



Bogotá, D.C.

**Asunto:** Consulta sobre adquisición/trámite de escrituras públicas de los predios en área de pozos petroleros. Radicado 2019001651 del 11 de enero de 2019.

Respetada señora Luisa Fernanda:

Nos referimos a la consulta en la cual plantea algunos interrogantes relacionados con la propiedad/trámite de escrituras públicas y promesas de compraventa dentro de un área determinada de 5 km de distancia a pozos petroleros, ubicados en la Vereda Campo Bello del Municipio de Orito, Putumayo. Al respecto, a continuación damos respuesta de acuerdo con la normatividad vigente:

**1. ANTECEDENTES NORMATIVOS:**

**1.1. Decreto 1056 de 1953<sup>1</sup>.**

*Artículo 4. Declárase de utilidad pública la industria del petróleo en sus ramos de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución. Por tanto, podrán decretarse por el Ministerio del ramo, a petición de parte legítimamente interesada, las expropiaciones necesarias para el ejercicio y desarrollo de tal industria (...)*

*Artículo 9. Las disposiciones de los Capítulos XII, XIII y XIV del Código de Minas, sobre "servidumbres establecidas, en favor de las minas", "indemnización a que son obligados los mineros" y "aguas para las minas" se aplicarán a falta de disposiciones especiales, a la industria del petróleo.*

*Además, en favor de la explotación de petróleo se consagra el derecho de establecer la servidumbre de oleoductos, comprendiendo en ella el terreno suficiente para las estaciones de bombeo y demás dependencias necesarias para el funcionamiento de*

---

<sup>1</sup> Por el cual se expide el Código de Petróleos.



los oleoductos, y el de establecer muelles, cargaderos y tuberías submarinas y subfluviales todo esto previo el cumplimiento de las formalidades establecidas en el artículo 54 de este Código.

*Artículo 26. El canon superficiario que deberán pagar los contratistas de exploración u explotación, dentro de los primeros treinta (30) días de cada anualidad del contrato, será el siguiente:*

*(...) Se entiende que la superficie encerrada dentro de los límites de un contrato de exploración y explotación podrá ser objeto de las aplicaciones que contemplan las leyes sobre baldíos en cuanto no se estorbe el ejercicio de las servidumbres establecidas en favor de la industria del petróleo, de que trata el artículo 9º de este Código; y que respecto de cultivadores o colonos establecidos con anterioridad al contrato o a la apertura de los pozos, el contratista deberá pagarles previamente en caso de que ocupe sus mejoras parcialmente para el ejercicio de tales servidumbres, la indemnización de que trata el Código de Minas vigente. Si la ocupación es total, se aplicará lo dispuesto en el artículo 4º del presente Código.*

*El Gobierno en cada caso, de acuerdo con las necesidades de la industria del petróleo determinará con el contratista el área que no podrá ser ocupada sin con permiso de este último, pero en ningún caso se ocupará sin el consentimiento del contratista un área de quinientos (500) metros de radio alrededor de los pozos e instalaciones.* (Resaltado fuera de texto).

## 1.2. Ley 160 de 1994<sup>2</sup>

*ARTÍCULO 67. Para determinar la extensión adjudicable en Unidades Agrícolas Familiares, la Junta Directiva del INCORA tendrá en cuenta la condición de aledaños de los terrenos baldíos, o la distancia, a carreteras transitables por vehículos automotores, ferrocarriles, ríos navegables, a centros urbanos de más de 10.000 habitantes, o a puertos marítimos, cuando en este último caso dichas tierras se hallen ubicadas a menos de cinco (5) kilómetros de aquéllos.*

*El linderó sobre cualquiera de dichas vías no será mayor de mil (1.000) metros.*

*El Instituto está facultado para señalar zonas en las cuales las adjudicaciones sólo podrán hacerse con base en explotaciones agrícolas o de ganadería intensiva y para definir, conforme a las circunstancias de la zona correspondiente, las características de estas últimas explotaciones.*

*PARÁGRAFO. No serán adjudicables los terrenos baldíos situados dentro de un radio de 5 kilómetros alrededor de las zonas donde se adelanten explotaciones de*

<sup>2</sup> Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.



*recursos naturales no renovables, las aledañas a Parques Nacionales Naturales y las seleccionadas por entidades públicas para adelantar planes viales u otros de igual significación cuya construcción pueda incrementar el precio de las tierras por factores distintos a su explotación económica.*(Subrayado fuera de texto).

### 1.3. Ley 1274 de 2009<sup>3</sup>

*ARTÍCULO 1o. SERVIDUMBRES EN LA INDUSTRIA DE LOS HIDROCARBUROS. La industria de los hidrocarburos está declarada de utilidad pública en sus ramos de exploración, producción, transporte, refinación y distribución. Los predios deberán soportar todas las servidumbres legales que sean necesarias para realizar las actividades de exploración, producción y transporte de los hidrocarburos, salvo las excepciones establecidas por la ley.*

*Se entenderá que la servidumbre de ocupación de terrenos comprenderá el derecho a construir la infraestructura necesaria en campo e instalar todas las obras y servicios propios para beneficio del recurso de los hidrocarburos y del ejercicio de las demás servidumbres que se requieran.* (Resaltado fuera de texto).

### 1.4. Ley 1728 de 2014<sup>4</sup>

El artículo 1 de la mencionada ley señala lo siguiente:

*Artículo 1. El artículo 67 de la Ley 160 de 1994 quedará de la siguiente manera:*

*El Consejo Directivo del Incodec señalará para cada región o zona las extensiones máximas y mínimas adjudicables de los baldíos productivos en Unidades Agrícolas Familiares, y declarará, en caso de exceso del área permitida, que hay indebida ocupación o apropiación de las tierras de la Nación.*

*En caso de existir áreas que excedan el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar establecidas para las tierras en el municipio o zona a estas áreas se les dará el carácter de baldío reservado, susceptible de ser adjudicados a otros campesinos.*

*Para expedir las reglamentaciones sobre las extensiones máximas y mínimas adjudicables, el Instituto deberá tener en cuenta, entre otras, las condiciones agro lógicas, fisiográficas, disponibilidad de aguas, cercanía a poblados de más de tres mil (3.000) habitantes, vías de comunicación de las zonas correspondientes, la composición y concentración de la propiedad territorial, los índices de producción y productividad, la aptitud y las características del desarrollo sostenible de la región,*

<sup>3</sup> Por la cual se establece el procedimiento de avalúo para las servidumbres petroleras.

<sup>4</sup> Por la cual se dictan normas de distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones.



la condición de aledaños de los terrenos baldíos, o la distancia a carreteras transitables por vehículos automotores, ferrocarriles, ríos navegables, a centros urbanos de más de diez mil (10.000) habitantes, o a puertos marítimos.

El Instituto está facultado para señalar zonas en las cuales las adjudicaciones solo podrán hacerse con base en producciones forestales o de conservación forestal, agrícolas o de ganadería intensiva y para definir, conforme a las circunstancias de la zona correspondiente, las características de estas últimas.

**PARÁGRAFO 1o. No serán adjudicables los terrenos baldíos que cuenten con las siguientes condiciones:**

**a) Los terrenos baldíos situados dentro de un radio de dos mil quinientos (2.500) metros alrededor de las zonas donde se adelanten procesos de explotación de recursos naturales no renovables; entendiéndose por estos, materiales fósiles útiles y aprovechable económicamente presentes en el suelo y el subsuelo, dejando por fuera los materiales de construcción y las salinas tomando como punto para contar la distancia la boca de la mina y/o el punto de explotación petrolera (...)** (Subrayado y negrita fuera del texto original).

#### 1.5. Decreto 1071 de 2015<sup>5</sup>

**ARTÍCULO 2.14.4.11. Orientaciones y Limitaciones Relacionadas con la Utilización de las Tierras.** La formulación de todo subproyecto productivo que se encuentre en las circunstancias previstas en el artículo 7 de la Ley 101 de 1993, deberá consultar y ajustarse a los planes departamentales o regionales de desarrollo, y las afianzas utilizarán los planes municipales de ordenamiento territorial definidos por la Ley 388 de 1997, a fin de que el subproyecto sea compatible con el territorio municipal, el uso racional del suelo y la defensa del respectivo patrimonio ecológico y cultural.

Cuando el subproyecto propuesto implique el arrendamiento, el alquiler con opción de compra, **la enajenación u otra forma de uso o tenencia de un terreno rural**, no serán considerados los que se encuentren afectados por alguna de las siguientes circunstancias:

1. En proceso de expropiación, adelantado por cualquier entidad pública.
2. En procedimientos administrativos o judiciales agrarios relacionados con la extinción del derecho de dominio; la clarificación de la propiedad, el deslinde de tierras de la Nación, de resguardos indígenas o las adjudicadas a comunidades afroamericanas y la recuperación de tierras baldías indebidamente ocupadas.
3. En proceso de constitución de resguardos indígenas o de titulación colectiva a comunidades negras.

<sup>5</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.



4. Los que tengan la condición de baldíos y no se hallen en trámite de adjudicación, o reservados para un servicio o uso público.
5. Los bienes de uso público, conforme al artículo 63 de la Constitución Política y la ley.
6. En proceso judicial de extinción del dominio, según la Ley 333 de 1996.
7. Los sometidos a cualquier proceso judicial de competencia de la jurisdicción civil o agraria, o a condición resolutoria.
8. Falsa tradición, derecho incompleto o registro inmobiliario parcial.
9. Los situados en áreas de alto riesgo, en reservas constituidas por autoridades medioambientales o las destinadas a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables. (Decreto 321 de 2002, art. 11)" (Resaltado fuera de texto).

## 2. RESPUESTA A LOS INTERROGANTES PLANTEADOS:

1. (...) *La normatividad existente (Sentencias, Decretos, Leyes, Etc.), frente a la adquisición/trámite de las escrituras públicas de los predios que se encuentran dentro del área de 5 km a los pozos petroleros.*

Conforme a la normatividad citada en el acápite anterior, en las actividades de exploración, explotación y transporte de hidrocarburos, desde la expedición del Código de Petróleos, se señalaba la aplicabilidad de las leyes sobre baldíos, siempre y cuando no impidiera el ejercicio de las servidumbres petroleras y se estableció una de distancia de quinientos (500) metros de radio alrededor de los pozos e instalaciones que no podía ser ocupada.

Por su parte, el artículo 67 de la Ley 160 de 1994 dispuso que no serán adjudicables terrenos baldíos situados dentro de un radio de 5 kilómetros alrededor de las zonas donde se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables.

Posteriormente, la Ley 1728 de 2014 modificó el artículo 67 de la Ley 160 de 1994, consagrando que no podrían ser adjudicables los terrenos baldíos situados dentro de un radio de dos mil quinientos (2.500) metros alrededor de las zonas donde se adelanten procesos de explotación de recursos naturales no renovables.

En el Decreto 1071 de 2015 se compila el Decreto 321 de 2002, el cual hace referencia a las limitaciones relacionadas con la utilización de tierras y consagra que la enajenación u otra forma de uso o tenencia de un terreno rural, no serán considerados los que se encuentren destinados a la exploración y explotación de recursos naturales no renovables.

Ahora bien, con base en las mencionadas normas y para dar respuesta al primer planteamiento, observa esta oficina que fue a través del parágrafo del artículo 67 de

✓



la Ley 160 de 1994, que se estableció la no adjudicación de terrenos baldíos dentro de un radio de 5 kilómetros alrededor de las zonas donde se explotaran recursos naturales no renovables.

Es importante mencionar que la distancia de los 5 kilómetros prevista como excepción para la adjudicación de terrenos baldíos, estuvo vigente desde el 5 de agosto de 1994 hasta el 18 de julio de 2014, fecha esta en la que se publicó la Ley 1728 de 2014 en el Diario Oficial 49.216, a través de la cual se estableció un radio de 2500 metros en los que no se podrá adjudicar terrenos baldíos alrededor de explotaciones de recursos naturales no renovables.

- 2. Solicito respetuosamente conforme al hecho tercero, si la promesa de compraventa se entiende como título suficiente para constituir una escritura pública y otorgar así mismo la calidad de propietario al titular.*

Para absolver el planteamiento, es necesario señalar que la promesa de compraventa es básicamente un contrato por el cual las partes se obligan mutuamente a celebrar posteriormente y con todos los requisitos legales, un contrato de compraventa.

Ahora bien, para efectos de otorgar la titularidad, es necesario tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 153 de 1887 el cual dispone que la promesa de celebrar un contrato no produce obligación alguna, salvo que concurren las siguientes circunstancias:

- 1. Que la promesa conste por escrito;*
- 2. Que el contrato a que la promesa se refiere no sea de aquellos que las leyes declaran ineficaces por no concurrir los requisitos que establece el artículo 1511 del Código Civil;*
- 3. Que la promesa contenga un plazo o condición que fije la época en que ha de celebrarse el contrato;*
- 4. Que se determine de tal suerte el contrato, que para perfeccionarlo sólo falte la tradición de la cosa o las formalidades legales.*

*Los términos de un contrato prometido, sólo se aplicarán a la materia sobre que se ha contratado.*

Por su parte, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 4 de noviembre de 2008<sup>6</sup>, al referirse a la promesa de compraventa y al modo de adquirir el dominio dispuso que:

---

<sup>6</sup> Magistrado Ponente: Jaime Alberto Arrubla Paucar, Expediente C-1100131030092000-09420-01



El futuro  
es de todos

Minenergía

*(...) La promesa de compraventa de inmuebles, desde luego, no tiene, por sí, la vocación de dar origen, en abstracto, a la tradición del dominio, porque simplemente envuelve obligaciones de hacer y no de dar, como es la de celebrar, en el futuro, el contrato prometido. Se trata, nada más, según lo viene sosteniendo la Corte, de un "convenio preparatorio que impone la obligación de hacer el contrato en otro tiempo".*

*Por esto, como en otra ocasión se señaló, la promesa de celebrar un contrato, "en el derecho patrio, no constituye título 'originario', ni 'traslativo' de dominio, de donde -por elemental sustracción de materia- habría que concluir, en estrictez, que -en el lenguaje empleado por el codificador civil- no puede tener el carácter de justo, asumiendo por tal, aquel que da lugar al surgimiento de la obligación de transmitir el derecho en mención, o como lo ha corroborado esta Corporación pacífica y repetidamente, '... la promesa de contrato ...' no es título traslativo de dominio ...ni es un acto de enajenación que genere obligaciones de dar" (sent. de marzo 22 de 1979, reiterada el 22 de marzo de 1988). (Negritas fuera de texto original).*

Así mismo, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia SC 113342015 del 27 de agosto de 2015 manifestó lo siguiente:<sup>7</sup>

*(...)El artículo 749 del Código Civil establece: «si la ley exige solemnidades especiales para la enajenación, no se transfiere el dominio sin ellas»; luego, no es posible realizar la transferencia de la propiedad de inmuebles con prescindencia de las formalidades que la ley impone.*

*Para el caso de la tradición de inmuebles, el artículo 756 del ordenamiento civil dispone: «Se efectuará la tradición del dominio de los bienes raíces por la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos. De la misma manera se efectuará la tradición de los derechos de usufructo o de uso, constituidos en bienes raíces, y de los de habitación o hipoteca. (...) (Resaltado fuera de texto).*

De igual forma, en Sentencia SU 454/16 del 25 de agosto de 2016<sup>8</sup>, en relación con la forma de adquirir la propiedad de bienes inmuebles, la Corte Constitucional señaló que:

*(...) El título de dominio que contiene un contrato de compraventa de inmueble es solemne, cuando se encuentra sometido a ciertas formalidades especiales que le permiten desplegar todos sus efectos civiles, que para el caso de bienes reales, implica su otorgamiento a través de escritura pública. A su turno, la tradición como modo derivado y adquisitivo de la propiedad de bienes inmuebles, está*

<sup>7</sup> Radicación 11001-31-03-025-2007-00588-01. Magistrado Ponente: Ariel Salazar Ramírez

<sup>8</sup> Expediente T- 4.445.980. Magistrada Sustanciadora: Gloria Stella Ortiz Delgado.



*sometida al correspondiente registro de instrumentos públicos. De esta suerte, una vez otorgada la escritura pública que contiene el título, la tradición se realiza mediante su inscripción en la oficina de registro de instrumentos públicos del lugar en el que se encuentre ubicado el inmueble(...)" (Resaltado fuera de texto).*

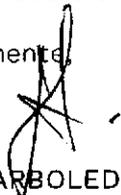
De conformidad con lo señalado en las mencionadas decisiones proferidas por las altas cortes, esta oficina considera que si bien la promesa de compraventa es el documento idóneo para constituir una escritura pública, el dominio o la propiedad del bien inmueble únicamente se trasfiere cuando la escritura pública se inscriba en la oficina de registro de instrumentos públicos; es decir, en criterio de esta oficina, ni la promesa de compraventa, ni la sola protocolización de la venta mediante escritura pública confieren la propiedad.

*3. Conforme a las anteriores consultas, si en dado caso no es competencia del Ministerio de Minas y Energía, solicito se oficie a la entidad correspondiente.*

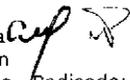
Teniendo en cuenta que la respuesta dada a las anteriores inquietudes obedece a un derecho de petición de consulta y que el concepto emitido por esta Oficina solo contiene orientaciones que no comprenden la solución directa de problema planteado, estamos dando traslado de la petición a la Jefe de la Oficina Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras para que de acuerdo con su competencia funcional, verifique la titularidad de los terrenos ubicados en la vereda Campo Bello del Municipio de Orito, Putumayo.

Finalmente, informamos que el presente concepto se emite conforme a lo dispuesto por el artículo 28 del CPACA, en el marco de la situación planteada, para los fines expresamente consultados y se formula exclusivamente a la luz de las normas que a nuestro mejor saber y entender se encuentran vigentes en la materia a la fecha del presente documento. No admite, por lo tanto, suposiciones o interpretaciones análogas sobre situaciones de hecho que se le parezcan.

Cordialmente,

  
LUCAS ARBOLEDA HENAO  
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Copia: Doctor Julián Eduardo Páez Gil, Coordinador Grupo Participación Ciudadana MME  
Doctora Natalia Andrea Hincapié Espinosa, Jefe Oficina Jurídica Agencia Nacional de Tierras  
ypatino@minenergía.gov.co, amgvanarita@minenergía.gov.co

Elaboró: Ana Milena Guañarita   
Revisó: Yolanda Patiño Chacón  
Aprobó: Lucas Arboleda Henao Radicado: 2019001651 del 11/01/2019. TRD: 13.24.70