

29 de Marzo de 2019

20191030116621

Al responder cite este Nro.
20191030116621

Señor(a)

ELKIN DE JESÚS LÓPEZ PACHECO

Registrador Seccional

Oficina de Registro de Instrumentos Públicos

elkin.lopez@supernotariado.gov.co ofiregisturbo@supernotariado.gov.co

Carrera 15 No 101 - 59

Turbo (Antioquia)

Asunto: Su petición con radicado 20191030113312

A propósito de la petición de la referencia, por la que solicita a esta oficina pronunciarse sobre algunos aspectos relacionados con la transferencia a título gratuito de 41 predios rurales, realizada por la extinta Unidad Nacional de Tierras Rurales (UNAT) en favor del municipio de Turbo (Antioquia), nos permitimos indicar:

I. Sobre la vigencia de la Resolución 751 del 17/06/2008:

La Unidad Nacional de Tierras Rurales (UNAT) fue un establecimiento público del orden nacional creado por la Ley 1152 de 2007¹ para, entre otras cosas, planificar, administrar y disponer de los predios rústicos de propiedad de la Nación, con especial atención de su vocación de uso y bajo los estrictos parámetros consignados en los reglamentos expedidos el gobierno nacional o definidos por la misma entidad.

Debe resaltarse que, como consecuencia de la declaratoria de inexecutable de la mencionada ley², los actos administrativos proferidos por la entidad se vieron expuestos a los siguientes fenómenos jurídicos:

- a. Para los actos administrativos de contenido general, abstracto e impersonal: Las resoluciones, decretos o demás formas de actos administrativos orientados a la

¹ Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, y se dictan otras disposiciones.

² La Ley 1152 de 2007 fue declarada totalmente inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-175 de 2009.

regulación abstracta de procedimientos o a la definición de asuntos relacionados con la organización y funcionamiento interno de la entidad, perdieron su fuerza ejecutoria debido a la desaparición de sus fundamentos de derecho.³

b. Para los actos de contenido particular y concreto: En principio, como lo explicó la Corte Constitucional en la Sentencia C-402 de 2010, las situaciones jurídicas concretas que se consolidaron bajo el imperio de la Ley 1152 de 2007 no se entienden afectadas por la declaratoria de inconstitucionalidad hecha por la sentencia C-175 de 2009. Sin embargo, tratándose de los actos administrativos que deciden sobre la adjudicación, transferencia o titulación de los inmuebles sometidos a la administración de la UNAT, conviene precisar:

- Que los actos administrativos que decidan sobre la adjudicación o transferencia de predios fiscales, esto es, los pertenecientes al Fondo Nacional Agrario, que no hayan sido inscritos en la correspondiente oficina de registro de instrumentos públicos antes de la cesión de activos ordenada por el artículo 38 numeral 2 del Decreto 3759 de 2009, pierden su fuerza ejecutoria⁴.
- Que los actos administrativos que decidan sobre la adjudicación o transferencia de predios fiscales que hayan sido registrados en debida forma, continúan produciendo plenos efectos, entendiéndose por tanto consolidada la propiedad en favor del respectivo beneficiario o adjudicatario.
- Que los actos administrativos que decidan sobre la titulación de baldíos, que no hayan sido inscritos antes de la cesión de activos ordenada por el artículo 38 numeral 2 del Decreto 3759 de 2009, conservarán sus efectos a condición de que sean inscritos en la respectiva ORIP antes de que se produzca una segunda adjudicación en favor de un tercero⁵.

Teniendo en cuenta que, como lo indica el peticionario en su escrito, la Resolución 751 del 17/06/2008 fue debidamente inscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos de Turbo (Antioquia), considera esta oficina que sus efectos se encuentran consumados, no existiendo por tanto duda alguna sobre la plena propiedad radicada en cabeza del municipio.

³ Decreto 01 de 1984, artículo 66 numeral 2. Ley 1437 de 2011, artículo 92 numeral 2.

⁴ Al respecto véase la Instrucción Administrativa No 25 del 27/11/2009 expedida por la Superintendencia de Notariado y Registro, así como la Circular No 3 del 22/01/2018 adoptada por el Director General de la Agencia Nacional de Tierras.

⁵ Superintendencia de Notariado y Registro. Instrucción Administrativa No 25 del 27/11/2009

II. Respeto a la condición resolutoria impuesta por el acto de transferencia.

Los actos administrativos que deciden sobre la propiedad de los bienes que conforman el Fondo Nacional Agrario (FNA) incorporan, por mandato reglamentario, condiciones del tipo de las resolutorias, diseñadas para asegurar el cumplimiento de la finalidad perseguida por la respectiva adjudicación, titulación o transferencia⁶. De esta forma, la autoridad de tierras conserva la posibilidad de sancionar a su beneficiario cuando quiera que este infringe o desatiente los fines sobre los que descansa la adjudicación efectuada, profiriendo para ello un acto administrativo que ordena la reversión del respectivo fundo al dominio de la entidad.

Así, para el caso de la Resolución 751 del 17/06/2008, encuentra este despacho que el artículo 3 *ibídem* ordena a la entidad beneficiaria restituir los respectivos inmuebles cuando quiera que dentro de los 6 meses siguientes a la expedición del acto de transferencia no se les dé el uso para el que están destinados, a saber, la construcción de instituciones educativas, puestos de salud, centros deportivos etc.

La Agencia Nacional de Tierras está facultada por el Decreto 2363 de 2015 para verificar y decidir, a través de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, el acaecimiento de las condiciones resolutorias incorporadas en los actos de titulación y/o transferencia emitidos por las entidades que la antecedieron en la administración de los inmuebles rurales de propiedad de la Nación. Pese a lo dicho debemos subrayar que, por involucrar el ejercicio de una potestad sancionatoria, la verificación y declaratoria de ocurrencia de la condición no puede ser atemporal, sino que debe darse, so pena de caducidad, dentro de los términos definidos por el legislador en normas especiales - cuando existan- o contenidos en la codificación administrativa de aplicación general y residual. En línea de lo anterior tenemos que ni la Ley 1152 de 2007 ni el Decreto Reglamentario 230 de 2008 fijaron límites temporales para el ejercicio del poder sancionatorio de la autoridad de tierras, por lo que el operador jurídico debe recurrir a la norma de aplicación general que, para los efectos, resulta ser el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, norma que a la sazón dispone:

Artículo 38. Caducidad respecto de las sanciones: Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones, caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.

Trasladando el citado enunciado normativo a los contornos de la situación concreta puesta en consideración de esta oficina, fácil se concluye que la posibilidad con la que contaba la administración para sancionar al beneficiario incumplido, expiró el 17 de diciembre de 2011, data que se obtiene de agregar al término de la caducidad, el plazo de

⁶ Decreto 230 de 2008. Artículo 5.

6 meses con el que contaba la alcaldía municipal para dar cumplimiento a los propósitos que motivaron la transferencia de los predios rurales.

III. Sobre las rutas jurídicas para formalizar los asentamientos existentes.

Conforme a lo hasta aquí expuesto, se tiene que los 41 predios fiscales transferidos por la UNAT a través de la Resolución 751 del 17/06/2008 se encuentran bajo el dominio pleno de del municipio de Turbo (Antioquia), no pudiendo siquiera la ANT declarar la ocurrencia de la condición resolutoria debido a la consumación del término de caducidad de la potestad sancionatoria con la que contaba la administración.

Empero, conviene recordar que el ordenamiento nacional consagra rutas jurídicas para la formalización de asentamientos humanos sobre predios de naturaleza fiscal, que le permitirían al mismo municipio de Turbo expedir títulos de dominio en favor de los ocupantes de hecho de los respectivos inmuebles rurales. En efecto, la Ley 1001 de 2005 junto con el Decreto 4825 de 2011 definen un marco normativo para que las entidades públicas del orden nacional y territorial puedan disponer, a título gratuito, de los predios fiscales que se encuentren ocupados por vivienda de interés social. De manera concreta los requisitos y exigencias consagradas por las mencionadas disposiciones consisten en:

| | |
|--------------------------|--|
| Para el ente territorial | Expedición previa de acuerdo municipal que faculte al Alcalde para transferir a título gratuito los bienes fiscales o las extensiones de estos que se encuentren ocupadas |
| Para el predio | (i) No debe tratarse de un predio de uso público o afectado a la prestación de un servicio público ⁷ (ii) No debe tratarse de predios ubicados en zonas insalubres o de riesgo o en zonas de conservación o protección ambiental ⁸ (iii) Deben haberse ocupado con vivienda de interés social iniciada antes del 30 de noviembre de 2001 (iv) La vivienda construida debe responder a los valores señalados en el artículo 10 del Decreto 4825 de 2011 |
| Para el ocupante | (i) tener fijada su vivienda en el inmueble (ii) no ser propietario de otra vivienda o haber sido beneficiario un subsidio de vivienda (iii) |

IV. CONCLUSIONES:

1. Que los efectos de la Resolución 751 del 17/06/2008 expedida por la Unidad Nacional de Tierras Rurales (UNAT), se concretaron con su inscripción en la oficina de registro de instrumentos públicos, no existiendo duda alguna sobre su

⁷ Si dentro del POT, PBOT o EOT aparece afectado el (los) predio(s) a la prestación de un servicio público, debe el ente territorial acudir, antes de hacer uso de la ruta de formalización sugerida, a las herramientas con los que cuenta para ajustar, corregir o modificar el instrumento guía para el ordenamiento de su territorio.

⁸ En caso de que el(los) predio(s) aparezca(n) traslapado (s) con Zona de Reserva Forestal, tener en cuenta lo ordenado por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo en las Resoluciones 763 de 2004 y 871 de 2006.



vigencia y fuerza vinculante.

2. Que a pesar de que los predios transferidos por la UNAT se encontraban sometidos a una condición resolutoria para asegurar el cumplimiento de la finalidad que motivó su adjudicación, no puede la Agencia Nacional de Tierras (ANT) declarar su ocurrencia debido a la consumación del fenómeno de la caducidad reglada por el artículo 38 del Decreto 01 de 1984.
3. Que, en cualquier caso, el municipio de Turbo (Antioquia) cuenta con herramientas jurídicas para legalizar los asentamientos humanos informales que a la fecha existen sobre la propiedad fiscal. En este sentido se recomienda acudir a lo dispuesto por la ley 1001 de 2005, reglamentada por el Decreto 4825 de 2011.

Cordialmente,



JORGE ANDRÉS GAITÁN SÁNCHEZ
Jefe Oficina Jurídica

Preparó: Gabriel Carvajal