



## MEMORANDO

23 de Agosto de 2019

**\*20191030140823\***

Al responder cite este Nro.  
20191030140823

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

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

**ASUNTO:** **Concepto jurídico** – compras para resguardos de origen colonial –  
Radicado 20195000063193

Cordial saludo:

De acuerdo con la consulta presentada por usted, relacionada con la “*las razones jurídicas por las cuales la ANT no adelanta los procesos de adquisición en Resguardos de Origen Colonial*” y en ejercicio de las funciones asignadas a esta Oficina por el numeral 8º, artículo 13 del Decreto 2363 de 2015, me permito emitir concepto jurídico sobre el particular, basado en los siguientes:

### 1. HECHOS Y PROBLEMAS JURÍDICOS

En su comunicación radicada como indica el asunto de la referencia, plantea como hechos de su consulta los siguientes:

*“De acuerdo con el derecho de petición incoada por el Gobernador del Resguardo Indígena de Origen Colonial Guachucal, remito para lo de su competencia en cuanto a la emisión de concepto, en relación con “...las razones jurídicas por las cuales la ANT no adelanta los procesos de adquisición en Resguardos de Origen Colonial...”*”

### 2. ANALISIS LEGAL Y CONSIDERACIONES

En relación con el asunto de la referencia y que se expone en su memorando, es necesario realizar las siguientes consideraciones:

La facultad con la que cuenta la Agencia Nacional de Tierras para negociar y adquirir predios, mejoras y servidumbres con fines de reforma agraria, encuentra sustento y desarrollo legal en el artículo 31 de la Ley 160 de 1994, modificado por el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007 y reglamentado por el Decreto 2666 de 1994<sup>1</sup>, que sobre el particular dispone:

<sup>1</sup> Compilado en la Parte 14 Título 6 del Decreto 1071 de 2015.



“...**ARTÍCULO 31.** <Artículo modificado por el artículo 27 de la Ley 1151 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales y servidumbres de propiedad privada o que hagan parte del patrimonio de entidades de derecho público, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, únicamente en los siguientes casos:

a) **Para las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas que no las posean, o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fuere insuficiente;**

b) dotar de tierras a los campesinos habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevivientes;

c) Para beneficiar a los campesinos, personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional establezca programas especiales de dotación de tierras o zonas de manejo especial o que sean de interés ecológico.

**PARÁGRAFO.** Cuando se trate de la negociación directa de predios para los fines previstos en este artículo, así como de su eventual expropiación, el Incoder se sujetará al procedimiento establecido en esta ley...”. (Negrillas fuera del texto)

Tratándose específicamente de las compras orientadas a la dotación de tierras en provecho de parcialidades indígenas, dispuso el Gobierno Nacional, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le asiste, de normas diseñadas para asegurar que los procesos de compra respondan a una planificación marcada por la adecuada valoración de las particularidades demográficas, culturales y socioeconómicas de sus destinatarios. En efecto, al consultar el articulado del Decreto 2164 de 1994,<sup>2</sup> encuentra esta oficina un conjunto armónico de disposiciones que obligan a la administración a atender no menos de tres criterios básicos en los procesos de selección de predios con fines de constitución, ampliación y reestructuración de resguardos indígenas: la cuantificación de las necesidades de la comunidad beneficiaria, la funcionalidad étnica y cultural de los inmuebles que pretendan adquirirse y la cohesión del territorio. Veamos:

**Artículo 4º.** El INCORA,, en coordinación con los respectivos cabildos y autoridades tradicionales, adelantará estudios socioeconómicos, jurídicos y de tenencia de tierra de las comunidades indígenas con el objeto de determinar los diferentes aspectos relacionados con la posesión, tenencia, propiedad, concentración, distribución y disponibilidad de las tierras; el uso y aprovechamiento de las que estuvieren ocupando y el cumplimiento de la función social de la propiedad en las tierras de resguardo, conforme a los usos, costumbres y cultura de la respectiva comunidad; la calidad, condiciones agrológicas y uso de los suelos; el tamaño y distribución de la población, su situación socioeconómica y cultural; la infraestructura básica existente, y la identificación de los principales problemas y la determinación cuantificada de las necesidades de tierras de las comunidades indígenas, que permitan al Instituto y demás entidades que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, obtener una visión clara y precisa de un determinado territorio y de su población, para adoptar y adelantar los programas pertinentes.

<sup>2</sup> Hoy compilado en la Parte 14 Título 7 del Decreto 1071 de 2015.



**Artículo 6º. Estudio.** El Instituto elaborará un estudio socioeconómico, jurídico y de tenencia y funcionalidad étnica y cultural de las tierras de las comunidades, que versará principalmente sobre los siguientes asuntos:

- a) Descripción física de la zona en la que se encuentra el predio o terrenos propuestos para la constitución o ampliación del resguardo;
- b) Las condiciones agrocológicas del terreno y el uso actual y potencial de los suelos, teniendo en cuenta sus particularidades culturales;
- c) Los antecedentes etnohistóricos;
- d) La descripción demográfica, determinando la población objeto del programa realizar;
- e) La descripción sociocultural;
- f) Los aspectos socioeconómicos;
- (...)
- (...)
- l) Disponibilidad de tierras en la zona para adelantar el programa requerido, procurando cohesión y unidad del territorio;
- (...)
- ñ) La determinación cuantificada de las necesidades de tierras de la comunidad;

**Artículo 16. PROCEDIMIENTOS SOBRE PREDIOS Y MEJORAS DE PROPIEDAD PRIVADA.** Para la constitución, ampliación y reestructuración de resguardos indígenas mediante programas de adquisición de tierras y mejoras de propiedad privada, se seguirá el procedimiento establecido en el presente Capítulo. Una vez rendido el estudio correspondiente, el Gerente General del Incora autorizará el procedimiento señalado en el Decreto 2666 de 1994 y ordenará incluir la adquisición de los predios y mejoras necesarios en los proyectos de programación anual respectiva. Efectuada la adquisición correspondiente, se procederá en la forma señalada en los artículos 13 y 14 de este Decreto.

ARTICULO 27. Los procedimientos de reestructuración y ampliación de resguardos indígenas de origen colonial que se hallen en curso al momento de entrar a regir el presente Decreto, serán definidos por el Instituto y en la providencia que los culmine se resolverá sobre la vigencia legal d ellos títulos del reguardo, salvo que los respectivos estudios ya se hubieren realizado...”. (Negrillas fuera del texto)

Procedimiento hoy vigente dada su continuidad en el Decreto 1071 de 2015:

“...**Artículo 2.14.7.3.10.** Procedimientos sobre predios y mejoras de propiedad privada. Para la constitución, ampliación y reestructuración de resguardos indígenas mediante programas de adquisición de tierras y mejoras de propiedad privada, se seguirá el procedimiento establecido en el presente Capítulo. Una vez rendido el estudio correspondiente, el Gerente General del INCODER autorizará el procedimiento señalado en el título 6 de la parte 14 del presente libro y ordenará incluir la adquisición de los predios y mejoras necesarios en los proyectos de programación anual respectiva. Efectuada la adquisición correspondiente, se procederá en la forma señalada en los artículos 2.14.7.3.7. y 2.14.7.3.8. de este decreto...”. (subrayado fuera del texto)

Es decir, existe claridad normativa para el procedimiento de compra, así como, para la obligación legal que le asiste a la Agencia Nacional de Tierras – ANT, para la elaboración del **estudio socioeconómico, jurídico y de tenencia de la tierras** como requisito previo

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](http://www.agenciadetierras.gov.co)

Agencia Nacional de Tierras  
Código Postal 111321

Sede Servicio al Ciudadano  
Código Postal 111511



para avanzar en la adquisición de predios, dado que este se constituye en el mecanismo idóneo para cuantificar las necesidades de tierra que requieren ser resueltas mediante este procedimiento, asegurando la funcionalidad étnica y cultural de los predios que pretendan ser adquiridos y evaluando de paso la posibilidad de conservar la cohesión del territorio de las comunidades.

### 3. CONCLUSIÓN

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

- En criterio de esta Oficina Jurídica, para adelantar una compra de predios en caso de resguardos de origen colonial, la Dirección de Asuntos Étnicos **debe** adelantar previamente el **procedimiento de clarificación de la propiedad del título colectivo de origen colonial**, con el propósito de poder definir las necesidades de tierra de la comunidad indígena en particular, así como, proceder a adelantar el respectivo **estudio socioeconómico, jurídico y de tenencia de la tierra**, definido en el proceso de reestructuración.

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

Proyectó: Diana Díaz