

02 de Enero de 2019

MEMORANDO

20181030219413

Al responder cite este Nro.
20181030219413

PARA: DIANA CAROLINA GALINDO POBLADOR

Jefe de la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras.

DE: JORGE ANDRÉS GAITÁN SANCHEZ

Jefe de Oficina Jurídica

ASUNTO: Su memorando 20181040145063. "Consulta sobre la Resolución 3234 del 9 de julio de 2018 y el alcance del cierre del procedimiento sin acto administrativo"

Cordial saludo:

De acuerdo con el asunto de la referencia, me permito emitir concepto jurídico, conforme las funciones previstas para la Oficina Jurídica en el numeral 7° del artículo 13 del Decreto 2363 de 2015, en los siguientes términos:

El concepto elevado a esta Oficina Jurídica se encuentra relacionado con asuntos tratados en la denominada Mesa de Ajustes Normativos que se vieron reflejados en todo o en parte en la Resolución 3234 "Por la cual se modifica y/o adiciona la Resolución 740 de 2017 y se expiden reglas para la ejecución del procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad en zonas no focalizadas". Concretamente, la Oficina del Inspector de la Gestión de Tierras indica lo siguiente:

"En este orden, al consultar los contenidos de la Resolución 3234 se pudo constatar que en la Resolución 740 se incorporó un apartado normativo que posiblemente no fue tratado en la mesa de ajustes normativos, concretamente el inciso sexto del artículo 33B, que permite el cierre de los procedimientos sin que se profiera un acto administrativo, bastando un informe que ordenaría archivo del expediente. Sobre el particular, y de la manera más respetuosa, la Oficina del Inspector se permite consultar a la Oficina Jurídica sobre si, en efecto, el tema en cuestión fue tratado o no en las sesiones de la mesa de ajustes normativos o fue una inclusión posterior al desarrollo y estudio dado en ese espacio. De igual manera, se solicita que se determine la orientación o lineamiento sobre la forma en que deba entenderse esa disposición, especialmente sobre los criterios que

deberían usarse para entender que se modificó “la postura inicialmente asumida” y que con la misma puede omitirse la expedición de un acto administrativo de cierre, puesto que dicho margen de discrecionalidad podría representar un riesgo de difícil contención sobre el correcto desarrollo de las acciones misionales de la entidad. Al respecto podría aprovecharse el escenario de la Mesa de Ajustes Normativos bajo la propuesta que sobre el particular pueda proponer la Oficina Jurídica.”

De acuerdo a lo anterior, es pertinente señalar que la Mesa de Ajustes Normativos tiene como objetivo revisar los procedimientos que realiza la ANT dentro de su labor misional, mediante discusiones técnicas que permitan la construcción de directrices y/o lineamientos que puedan ser presentados ante el Director General. En este sentido, las discusiones de carácter técnico y las respectivas conclusiones, en donde participan diferentes dependencias misionales de la entidad, son propuestas valiosas que sirven de insumos a efectos de que, por ejemplo en el caso planteado, fuera expedida por el Director General la citada Resolución 3234 de 09 de julio de 2018.

Así las cosas, debemos tener en cuenta que la Mesa de Ajustes Normativos tiene un carácter técnico que sirve de insumo para que el funcionario competente emita el correspondiente lineamiento o directriz y, en el caso de la Resolución 3234, sirviera de base para que el Director General procediera a modificar y/o adicionar la Resolución 740 de 2017, expidiendo reglas para la ejecución del procedimiento único de ordenamiento social de la propiedad, en desarrollo de la función conferida en el artículo 69 del Decreto Ley 902 de 2017, la cual establece en cabeza del Director General la facultad de expedir los Reglamentos Operativos necesarios para desarrollar el procedimiento contemplado en el Decreto 902 de 2017, en lo atinente a los Planes y el Proceso Único de Ordenamiento Social de la Propiedad en su fase administrativa. En consecuencia, puede perfectamente ocurrir que no exista coincidencia entre lo tratado en Mesa de Ajustes Normativos y el contenido final de la correspondiente resolución, dado que dicha decisión es de la esfera competencial del funcionario que la ley haya facultado para el efecto.

Ahora bien, haciendo referencia a la inquietud formulada sobre la forma en cómo debe “entenderse esa disposición, especialmente sobre los criterios que deberían usarse para entender que se modificó “la postura inicialmente asumida” y que con la misma puede omitirse la expedición de un acto administrativo de cierre”, procedemos a citar el inciso 6 del artículo 33B de la resolución en cita:

“Para las zonas focalizadas, en los casos en que haya sido procedente la apertura del expediente, la elaboración del Documento Preliminar de Análisis Predial – DPAP – y la visita predial, y el informe técnico jurídico preliminar modifique la postura inicialmente asumida concluyendo que no hay mérito para iniciar la segunda parte de la fase administrativa del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad, no será necesario expedir acto administrativo de no inicio, toda vez que la actuación en estos casos es oficiosa y, en su lugar bastará con un informe que ordenará archivar en el

Sistema de Gestión Documental, el caso respectivo.”

De acuerdo a lo anterior, acudiendo a una interpretación por contexto, tenemos que el inciso 6 *ibidem*, se centra en el escenario de zonas focalizadas, en donde habiéndose surtido etapas de la primera parte de la fase administrativa del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad, siendo estas la contentiva del documento preliminar de análisis predial para dar apertura al expediente, consagrada en el artículo 24 de la Resolución 740 de 2017 y la visita predio a predio plasmada en el artículo 31 *ibidem*, no será necesario emitir un acto administrativo de no inicio de la segunda parte de la fase administrativa del Proceso Único de Ordenamiento Social de la Propiedad, en el evento que el informe técnico jurídico preliminar modifique la postura inicialmente asumida, la cual no es más que la referida a la información consignada de manera tentativa en el documento preliminar de análisis predial que dio apertura al expediente, relacionada con la naturaleza jurídica del inmueble, la existencia o no de informalidad sobre el mismo o la licitud en su adquisición, cuyos supuestos pueden dar lugar al inicio de la segunda parte de la fase administrativa del proceso único dentro de las competencias asignadas a la ANT; en ese contexto, apreciamos que el artículo 24 de la Resolución 740 dispone lo siguiente:

“Artículo 24. Documento preliminar de análisis predial para dar apertura al expediente. *El documento preliminar de análisis predial señalado en el artículo anterior con el cual se dará apertura a cada expediente, determinará de manera tentativa cuál es la situación física, jurídica y de tenencia del inmueble, con el fin de que dicha información sea posteriormente verificada o corregida al momento de hacer la visita al inmueble.*

Particularmente la ANT se pronunciará frente a la naturaleza jurídica del inmueble, la existencia o no de informalidad sobre el mismo y la licitud en su adquisición, todo lo anterior, a partir de cruces de información de fuentes secundarias obtenidos en la fase de formulación del Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, y la información recibida de las comunidades mismas y diversos actores a nivel territorial.” (Subrayado fuera de Texto).

En consecuencia, al concluir el informe técnico jurídico preliminar de que trata el artículo 67 del Decreto 902 de 2017 y el artículo 33 de la Resolución 740 de 2017, la inexistencia de los supuestos de hecho o de derecho, respecto de los asuntos enlistados en el artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017 y, por lo tanto se recomiende no iniciar y ejecutar la segunda parte de la fase administrativa del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad, no podríamos afirmar que existiese margen de discrecionalidad frente a la *“postura inicialmente asumida”*, toda vez que es perfectamente posible que se pueda presentar la hipótesis en donde el pronunciamiento emitido en forma inicial y tentativa en el documento preliminar de análisis predial, el cual versa específicamente sobre la naturaleza jurídica del inmueble, la existencia o no de informalidad sobre el mismo y la licitud en su adquisición, varíe posteriormente en el informe técnico jurídico preliminar, *máxime* si se tiene en cuenta la habilitación normativa prevista en el inciso 6 del artículo 33 de la Resolución 740, donde se indica que dicho informe podrá concluir en *“la inexistencia de los supuestos de hecho o de derecho para poder dar inicio a alguno de esos asuntos...”*



En los anteriores términos emitimos el concepto y con el alcance establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, estando atentos a cualquier inquietud que pueda surgir en el presente asunto.

Cordialmente,

JORGE ANDRÉS GAITÁN SANCHEZ

Jefe Oficina Jurídica

Proyectó: E.Barrero.