



MEMORANDO

24 de Abril de 2020



Al responder cite este Nro. 20201030076743

PARA : JUAN CAMILO CABEZAS GONZÁLEZ
Director de Asuntos Étnicos

DE : YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ
Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: Concepto sobre adquisición de predios de propiedad de integrantes de comunidades étnicas a beneficiar. Memorando 20205000040943.

Cordial saludo,

De acuerdo con la consulta elevada mediante memorando 20205000040943, por medio del cual se solicita a la Oficina Jurídica la emisión de concepto respecto de la adquisición de predios de propiedad de integrantes de comunidades étnicas a beneficiar, conforme con las funciones asignadas a esta Oficina en el numeral 8º del artículo 13 del Decreto 2363 de 2015, me permito emitir concepto jurídico, en los siguientes términos:

I. HECHOS Y PROBLEMA JURÍDICO

De la consulta se puede extractar:

En el curso del procedimiento de compra directa de predios de propiedad privada podría presentarse el caso de que quien oferta voluntariamente el inmueble haga parte de la comunidad indígena beneficiaria de la adquisición, o que haga parte de una comunidad étnica diferente, por lo que se solicita a esta Oficina concepto jurídico, con el fin de aclarar los siguientes interrogantes:

- 1. ¿Debe la Dirección de Asuntos Étnicos adelantar el procedimiento de compra de predios de propiedad privada, cuyo derecho real de dominio reposa en manos de integrantes de la comunidad indígena a beneficiar con la adquisición?
2. ¿Debe la Dirección de Asuntos Étnicos adelantar el procedimiento de compra de predios de propiedad privada, cuyo derecho real de dominio reposa en manos de integrantes de comunidades indígenas diferentes a las beneficiarias de la eventual adquisición?
3. ¿Existe limitación jurídica en adelantar una negociación directa sobre predios de propiedad privada, en los términos del artículo 31 de la ley 160 de 1994, cuando el propietario hace parte de la comunidad a beneficiar con la eventual compra?''

De acuerdo con lo anterior, el problema que se plantea es si existe limitación jurídica para la adquisición directa de predios en los términos del artículo 31 de la Ley 160 de 1994, cuando el propietario hace parte de la misma comunidad que se beneficiaría con la adquisición de tierras por parte de la Agencia.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS



## Acerca de las facultades y el procedimiento de adquisición directa de tierras con destino a las comunidades indígenas

La Ley 160 de 1994, señala en el artículo 31, que el INCODER, ahora la Agencia Nacional de Tierras, podrá adquirir mediante negociación directa o decretar la expropiación de predios, mejoras rurales 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 de utilidad pública definidos en dicha ley y previó como uno de los casos en que se podría dar aplicación a ese precepto normativo, así:

*“a) Para las comunidades indígenas, afrocolombianas y demás minorías étnicas que no las posean, o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fuere insuficiente;”* (Negrilla fuera de texto).

Así mismo, el título 7 del Decreto 1071 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural”, establece los aspectos respecto de la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas en el territorio Nacional.

Ahora bien, con relación a la compra directa de tierras que realiza la ANT en favor de las comunidades indígenas, conforme a lo dispuesto en el literal a) del artículo 31 de la Ley 160 de 1994 y el título 6, artículos 2.14.6.1.1 y siguientes del Decreto 1071 de 2015, determina, entre otros asuntos, la facultad para la adquisición de predios rurales y se establecen los requisitos y etapas correspondientes que debe seguir la entidad para realizar la compra directa de un predio rural, en este caso, con destino a comunidades indígenas.

A su vez, el artículo 2.14.6.1.2. ibídem dispone:

*“Artículo 2.14.6.1.2. Tierras adquiribles. Son susceptibles de adquisición directa o por expropiación, para la realización de los programas de reforma agraria, todos los inmuebles rurales y mejoras que cumplan con los requisitos o exigencias mínimas contempladas en el reglamento que para tal efecto expida el Consejo Directivo del INCODER, con arreglo a las políticas, criterios y prioridades que señalen el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino y el mencionado Consejo Directivo”.*

Del mismo modo, el artículo 2.14.6.2.1., establece la facultad por parte de la Agencia para adquirir tierras de manera directa a favor de comunidades indígenas, así:

*“Artículo 2.14.6.2.1. Adquisición directa de tierras por el INCODER. Con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en La Ley 160 de 1994, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural podrá adquirir tierras o mejoras rurales mediante negociación directa, o decretar su expropiación, en los siguientes casos:*

1. Para la adjudicación de tierras en favor de las comunidades indígenas que no las posean; o cuando la superficie donde estuviesen establecidas fuere insuficiente, o para adquirir las tierras o mejoras necesarias cuando estuvieran ocupadas por personas que no pertenezcan a la respectiva parcialidad.



*Para el cumplimiento de esos programas el instituto estudiará las necesidades de tierras de las comunidades indígenas, a efectos de dotarlas de las superficies indispensables que faciliten su adecuado asentamiento y desarrollo.*

(...)"

A su vez, los artículos 2.14.6.4.1 al 2.14.6.4.4 del Decreto 1071 de 2015, indican, entre otros asuntos, que en desarrollo del procedimiento para la adquisición directa de tierras, se deberá llevar a cabo las diligencias necesarias para la selección y aptitud de los predios, determinando que la entidad deberá practicar una visita técnica, solicitar o elaborar un levantamiento topográfico conforme las normas técnicas para el efecto, además de practicar visita técnica al predio, contratar un avalúo para establecer el precio a pagar por el inmueble rural, para que, una vez reunidos los elementos jurídicos y técnicos necesarios para definir las condiciones de adquisición de un predio, formular por escrito la oferta de compra a su propietario, la cual podrá abarcar, la totalidad del inmueble o una parte del mismo.

En síntesis, de acuerdo con el numeral 18 del artículo 12 y el artículo 85 de la Ley 160 de 1994 y el numeral 26 del artículo 4º del Decreto 2363 de 2015, la Agencia Nacional de Tierras ostenta la facultad legal para estudiar las necesidades de tierras, de las comunidades indígenas, para efecto de dotarlas de las superficies indispensables que faciliten su adecuado asentamiento y desarrollo.

### **Sobre la posibilidad de adquirir tierras de propiedad de un integrante de la comunidad**

Como quiera que el problema jurídico se plantea con relación a la posibilidad de adquirir, de manera directa por la Agencia, predios de propiedad de algún integrante de la misma comunidad que se beneficiaría con la dotación de tierras que haría la entidad, se hará un análisis al respecto, teniendo en cuenta algunas normas constitucionales y legales relacionadas con la propiedad privada y la dotación de tierras a comunidades indígenas, entre otros aspectos.

En primer término, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política, la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles se garantizan y no pueden ser desconocidos ni vulnerados, incluso por leyes posteriores y sólo cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social resulten en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad reconocida por esa ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social y en tales circunstancias, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa, la cual se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. Así mismo, cuando el legislador lo determine, la expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa – administrativa, incluso con relación al precio.

A su turno, el artículo 31 de la Ley 160 de 1994, establece que con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esa ley, el Incoder, ahora la Agencia Nacional de Tierras, 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, entre otros casos para comunidades indígenas, como se indica en el literal a) del citado



artículo.

En ese orden, dado que el artículo 58 constitucional garantiza el derecho de propiedad privada y demás derechos adquiridos conforme a la ley y, los mismos, no pueden ser desconocidos ni vulnerados, esta oficina considera que para el caso bajo análisis, si un integrante de la comunidad indígena adquirió de manera legal la propiedad de un predio y no es su voluntad donarlo a la comunidad o dentro del derecho propio de la comunidad no se contempla la cesión del inmueble a la misma, la adquisición de dicho predio no estaría excluida de la facultad que el artículo 31 de la Ley 160 de 1994, otorga a la Agencia para adquirir predios con destino a comunidades indígenas.

Sin embargo, de conformidad con el respeto que ha de dispensarse a las regulaciones de la comunidad indígena y al trato diferenciado, esta oficina considera que debe escucharse a la autoridad de la misma, con relación a las disposiciones que tiene previstas en aspectos como el que aquí se ventila, en atención a las normas de derecho propio que rige a sus integrantes.

Con relación a la eventualidad que el predio ofertado sea propiedad de un integrante de una comunidad étnica diferente, el asunto podría presentar mayor complejidad, ante todo desde el punto de vista social, dado que aunque se trate de una propiedad individual, su transferencia con destino a otra comunidad podría generar conflictos interétnicos que habría que evitar, por lo que lo recomendable sería consultar a las comunidades concernidas y, eventualmente, lograr acuerdos sobre el particular.

### III. CONCLUSIONES

Del análisis del caso planteado, esta oficina encuentra que no habría limitantes o restricción para adelantar el procedimiento de compra de predios de propiedad privada, cuyo derecho real de dominio reposa en manos de integrantes de la comunidad indígena beneficiaria del programa de dotación de tierras o de otra comunidad indígena; sin embargo debe realizarse de manera juiciosa el estudio de títulos pertinentes para determinar la naturaleza y motivos del acto o negocio jurídico por el cual fue adquirido el derecho real de dominio por parte del vendedor y, si así lo considera la dependencia a su cargo, dialogar con las correspondientes autoridades de las comunidades indígenas al respecto, en el propósito de prevenir la presentación de eventuales conflictos inter o intraétnicos.

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 1437 de 2011.

Cordialmente,

**YOLANDA MARGARITA SÁNCHEZ GÓMEZ**

Jefe Oficina Jurídica

Línea Proyección Jurídica y Asesoría  
(+57) 310 550 3400

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