



El campo
es de todos

Minagricultura



27 de Julio de 2020

MEMORANDO

Bogotá D.C., lunes 27 de julio de 2020

20201030151023

Al responder cite este Nro.
20201030151023

PARA: **FELIPE ALFONSO ESPINOSA CAMACHO**
Director de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad

JOSE CARLOS OROZCO
Subdirector de Planeación Operativa

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

ASUNTO: Respuesta memorando ANT No. 20202100140903

Cordial saludo,

En los siguientes términos damos respuesta al memorando del asunto, en el que el Subdirector de Planeación Operativa solicita concepto sobre el alcance de la gestión catastral de la ANT en el marco de las funciones dadas por los artículos 79 y 80 del PND.

En la presente solicitud de concepto, se hará un barrido de la normatividad, en cuanto a la función catastral de la Agencia Nacional de Tierras como gestor catastral, planteando la siguiente hipótesis.

“Así las cosas, en referencia a adelantar procesos individuales de corrección o aclaración, las cuales conllevarían procesos de conservación catastral para poder ser inscritos en la base de datos oficial del catastro (SINIC o herramienta que haga sus veces) la ANT no tendrá la competencia para realizarlos, toda vez que cualquier modificación predial que implica cambios en el área y forma de los predios debe culminarse con la expedición de actos administrativos que deben ser notificados personalmente al directo interesado y a terceros afectados, adicionalmente de ofrecer la vía gubernativa de primera y segunda instancia. Desde el punto de vista económico del catastro, según sea el caso se deberá

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



El campo
es de todos

Minagricultura



asignar zonas homogéneas físicas y económicas para definir avalúos prediales a los nuevos predios identificados, situación que está expresamente prohibida para la ANT dado que solo es gestor en los componentes físico y jurídico”.

A su vez se señala que no es claro cómo la ANT realizaría procesos individuales como gestor catastral, por fuera de las actualizaciones catastrales y se plantean los interrogantes que más adelante se contestarán, frente a los cuales, entiende esta oficina, se solicita emitir concepto.

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Antes que todo, es pertinente aclarar que los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa o interpretativa, solo buscan facilitar la comprensión y aplicación de normas jurídicas vigentes.

PRECEDENTES NORMATIVOS

Para el análisis del presente caso y la emisión del concepto, se tendrán en cuenta los siguientes fundamentos normativos y jurisprudenciales:

Ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” Comentado y concordado / José Luis Benavides, Universidad Externado de Colombia 2ª edición.

Decreto 148 de 2020 “Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1170 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística”.

Ley 1955 de 2019 “Por el (sic) cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’”,

Decreto Ley 2363 de 2015 “Por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, ANT, se fija su objeto y estructura”

Decreto Ley 902 de 2017 “Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”. – artículo 24

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



El campo
es de todos

Minagricultura



ANÁLISIS JURÍDICO Y CONSIDERACIONES

Si bien dentro de la solicitud de concepto jurídico se hace alusión a la normatividad, en cuanto a la Agencia Nacional de Tierras como gestor catastral, se considera necesario hacer un recuento de la misma, en aras de procurar la emisión del concepto de forma clara.

Desde la creación de la Agencia Nacional de Tierras mediante el Decreto Ley 2363 de 2015, se habían estado dando luces en cuanto a la necesidad de que la entidad se involucrara en la gestión catastral del país. En tal virtud, dentro de las funciones asignadas a la Agencia por el artículo 4º del citado decreto ley, se señala:

“Artículo 4º. Funciones. *Son funciones de la Agencia Nacional de Tierras, las siguientes:*

(...)

5. Apoyar la identificación física y jurídica de las tierras, en conjunto con la autoridad catastral, para la construcción del catastro multipropósito.

6. Validar los levantamientos prediales que no sean elaborados por la Agencia, siempre que sean coherentes con la nueva metodología de levantamiento predial del catastro multipropósito.

(...)”.

Posteriormente, el Decreto Ley 902 de 2017 *“Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”*, en el párrafo transitorio de su artículo 62, determinó:

“La Agencia Nacional de Tierras realizará los levantamientos prediales que requiera para el cumplimiento de sus funciones que deberá ser validada de manera expedita por la autoridad catastral competente, hasta tanto la Autoridad Reguladora Catastral determine las condiciones técnicas para realizarlos a través de los gestores u operadores catastrales. Se deberán establecer los mecanismos idóneos que permitan hacer una validación efectiva y ágil.”

No obstante, fue con la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019, que se estableció la calidad de gestor catastral de la ANT, que en el artículo 80 dispone:

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



El campo
es de todos

Minagricultura



“ARTÍCULO 80. GESTIÓN CATASTRAL A CARGO DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT). La Agencia Nacional de Tierras (ANT) en su calidad de gestor catastral, de acuerdo con los estándares y las especificaciones técnicas determinadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), levantará los componentes físico y jurídico del catastro, necesarios para los procesos de ordenamiento social de la propiedad o los asociados al desarrollo de proyectos estratégicos del orden nacional priorizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La Agencia Nacional de Tierras (ANT) incorporará la información levantada en el suelo rural de su competencia y alimentará con dicha información el sistema de información que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) defina para el efecto. Para el levantamiento de los demás componentes, así como la información correspondiente al suelo urbano, el gestor catastral o el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) deberán coordinar con la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para completar la intervención integral catastral. En este caso se procurará el levantamiento de la Información en campo con un único operador catastral. La Agencia Nacional de Tierras (ANT) no tendrá a su cargo la conservación catastral”.

El citado artículo 80 y otros de la Ley 1955 de 2019, fueron reglamentados parcialmente por el Decreto 148 de 2020, el cual también modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1170 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística.

De este decreto se considera importante, para el caso, transcribir los siguientes apartes, aclarando que las subrayas son fuera de texto:

“Artículo 2.2.2.1.5. Intervinientes en la gestión catastral. Para efectos del servicio público de gestión catastral, son sujetos intervinientes los siguientes:

(...)

3. Los gestores catastrales: Son las entidades públicas del orden nacional o territorial, así como los esquemas asociativos de entidades territoriales, que hayan sido habilitadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) según la reglamentación dispuesta para tal efecto, así como el IGAC por excepción. De igual manera, se consideran gestores catastrales, los catastros descentralizados y delegados titulares de la gestión catastral. Así mismo es gestor catastral la Agencia Nacional de Tierras en los términos del artículo 80 de

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



El campo
es de todos

Minagricultura



la Ley 1955 de 2019....

(...)

Artículo 2.2.2.20. Gestión catastral a cargo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). La Agencia Nacional de Tierras (ANT), en su calidad de gestor catastral, levantará los componentes físico y jurídico del catastro necesarios para los procesos de ordenamiento social de la propiedad o los asociados al desarrollo de proyectos estratégicos del orden nacional priorizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con los estándares y las especificaciones técnicas determinadas por la autoridad reguladora catastral.

En los términos del Artículo 80 de la Ley 1955 de 2019, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) no tendrá a cargo la conservación catastral, por lo que una vez levantada e incorporada la información física y jurídica del catastro en el SINIC o la herramienta tecnológica que haga sus veces, las competencias catastrales en cabeza de dicha entidad cesarán respecto de los predios objeto de intervención y se trasladarán al Gestor Catastral competente.

De cualquier forma, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) podrá adelantar cualquier proceso de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural con el insumo catastral que otro gestor haya levantado previamente.

Parágrafo 1. Las disposiciones referidas en este artículo a la ANT le serán aplicables a todas las entidades públicas del orden nacional que se habiliten como gestores catastrales para el cumplimiento de sus funciones legales, en los términos del artículo 2.2.2.5.2. del Decreto número 1983 de 2019.

Parágrafo 2. La Agencia Nacional de Tierras (ANT) no tendrá competencia para la ejecución de trámites catastrales de predios privados cuyo título originario derive de una actuación administrativa proferida por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, la Unidad Nacional de Tierras Rurales, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) o la entidad que haga sus veces, salvo para efectos de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.

Parágrafo 3. Los municipios o zonas objeto de intervención en los cuales la Agencia Nacional de Tierras (ANT) adelantará la gestión catastral serán definidos conforme a los criterios fijados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

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



El campo
es de todos

Minagricultura



Parágrafo 4. En las zonas rurales objeto de su intervención como gestor catastral, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) expedirá los actos administrativos que permitan armonizar el componente físico y jurídico del catastro con la información registral y que sean necesarios para los procesos de ordenamiento social de la propiedad.

Artículo 2.2.2.2.21. Inclusión en el campo de descripción de cabida y linderos del dato de área y/o linderos en los folios de matrícula inmobiliaria que carezcan de esta información. En los casos donde los folios de matrícula inmobiliaria no hayan contado con información de área y/o linderos, desde el inicio del ciclo traslativo del bien inmueble que identifican; la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos procederá la inclusión del dato de área y/o linderos en las respectivas matrículas inmobiliarias, que se tomará de la base catastral administrada por el gestor catastral competente.

Artículo 2.2.2.2.22. Corrección y/o inclusión de cabida en procesos de ordenamiento social de la propiedad. En el marco de los trámites de ordenamiento social de la propiedad que adelante la Agencia Nacional de Tierras (ANT), conforme a las competencias establecidas en el artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017 y atendiendo a la función de gestor catastral consignada en el artículo 80 de la Ley 1955 de 2019, cuando se identifique la existencia de una inconsistencia entre el levantamiento predial realizado por dicha entidad con la información registral, los actos administrativos que resuelven de fondo los asuntos sometidos a estudio ordenarán la aclaración, actualización masiva, rectificación de área por imprecisa determinación o inclusión del área del predio intervenido, siempre que los linderos estén debida y técnicamente descritos, sean verificables por métodos directos o indirectos y no exista variación en los mismos, sin necesidad de adelantar un proceso de rectificación o inclusión de área”.

De las normas transcritas, en consideración de esta oficina, es pertinente destacar lo siguiente:

1. Con la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019 y del Decreto 148 de 2020, la Agencia Nacional de Tierras fue habilitada para operar como gestora catastral cuando actúa como ejecutora de la política de ordenamiento social de la propiedad y cuando se trata de proyectos estratégicos de orden nacional priorizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
2. La Agencia Nacional de Tierras en su calidad de gestor catastral, puede levantar los componentes físico y jurídico del catastro, de acuerdo con los estándares y las especificaciones técnicas determinadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

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



El campo
es de todos

Minagricultura



A este respecto, en la solicitud de concepto se hace alusión a la Resolución 070 de 2011 expedida por el IGAC, *“por la cual se reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral”*, dejando entrever que dicha resolución contiene los estándares y especificaciones técnicas que debe realizar la ANT en su rol catastral. No obstante, habida cuenta que tal resolución es anterior a la Ley 1955 de 2019 y al Decreto 148 de 2020, antes de considerar lo expuesto en ella se debe entender lo dispuesto en la Resolución 388 de 2020 *“Por la cual se establecen las especificaciones técnicas para los productos de información generados por los procesos de formación y actualización catastral con enfoque multipropósito”* que deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y en especial la citada Resolución 70 de 2011.

3. La información física y jurídica que sea levantada por la ANT deberá ser incorporada en el SINIC o la herramienta tecnológica que haga sus veces y una vez realizado dicho trámite, las competencias catastrales de la ANT cesarán respecto de los predios objeto de intervención y se trasladarán al gestor catastral competente.

4. La ANT no tendrá a cargo la conservación catastral, en ningún caso.

RESPUESTA A LAS PREGUNTAS

Con fundamento en lo anterior se procede a responder los interrogantes planteados, así:

PREGUNTA 1. Cómo sería el proceso de articulación para adelantar el componente económico de los predios ajustados de forma individual?

RESPUESTA. De la normatividad citada, es claro que la ANT está facultada para llevar a cabo, durante las operaciones que ejecute en materia de ordenamiento social de la propiedad, los componentes físico y jurídico del catastro independientemente del componente económico, y que su rol como gestor catastral culminará, una vez la información sea agregada al sistema de información correspondiente. No obstante, la obligación de articular el componente económico recae en el gestor catastral competente o en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), tal como lo señala el artículo 80 de la Ley 1955 de 2019, en su parte pertinente: **“Para el levantamiento de los demás componentes, así como la información correspondiente al suelo urbano, el gestor catastral o el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) deberán coordinar con la Agencia Nacional de Tierras (ANT) para completar la intervención integral catastral”**. (Negrilla y subrayas fuera de texto).

En tal sentido, esta oficina entiende que una vez la ANT incorpore la información levantada en sus componentes físico y jurídico y alimiente con dicha información el sistema que el IGAC defina para el efecto, será ese Instituto o el gestor catastral

Línea de Atención en Bogotá
(+57 1) 5185858, opción 0

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



El campo
es de todos

Minagricultura



competente quien debe coordinar con la Agencia el levantamiento de los demás componentes y así completar, de manera integral, la intervención catastral.

PREGUNTA 2. Cómo sería la puesta en vigencia de esta información en el sistema de información dispuesto para tal fin ya que las mutaciones serían individuales?

RESPUESTA. La información catastral corresponde a las características físicas y jurídicas y económicas de los bienes inmuebles la cual constituye la base catastral. Dicha información debe estar incluida en el Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC) o en la herramienta tecnológica que haga sus veces, de acuerdo con los estándares y especificaciones técnicas definidas por la autoridad reguladora.

Teniendo en cuenta que la ANT expedirá actos administrativos de carácter registral, dichas actuaciones deberán comunicarse al IGAC, con el fin de que se actualice en sus bases de datos la información aclarada, actualizada o rectificada por la ANT. Y de esta manera opere lo dispuesto en el artículo 2.2.2.2.29. introducido por el Decreto 148 de 2020 el cual dispone: *“La información física, jurídica y económica, así como la resultante de los procedimientos de enfoque multipropósito entrarán en vigencia para efectos catastrales al momento de quedar en firme su inscripción o incorporación en las bases oficiales descritas en el presente decreto”.*

PREGUNTA 3. Cómo sería el proceso de notificación?

RESPUESTA. Si bien no tenemos claridad en cuanto a qué notificación se hace referencia en esta pregunta, en el memorando de solicitud de concepto hacen alusión a que de acuerdo con el artículo 113 de la Resolución 070 de 2011, la conservación catastral finaliza con expedición de actos administrativos que se entienden notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación en el documento catastral pertinente. En este sentido se reitera que la ANT no está facultada para llevar ningún tipo de conservación catastral, es importante precisar que la notificación de las inscripciones catastrales del citado artículo fue derogada por el artículo 23 de la Resolución 1055 de 2012.

De otro lado, tal y como lo señala el artículo 2.2.2.2.22 introducido por el Decreto 148 de 2020, cuando la decisión que la ANT deba adoptar como gestor catastral no suponga una modificación de los linderos del predio intervenido con afectación a terceros, podrá ser adoptada o incorporada en el mismo acto de cierre del asunto que se esté adelantando en materia de ordenamiento social de la propiedad, por lo que su publicidad será concomitante con la del acto que decida la adjudicación del baldío, del predio fiscal o la formalización del predio de propiedad privada.

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



El campo
es de todos

Minagricultura



Agencia
Nacional de
Tierras

No obstante, si la Agencia advierte que se va a producir una modificación en los linderos, al presentarse diferencias o inconsistencias con la información catastral y registral, tendrá que adelantar separadamente el proceso catastral vinculando a los terceros como corresponde

PREGUNTA 4. Cómo sería el manejo de recursos de apelación y reposición según haya lugar por el tipo de mutación?

RESPUESTA. El artículo 74 la Ley 1437 de 2011, señala que por regla general contra los actos definitivos proceden el recurso de reposición, que se interpondrá ante el funcionario que expidió el acto y el recurso de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional.

A este respecto, en consideración de esta oficina, en virtud del numeral 18 del artículo 11 Decreto Ley 2363 de 2015¹, en su momento se deberá asignar la función catastral en determinadas dependencias en aras de determinar ante quién se deben interponer los recursos.

En los anteriores términos emitimos el concepto solicitado y con el alcance establecido por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente.


YOLANDA MARGARITA SANCHEZ GÓMEZ
Jefe Oficina Jurídica

Proyectó: Camilo Andrés Gómez
Revisó: Héctor Cárdenas

¹ Distribuir entre las diferentes dependencias de la Agencia las funciones y competencias que la ley le otorgue a la entidad, cuando las mismas no estén asignadas expresamente a una de ellas.

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