales, sin que por medio de este se cree o modifique la situación jurídica del destinatario.

Así las cosas, en relación al acto administrativo de adjudicación nos encontramos evidentemente frente a un acto definitivo, toda vez que en el mismo se le otorga la condición de beneficiario del respectivo subsidio al sujeto de reforma agraria, otorgándole el carácter de adjudicatario de un derecho determinado. Por otro lado, el acto administrativo resolución por medio de la cual se hace la entrega material del derecho reconocido, es precisamente un acto administrativo de ejecución, toda vez que a través del mismo se busca dar cumplimiento al acto por medio del cual

se reconoce el derecho al subsidio, previo al cumplimiento de las etapas y requisitos de formación determinados en el procedimiento para tal fin.

Por lo tanto, los derechos que surgen son los de adjudicación del subsidio en el primer acto administrativo y el derecho al pago del mismo, en el acto administrativo coligado que lo ordena”. (Subrayado fuera del texto original)

Adicionalmente concluye que “Con fundamento en lo mencionado anteriormente, será necesario entonces analizar si los presupuestos del artículo 91 antes mencionado se cumplen a fin de declarar el decaimiento del acto administrativo de adjudicación de las personas que han fallecido sin que el subsidio se haya materializado, es necesario resaltar, que si en el acto de adjudicación también figura como beneficiario su núcleo familiar, cónyuge o compañero/a permanente, se debe considerar como adjudicatario del subsidio al sobreviviente según el caso y por lo tanto este puede darle trámite y continuidad a la materialización del subsidio”. (Subrayado fuera del texto original)

Dicho lo anterior, en el caso planteado a la oficina jurídica, es necesario mencionar que una vez expedido y notificado el acto administrativo por el cual se materializa el subsidio, no hay lugar a que el mismo no le sea reconocido a su respectivo beneficiario y se dé su efectiva materialización, la cual se efectúa con el desembolso del dinero para tal fin por parte de la entidad. Para esto hay que tener en cuenta los elementos esenciales de los actos administrativos y en particular su finalidad, elemento que el tratadista y catedrático Jaime Orlando Santofimio explica en los siguientes términos; “Todo acto administrativo debe perseguir el cumplimiento de unas específicas finalidades, lo que implica que, al dictarse, debe procurar hacerse con la orientación indicada para lograr el fin propuesto...”, en otras palabras, es a través de este elemento que se determinan las metas o el objetivo que busca conseguir la administración pública por medio de su actuación, objetivo que en el caso concreto ha sido conseguido con el acto administrativo por el cual se materializa el subsidio, es decir que el desembolso de los dineros es meramente un trámite administrativo y financiero que le corresponde realizar a la entidad.

Al respecto, es necesario mencionar el carácter de obligatoriedad de los actos administrativos, el cual se encuentra definido por la Corte Constitucional en Sentencia No. T-355 de 1995 en los siguientes términos “Por obligatoriedad se entiende la necesidad de acatamiento de los efectos jurídicos que se generan a consecuencia del mismo. Abarca tanto a los terceros como al propio ente público y

ADMBS-F-025	Versión 3	23-08-2018
-------------	-----------	------------



Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

Agencia Nacional de Tierras
Calle 43 No.57-41 Bogotá, Colombia
Sede Servicio al Ciudadano
Carrera 23 No. 54-55 Piso 1 Torre SH
www.agenciadetierras.gov.co

Agencia Nacional de Tierras
Código Postal 111321
Sede Servicio al Ciudadano
Código Postal 111511



a los demás. Esta obligatoriedad, de manera alguna se restringe en cuanto a su aplicación a los administrados, por el contrario, tal exigencia se extiende a la administración". (Subrayado fuera del texto original)

En este sentido, los actos administrativos tanto de adjudicación como el acto administrativo por el cual se realiza la materialización de los subsidios, son de obligatorio cumplimiento para la administración, es decir que una vez se ha materializado el subsidio no surge ningún impedimento para que se realice el desembolso de los dineros que corresponden a la materialización del mismo, más aún si uno de los beneficiarios ha fallecido con posterioridad a este último acto habiéndose escriturado el predio en cabeza del mismo, toda vez que en este caso estaríamos frente a un proceso de sucesión de resorte único y exclusivo de los herederos y ajeno a la entidad.

Finalmente, resulta pertinente indicar que los conceptos emitidos por esta Oficina Jurídica son orientaciones de carácter general, que no comprenden la decisión o solución de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares, por lo que el presente pronunciamiento se realiza de manera general respecto al tema objeto de su consulta. En los anteriores términos, emitimos el concepto solicitado y con el alcance a lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Cordial Saludo,



JORGE ANDRÉS GAITÁN SÁNCHEZ
Jefe Oficina Jurídica

Proyecto: Jaime Duque Mejía
Reviso: Diana Díaz