

Bogotá D.C. 06 de marzo de 2025

CIRCULAR DJR 001 de 2025

PARA: FUNCIONARIOS Y COLABORADORES DE LAS DIRECCIONES MISIONALES Y TERRITORIALES

DE: PAULA ANDREA VILLA VÉLEZ
DIRECCIÓN JURÍDICA

ASUNTO: Alcance a la Circular DJR 0001 del 4 enero del 2024, sobre *"Lineamientos para dar cumplimiento al Auto del Consejo de Estado de 22 de febrero de 2023 y Decreto 1623 del 2023 respecto de la supresión de los literales b) y c) del numeral 2 del artículo 2.15.1.3.5. del Decreto 1071 de 2015"*.

Cordial saludo,

La Dirección Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), en desarrollo de su función de impartir directrices tendientes a la unificación de criterios para la interpretación y aplicación normativa; emitió la circular No. 0001 del 2024 relativa a *"Lineamientos para dar cumplimiento al Auto del Consejo de Estado de 22 de febrero de 2023 y Decreto 1623 del 2023 respecto de la supresión de los literales b) y c) del numeral 2 del artículo 2.15.1.3.5. del Decreto 1071 de 2015"*, a través de la cual se brindaron pautas para el análisis de las solicitudes de predios que se superponen con áreas que integran el Sistema de Parques Naturales Nacionales y Regionales.

Como puede verse, uno de los fundamentos del mencionado acto administrativo correspondía a la medida cautelar del 22 de febrero de 2023 proferida por el Consejo de Estado, lo que hace pertinente indicar que esta misma corporación, a través de sentencia del 11 de septiembre de 2024¹, declaró la *"nulidad parcial de los apartes de las letras a), b) y c) del numeral 2 del artículo 2.15.1.3.5. del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y Desarrollo Rural, que fue modificado por el Decreto 440 de 2016"* reafirmando las razones esgrimidas sobre la limitación adicional que se estaba generando a los solicitantes de restitución de tierras al indicar como causal para el no inicio de estudio formal de la solicitud de restitución, que el predio se encuentre al interior de áreas del Sistema de Parques Naturales (sean Nacionales o Regionales), lo que impedía el acceso a la justicia y al debido proceso.

La referida decisión guarda sintonía con lo determinado en el Decreto 1623 del 2023 en su artículo 3 que dispuso modificar el numeral 2 del artículo 2.15.1.3.5. de la Parte 15 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, eliminando los literales a, b y c que hacían alusión a las causales de no inicio de las solicitudes cuando se superponían con áreas de reserva forestal de Ley 2° de 1959 y del Sistema de Parques Naturales.

Cabe reiterar que los Parques Naturales están dentro de las categorías de áreas protegidas del SINAP² con rango constitucional³, tienen un enfoque de protección y preservación y están destinados a la "intangibilidad" del área con el propósito de cumplir con las finalidades de conservación de su declaratoria. Estas áreas cuentan con unas características especiales, tales como:

- (i) Son inalienables, imprescriptibles e inembargables⁴;

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia No. 68820 de 11 de septiembre de 2024. Magistrado Ponente: Dr. Martín Bermúdez Muñoz.

² Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

³ Artículo 63 de la constitución Política.

⁴ Las áreas del SPNNC son inembargables, imprescriptibles e inembargables. Estos tres rasgos se encuentran establecidos en el artículo 63 de la Constitución política. Por inalienables se entiende que no se pueden negociar, esto es, vender, donar o permutar (Corte Constitucional C-183 del 2003). Por imprescriptibles se entiende los bienes sobre los que no se puede adquirir el dominio o los demás derechos reales, así se haya

GJ-FO-05
V.4

Clasificación de la Información: Pública ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Síguenos en: @URestitucion

- (ii)

No son objeto de sustracción;
- (iii)

Tienen vocación de perpetuidad; y
- (iv)

Los propietarios al interior están sometidos a las limitaciones y cargas reconocidas constitucional y legalmente.

En virtud de la categoría del área corresponderá al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁵ o a las Corporaciones Autónomas Regionales⁶ la reserva y alinderación de estas áreas a través de los respectivos actos administrativos generales debidamente expedidos y publicados en el Diario Oficial. Esto quiere decir que un área protegida se entenderá creada a partir de la expedición y publicación del acto administrativo de declaratoria del área; esto es importante tenerlo presente para el correspondiente análisis de la naturaleza jurídica de los predios.

Dentro del análisis efectuado en la Circular DJR 001 de 2024, se establecieron las rutas a tener en cuenta al momento de adelantar la revisión de las solicitudes que se superponen con Parques Naturales; específicamente y para los efectos de dar alcance a esta Circular, este documento se concentra en el acápite 2 literal “A” que se refiere a los casos de propiedad privada en las áreas objeto del lineamiento.

Si bien en la circular en mención se indica que para la acreditación de la propiedad privada debe atenderse a lo referido por la Corte Constitucional en la sentencia SU-288 del 2022, esto es, acogerse de manera exclusiva a los requisitos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994⁷, en párrafos subsiguientes se hizo una afirmación que podría dar lugar a otro tipo de interpretaciones:

“En virtud de ello, si el área protegida, área del Sistema de Parques Nacionales o Parque Natural Regional para este caso, se creó con anterioridad a esa fecha, 5 de agosto de 1994, se verificará que el predio tenga un título originario o una cadena traslaticia del dominio conforme a la ley agraria vigente.”

Así mismo, en la “**Tabla 2. Aplicación de la Ley agraria vigente conforme a la fecha de declaratoria del área protegida**”, se establecía:

Ley aplicable para el estudio de títulos	Fecha de declaratoria del área protegida	Formas de acreditar la propiedad	
Ley 200 de 1936 (Entrada en vigor desde el 5 de agosto de 1994)	<i>Si el área protegida se creó antes del 5 de agosto de 1974, se aplica la norma agraria vigente al momento de la declaratoria del área.</i>	<i>Título originario que no haya perdido su eficacia legal, expedido antes de la declaratoria del área protegida.</i>	<i>Cadena traslaticia de dominio en que conste negocios que transfieran la propiedad existente antes de la declaratoria del área protegida.</i>

(...)”

De la lectura de lo anterior se podría interpretar que, si el área protegida se creó con anterioridad al 5 de agosto del 1974, debería darse aplicación a la ley agraria vigente, es decir, la Ley 200 de 1936, lo que implicaría un estudio de cadenas traslaticias de dominio hasta 1917, interpretación que, como veremos, es errónea.

Así, con la finalidad de establecer unidad de criterio en las directrices que se emiten desde la Dirección Jurídica de Restitución, que permita una correcta interpretación normativa y

ocupado durante largo tiempo (Corte Constitucional, C-595 de 1995). Finalmente, por inembargable se entiende aquellos bienes que no constituyen prenda de garantía general de los acreedores y que, por lo tanto no pueden ser sometidos a medidas ejecutivas de embargo y secuestro (Corte Constitucional C-354 de 1997)

⁵ Artículo 2.2.2.1.9.1. Decreto 1076 de 2015.

⁶ Artículo 31 numeral 16 de la Ley 99 de 1993 en concordancia con el artículo 2.2.2.1.2.4. del Decreto 1076 de 2015.

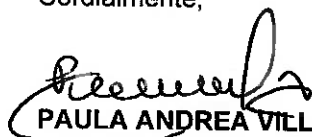
⁷ 1. Existencia de un título originario expedido por el Estado que no hubiera perdido su eficacia legal; y 2. Existencia de una cadena traslaticia de peno dominio que se remonte a un término no inferior a veinte años anteriores a la fecha de entrada en vigencia de la Ley (20 años atrás contados a partir del 05 de agosto de 1994).

jurisprudencial, es necesario dar alcance a la Circular DJR 001 del 2024, incorporando lo preceptuado el 16 de diciembre de 2024 en el concepto titulado "*Lineamientos para determinar la naturaleza jurídica de los predios solicitados en restitución*", el cual, de manera clara y precisa indica que para el estudio de todas las solicitudes de inscripción en el RTDAF, incluidas aquellas ubicadas al interior del Sistema de Parques Naturales, deben atenderse los requisitos del artículo 48 de la Ley 160 de 1994⁸, conforme lo dispuso la Corte Constitucional en su Sentencia SU-288 de 2022 frente a la aplicación de la norma agraria para la determinación de la naturaleza jurídica de los predios.

Así las cosas, para el correcto estudio de la naturaleza jurídica de los predios que se superponga con las figuras del Sistema de Parques Naturales, se debe atender los requisitos de la Ley 160 de 1994 (artículo 48), es decir, determinar 1) la existencia de un título originario del Estado y que no haya perdido su eficacia legal o 2) ***existencia de una cadena traslativa de pleno dominio que se remonte a un término no inferior a 20 años anteriores a la entrada de la vigencia de la Ley, esto es, 5 de agosto de 1974.*** Para aquellos casos en los que el área se haya creado con anterioridad al 5 de agosto de 1974, bastará con que se verifique la transferencia efectiva de dominio hasta un día antes de la declaratoria del área protegida.

Finalmente, es importante aclarar que la Circular DJR 001 presentaba un yerro en la determinación de la fecha indicándose "*4 de enero de 2023*", no obstante, se puntualiza que la referida circular corresponde al mes de enero del año 2024.

Cordialmente,



PAULA ANDREA VILLA VÉLEZ
Directora Jurídica de Restitución

Anexos: N/A

Copia: N/A

Proyectó: Juan David Serna Pineda – Contratista Dirección Jurídica de Restitución. *JS*

Revisó: David Pérez Galvis- Líder Equipo Lineamientos y Estrategia Jurídica- Dirección Jurídica de Restitución-*JS*
Johana Martínez Reyes - Líder Equipo Ambiental y Socioambiental- Dirección Jurídica de Restitución. *JS*

VoBo. Carolina Builes Jiménez-- Asesora jurídica del despacho- Dirección Jurídica *CB*

⁸ "A partir de la vigencia de la presente Ley, para acreditar propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, se requiere como prueba el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta Ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria."

GJ-FO-05
V.4

Clasificación de la Información: Publica ☐ Reservada ☐ Clasificada ☒

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia
www.urf.gov.co Síguenos en: @URestitucion

