



El campo
es de todos

Minagricultura



MEMORANDO

17 de Junio de 2019

20191030083803

Al responder cite este Nro.
20191030083803

PARA: **LENA TATIANA ACOSTA ROMERO**
Directora de Asuntos Étnicos

DE: **YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ**
Jefe de Oficina Jurídica

ASUNTO: **Concepto Jurídico.** Respuesta al radicado No. 20195000066173. Publicidad respecto de Actos Administrativos que ordenan la práctica de diligencias en territorio.

Reciba un cordial saludo,

De conformidad con el radicado del asunto, en donde solicita concepto jurídico “sobre la obligatoriedad de adelantar la etapa publicitaria en los términos de los artículos 2.14.7.3.3 del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015 y 2.5.1.2.22 del Decreto 1066 de 2015, respecto de actos administrativos que ordenan la práctica de diligencias en territorio, luego de haberse realizado la visita de que tratan los referidos artículos”, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

1. ANALISIS LEGAL Y CONSIDERACIONES

En primera medida, es necesario precisar que las normas citadas en la consulta, es decir, los artículos 2.14.7.3.3 del Decreto 1071 de 2015¹ y 2.5.1.2.22 del Decreto 1066 de 2015², compilan lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 1745 de 1995³, en referencia a la Resolución que deberá proferir la autoridad agraria ordenando visita técnica, dentro del proceso de titulación colectiva de Tierras de las Comunidades Negras.

Los artículos mencionados *supra*, establecen que el acto administrativo que ordena la visita técnica deberá ser notificado al representante legal del Consejo Comunitario y al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, contra la cual, no procede recurso alguno.

¹ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”.

² “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”.

³ “Por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las “Tierras de las Comunidades Negras” y se dictan otras disposiciones”.

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 13 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



Esta disposición señala también, que en caso de que dentro del trámite de titulación colectiva de tierras a las Comunidades Negras, aparezcan involucradas comunidades indígenas, deberá notificarse la visita a su representante legal. Además, establece que la Resolución que ordena la visita técnica se notificará por edicto que se fijará en un lugar visible y público en la oficina correspondiente de la Agencia Nacional de Tierras, de la alcaldía municipal y del corregimiento o inspección de policía por un término de cinco (5) días hábiles, contados desde la primera hora hábil del respectivo día que se fije, y se desfijará al finalizar la hora laborable del correspondiente despacho.

Como puede observarse, ambas normas señalan el **deber de dar publicidad a la actuación administrativa consistente en la visita a la comunidad por parte de la autoridad agraria**, con el fin de:

- (i) Delimitar el territorio susceptible de titularse como Tierras de las Comunidades Negras;
- (ii) Recopilar la información sociocultural, histórica y económica del grupo en estudio;
- (iii) Realizar el censo de la población negra que incluya familias y personas por edad, sexo y tiempo de permanencia en el territorio;
- (iv) Determinar terceros ocupantes del territorio dentro de las Tierras de las Comunidades Negras, señalando: ubicación, área, explotación, tiempo de ocupación y tenencia de la tierra; y
- (v) Concertar con los habitantes de la zona la delimitación de las Tierras de las Comunidades Negras.

Ahora bien, la inquietud expuesta versa sobre la obligatoriedad de efectuar las notificaciones ordenadas en los artículos citados, en caso de que deban realizarse visitas adicionales por parte de la Agencia Nacional de Tierras para recabar la totalidad de la información requerida dentro del trámite de titulación colectiva de tierras a las Comunidades Negras.

En primera medida, es necesario señalar que en caso de duda o dificultad frente a la interpretación de una norma, el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011⁴, establece que las autoridades deberán interpretar y aplicar las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en las leyes especiales.

Por otro lado, en relación al principio de publicidad de la función administrativa, la Constitución Política en su artículo 209, dispone que:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

⁴ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.



En concordancia con la norma superior, el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo reitera que las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

En lo que refiere al principio de publicidad estrictamente, el numeral 9 de la misma norma señala que:

“las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma”. (Subrayas y negrillas por fuera del texto).

Sobre este particular, la Corte Constitucional en la sentencia C-341 de 2014, indicó lo siguiente:

“Una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso es el principio de publicidad, en virtud del cual, se impone a las autoridades judiciales y administrativas, el deber de hacer conocer a los administrados y a la comunidad en general, los actos que aquellas profieran en ejercicio de sus funciones y que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación, sanción o multa.
(...)

5.4.2. El principio de publicidad se encuentra consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, que señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento entre otros, en el principio de “publicidad”, el cual se evidencia en dos dimensiones.

5.4.3. La primera de ellas, como el **derecho que tienen las personas directamente involucradas, al conocimiento de las actuaciones judiciales y administrativas, la cual se concreta a través de los mecanismos de comunicación** y la segunda, como el reconocimiento del **derecho que tiene la comunidad de conocer las actuaciones de las autoridades públicas** y, a través de ese conocimiento, a exigir que ellas se surtan conforme a la ley”. (Negrillas y subrayas por fuera del texto).

En un pronunciamiento ulterior, el Alto Tribunal Constitucional, al referirse a las dimensiones de exigibilidad del principio de publicidad, dispuso:

“3.40. La publicidad, entonces, tiene una doble connotación y, de consiguiente, posee dos dimensiones diversas de exigibilidad. En primer lugar, cumple la función de permitir que los actos de las autoridades y, en específico, de la administración sean sometidos al escrutinio público. Puesto que, según la Carta, la administración se halla al servicio de los intereses generales y se basa en los principios de moralidad e imparcialidad (art. 209), la publicidad es una manera de controlar la eficacia de estos principios, la transparencia de la gestión pública y sus trámites y la rectitud del desarrollo de sus cometidos. El principio de publicidad, en este sentido, tiene la misión de permitir legitimar la administración, a través de la divulgación de sus actos a la opinión pública y la comunidad en general.



3.41. Pero, en segundo lugar, **la publicidad tiene un alcance técnico**. Se manifiesta a través de las notificaciones, que son las comunicaciones que se surten al interior de una actuación. En ese sentido, **el principio de publicidad se satisface mediante el acto de noticiar, de hacer saber o dar a conocer a los afectados, intervinientes o eventuales interesados, el inicio o la finalización de un trámite administrativo, de una fase del procedimiento, del contenido de una decisión o de cualquier otro acto procesal que involucre de alguna manera los intereses de las personas concernidas por la actuación. Las notificaciones revisten por ello especial relevancia para aquellas personas cuya situación jurídica puede verse afectada por lo que suceda en el trámite**⁵. (Subrayas y negrillas por fuera del texto).

2. CONCLUSIÓN

Revisado el asunto de la referencia, la Oficina Jurídica se permite concluir, en relación con su solicitud de concepto lo siguiente:

- Es claro el deber constitucional y legal que asiste a las autoridades administrativas de publicitar sus actuaciones. En este sentido, los actos administrativos que ordenen diligencias adicionales relacionadas con la visita técnica dentro del proceso de titulación colectiva de tierras a Comunidades Negras, deberán ser notificados en los términos dispuestos en los artículos 2.14.7.3.3 del Decreto 1071 de 2015 y 2.5.1.2.22 del Decreto 1066 de 2015.

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 establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Atentamente,

YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ

Jefe Oficina Jurídica

Preparó: Sebastián Moscoso S.
Revisó: Diana Díaz

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-136/2016. MP Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.