



MEMORANDO

20 de Noviembre de 2020
Bogotá D.C., 2020-11-20 18:01

20201030279023

Al responder cite este Nro.
20201030279023

PARA: **MYRIAM ANDREA CALDERÓN JIMÉNEZ**
Subdirectora de Asuntos Étnicos

DE: **JOSE RAFAEL ORDOSGOITIA OJEDA**
Jefe Oficina Jurídica

ASUNTO: Concepto jurídico Sentencia T - 661 de 2015 de la Corte Constitucional
Su radicado ANT No. 20205100184303

Cordial saludo,

En atención al memorando del asunto, en el que solicita aclaración acerca del cumplimiento de las ordenes tercera y séptima de la Sentencia T-661 de 2015, damos respuesta a sus inquietudes, a través de concepto jurídico, en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

Entre otros asuntos, en su solicitud se lee que:

En la parte resolutive de la sentencia T-661 de 2015, la Corte Constitucional emitió las siguientes órdenes que atañen a la ANT:

“Tercero.- Dejar sin efectos las resoluciones 001210, 001230, 001231, 001238 y 001239 de 2002, del Instituto Colombiano de Reforma Agraria, hoy Instituto de Desarrollo Rural.”

“Séptimo.- Ordenar al Incoder que expida las resoluciones correspondientes al reconocimiento del carácter indígena del territorio El Ahumao, y adelante su inscripción en el folio de matrícula de ese bien.”

En atención a lo dispuesto en la Sentencia de la Honorable Corte Constitucional, el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Riohacha – Guajira, mediante Oficio de 30 de noviembre de 2018, solicitó a la Agencia Nacional de Tierras dejar sin efecto las resoluciones 001210, 001230, 001231, 001238 y 001239 de 2002.



En consecuencia, el jefe de la Oficina Jurídica de la entidad mediante memorando No. 20181030214413, requirió a la Secretaria General, la anulación de las mencionadas resoluciones de acuerdo con lo establecido en la Resolución 755 de 2017¹.

Bajo el anterior contexto el área misional solicita a esta oficina aclarar:

“ si dicha anulación por parte de la Subdirección Administrativa y Financiera de la ANT tiene el alcance jurídico de la orden tercera de la sentencia y a su vez corresponde con las razones que dio la Corte Constitucional para ello, de las cuales se destaca el de la ausencia de motivación de los actos administrativos mencionada en el punto 146 y a la afirmación de que las actuaciones y negocios posteriores a éstas adjudicaciones carecen de validez.”.

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 las normas jurídicas vigentes.

ANÁLISIS JURÍDICO Y CONSIDERACIONES

- **Sentencia T-661 de 2015.**

El 23 de octubre de 2015 la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, y previo el cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, profirió sentencia T-661 de 2015, en el proceso de revisión de las decisiones judiciales adoptadas el 31 de octubre de 2013 por el Juzgado Penal del Circuito Especializado de Riohacha en primera instancia, y el 19 de diciembre de 2013 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de La Guajira, Sala de Decisión Penal,.

¹ “Por medio de la cual se adopta el Reglamento Interno para el Trámite de Solicitudes, Quejas, Reclamos, felicitaciones y Derechos de Petición en la Agencia Nacional de Tierras, ANT y se adoptan otras disposiciones”



La acción de tutela objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional, fue interpuesta por los señores Jacinto Epinayu, Luis Geronel Quintana, y otros, contra el Instituto de Desarrollo Rural (INCODER), Seccional Riohacha, por considerar que esa autoridad pública desconoció el derecho fundamental al territorio colectivo del clan epiayú (etnia wayúu), al expedir los actos administrativos 001210, 001230, 001231, 001233 y 001238, todos de 2002, mediante los cuales se adjudicaron individualmente a los miembros de los clanes epiayú y pushaina, residentes en El Ahumao, los predios (Aralia 1, Patka, Patka 1, Putsimalu y Putsimalu).

Estimó la Corte que el INCODER procedió a adjudicar a título individual, terrenos que correspondían a un territorio colectivo indígena, y que no existe en la motivación de las resoluciones de adjudicación, referencia alguna a la posible relación de los predios con comunidades indígenas.

Señaló la corte que:

“De lo expuesto se desprenden tres elementos que concurren en la violación de los derechos territoriales objeto de estudio: (i) declaración como “baldíos” de predios situados en una zona de reconocida presencia indígena, sin una verificación previa de su situación jurídica y de su pertenencia a territorio wayúu; (ii) omisión de toda consideración sobre el carácter indígena de los solicitantes, pese a que para la Regional de la Guajira debería resultar claro que sus apellidos indican su ascendencia wayúu; (iii) expedición de los actos administrativos de adjudicación, sin consulta previa o ningún ejercicio de coordinación con las autoridades indígenas de lugar. ”

Consideró entonces la Corte Constitucional, que como el INCODER no tuvo un especial cuidado al momento de calificar un predio como “baldío” para proceder a su adjudicación, este primer acto jurídico estatal sobre los predios de El Ahumao violó los derechos fundamentales de un pueblo indígena, sujeto de especial protección constitucional, y que, por ende, todos los negocios y actuaciones administrativas posteriores carecen de validez, pues su objeto está prohibido por la Constitución y la Ley.

Por su parte, la Subdirección de Asuntos Étnicos manifiesta en su solicitud que en consulta reciente en la Ventanilla Única de Registro de los FMI 210-41040, 210-41041, 210-41042, 210-41044 y 210-41045, en los que se registraron las resoluciones de adjudicación, se encontró que fueron los predios fueron englobados por Agromar S.A.S bajo el FMI 210-43987 en el año 2005, el cual se desenglobó en 17 predios más en 2013. Al respecto se observa que i) todos los folios están activos y que, ii) el englobe con FMI 210-43987 registra un área de 461 hectáreas aproximadamente, pero sumando sus folios derivados el área parece superior al englobe.

Lo anterior indica que los predios pasaron a manos de un tercero luego de la adjudicación por parte del INCODER, situación que fue analizada por la Corte Constitucional en la sentencia, en la que advierte que, si bien la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido que en la resolución de los



conflictos que se susciten entre la propiedad privada y la propiedad colectiva de los pueblos indígenas se deben proteger a los terceros de buena fe, previendo, eventualmente, compensaciones para los afectados, para el caso concreto dispone que no se dan estos presupuestos, toda vez que *“la buena fe de los empresarios vinculados a este trámite no refleja los estándares de corrección y decoro con los que la Corte Constitucional ha calificado ese principio. La negociación de predios en una zona de presencia indígena exigía, de su parte, el despliegue de un nivel de diligencia especial y el respeto por la disputa interclanil que existe sobre el predio.”*

Bajo ese entendido arguyó la Corte que los particulares que pretendan hacer inversiones en zonas de reconocida presencia indígena, tienen un deber particular de diligencia, el cual se halla implícito en el contenido de la buena fe. A voces del tribunal constitucional, el hecho de que los predios que fueron objeto de transacción no estén titulados como resguardo no exime a los terceros de la verificación sobre la posible pertenencia de estos a un territorio indígena.

No obstante, esta Oficina nota que la Corte no se pronunció sobre cada uno de los negocios posteriormente efectuados sobre los predios y dispuso que los problemas jurídicos que se susciten con ocasión a su decisión deberán ser discutidos directamente por los interesados, es decir, por los inversionistas no-indígenas que han iniciado proyectos productivos en torno a esos terrenos, bajo la doctrina de la venta de cosa ajena.

En virtud de lo expuesto, la Sala de Revisión dejó sin efectos las resoluciones 001210, 001230, 001231, 001238 y 001239 de 2002, por las cuales el INCODER adjudicó un conjunto de predios dentro de El Ahumao, y ordenó a esa misma entidad que expida las resoluciones correspondientes y en su lugar reconozca el carácter del territorio indígena, ya sea a través de la figura del resguardo o reserva indígena, y se inscriba dicha resolución en el folio de matrícula inmobiliaria del predio El Ahumao, para efectos de garantizar la no repetición de la vulneración territorial.

- **Cumplimiento orden tercera de la sentencia T-661 de 2015.**

La orden tercera de la Sentencia T-661 de 2015 señaló: *“Dejar sin efectos las resoluciones 001210, 001230, 001231, 001238 y 001239 de 2002, del Instituto Colombiano de Reforma Agraria, hoy Instituto de Desarrollo Rural”.*

Como ya se mencionó en los antecedentes, la Oficina Jurídica estimó en su oportunidad que, en aras de dar cumplimiento al fallo, se debían anular las resoluciones antes mencionadas, trámite que fue adelantado por la Subdirección Administrativa y Financiera, tal y como consta en el memorando No. 20196200059823 en el cual señala:

“En atención al radicado del asunto, se informa que de acuerdo a la resolución No. 0757 del 15 de junio de 2017, “Por medio de la cual se adopta el Reglamento Interno para el Trámite de Solicitudes, Quejas, Reclamos, felicitaciones y Derechos de Petición (...)”, esta Subdirección procedió a realizar el respectivo trámite de anulación de las resoluciones

v79YC-UdM6Q-a2bcLV-8fpD-Bc5n





que a continuación se relacionan:

- ☐ Resolución No. 1238 del 04 de julio de 2002.
- ☐ Resolución No. 1231 del 31 de mayo de 2002.
- ☐ Resolución No. 1230 del 31 de mayo de 2002.
- ☐ Resolución No. 1210 del 31 de mayo de 2002. ”

No obstante, precisó que no había sido posible la anulación de la Resolución No. 1239 de 2002, al no ubicarla.

De otra parte, en aras de poder anular la totalidad de las resoluciones y dar cabal cumplimiento a lo señalado en la sentencia, la Oficina Jurídica expidió el mediante memorando No. 20201030266353 dirigido a la Subdirección Administrativa y Financiera, en el que señaló:

“En atención al asunto de la referencia, en el cual solicita “(...) En relación a la resolución No. 1239 de 2002 se informa, que teniendo en cuenta los datos suministrados no fue posible ubicarla, razón por la cual se solicita de manera atenta aportar el nombre del predio y los nombres y números de identificación de los adjudicatarios, esto con el fin de generar criterios de búsqueda que faciliten la ubicación de la misma.”, es importante precisar que, la resolución No. 1239 de 2002, no hace alusión a los predios que se enuncian en la sentencia T661/2015.

En virtud de lo anterior, esta Oficina Jurídica, luego de una búsqueda exhaustiva logró determinar que la resolución a que se hace referencia en el citado fallo es la No. 1233 de 18 de julio de 2002, mediante la cual le fue adjudicado el predio denominado Patka 1 al señor Jesualdo Epinayu identificado con el No. de CC 5144207.

Ahora bien, teniendo en cuenta que ya se realizó la respectiva anulación de las Resoluciones Nos. 1238 del 04 de julio de 2002, 1231 del 31 de mayo de 2002, 1230 del 31 de mayo de 2002, 1210 del 31 de mayo de 2002, tal y como lo enunció en el memorando del asunto; esta oficina insta respetuosamente a la Subdirección Administrativa y Financiera, para que continúe con el trámite y se realice el registro de la anulación en el Folio de Matrícula de cada una de las mencionadas, esto con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia proferida por H. Corte Constitucional con No. T661/2015.”

Bajo este entendido una vez surtidos los trámites relacionados en el memorando expedido por la Oficina Jurídica, estaríamos ante el cabal cumplimiento de la orden tercera contenida en la sentencia T-661 de 2015.

- **Anulación de las Resoluciones.**

Mediante la Resolución No. 757 de 2017, la Agencia Nacional de Tierras, adoptó el Reglamento Interno para el Trámite de Solicitudes, Quejas, Reclamos, Felicitaciones y Derechos de Petición en la Agencia Nacional de Tierras, estableciendo en su artículo 55 lo siguiente:



“Trámite de anulación de actos administrativos por sentencia judicial, revocatoria directa o suspensión administrativa. Las dependencias de la Agencia que tengan conocimiento de providencias judiciales o administrativas en las que se ordene dejar sin efecto un acto administrativo proferido por el INCORA, el INCODER o la ANT, deberán enviar a la Oficina Jurídica a través del correo electrónico juridica.ant@agenciadetierras.gov.co la información que les hubiere sido allegada junto con la correspondiente providencia.

La Oficina Jurídica solicitará ante el despacho judicial o el área administrativa competente, la certificación de ejecutoria de la providencia que contiene la orden de anulación. Cumplido lo anterior, la providencia judicial o administrativa de anulación con su respectiva constancia de ejecutoria, serán enviadas a la Secretaría General para que se incluya una marca o una impronta distintiva en el documento físico y se efectúe el registro en el sistema de información que se lleve para tal fin.

Surtido lo descrito en el inciso anterior, la Secretaría General ejercerá la custodia física de los documentos, actualizará el control de los actos que se dejan sin efecto e impondrá la marca o la impronta distintiva que para ellos se haya dispuesto.

Es deber de los Directores y Jefes de Oficina velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.”

Señala la Subdirección de Asuntos Étnicos en su solicitud, que en los numerales 144 a 161 de la Sentencia T-661 de 2015 se esbozan las razones por las cuales decide dejar sin efectos las resoluciones de adjudicación de baldíos mencionadas en párrafos anteriores, las cuales, consideran, deben sustentar la anulación que se ha hecho en la ANT con fundamento en la Resolución No. 0757 del 15 de junio de 2017.

Al respecto, esta la Oficina considera que lo que soporta la anulación, no son los considerandos de la providencia, puesto que como lo consagra la Resolución 0757, para que Secretaria General lleve a cabo la anulación del acto administrativo se requiere la providencia judicial que contiene la orden de anulación junto con la respectiva constancia de ejecutoria. En ese orden de ideas, sin perjuicio de la indudable importancia que tiene para la conformación del silogismo judicial y para el ejercicio del derecho de contradicción, la anulación de las resoluciones no requiere de motivación, pues se adelanta en virtud de lo ordenado en el resuelve de la providencia judicial.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo establecido en la Resolución 0757 de 2017, la anulación de actos administrativos expedidos por el INCORA, el INCODER o la ANT, procede cuando existen providencias judiciales o administrativas en las que se ordena dejar sin efectos un acto administrativo proferido por las mentadas entidades. En el caso concreto es claro, de acuerdo con el contenido y la parte resolutive de la Sentencia T-661 de 2015, que las resoluciones 001210, 001230, 001231, 001238 y 001239 de 2002,

v79YC-UdM6Q-a2bcLV-8fpD-Bc5n



quedaron sin efectos. Bajo este entendido una vez concluido el trámite consagrado en dicha resolución y su respectiva inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos públicos, se habrá cumplido con la orden tercera de la sentencia

Finalmente, en razón a que en la sentencia de tutela se señaló que los negocios jurídicos posteriores a la expedición de las resoluciones carecen de validez, la entidad podrá adelantar el procedimiento de Recuperación de baldíos indebidamente ocupados en los términos del Decreto 1071 de 2015, desapareciendo con ello cualquier impedimento de orden material y jurídico para cumplir la orden séptima de la sentencia.

En los anteriores términos se emite el presente concepto y con el alcance establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Cordialmente,


JOSÉ RAFAEL OSDORGOITIA OJEDA
Jefe Oficina Jurídica

Proyectó: Camilo Gómez
Revisó: Héctor Cardenas - Gabriel Carvajal

v79YC-UdM6Q-a2bcLV-8fpD-Bc5n