



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**

**AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS**

**ACUERDO No. 262 DE 2023**

( 27 FEB 2023 )

“Por el cual se establece el reglamento para que la Agencia Nacional de Tierras – ANT, administre los bienes baldíos de la Nación y reserva territorial del Estado, identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación”

**EL CONSEJO DIRECTIVO DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS (ANT)**

En ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, en especial las que le confieren el numeral 13° del artículo 12 de la Ley 160 de 1994 y los numerales 1° y 16° del artículo 9 del Decreto Ley 2363 de 2015, y

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 63 de la Constitución Política establece que *“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”*.

Que los terrenos baldíos son aquellos que estando dentro del territorio colombiano, no pertenecen a ninguna persona y por ende son de propiedad del Estado, disposición contenida en el artículo 675 del Código Civil *“Son bienes de la Unión todas las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales carecen de otro dueño”*.

Que por su parte la Ley 110 de 1912, Código Fiscal vigente, en su artículo 107, estableció que los terrenos que conforman las islas nacionales de uno y otro mar constituyen reserva territorial del Estado y no son enajenables. A su vez, el artículo 45 del mismo Estatuto reiteró la presunción que antes estableció la Ley 70 de 1866 (artículo 4) y luego el Código Fiscal de 1873 (artículo 878), de reputar como baldíos de propiedad nacional las mencionadas islas, siempre que no estuvieren ocupadas por poblaciones organizadas o apropiadas por particulares en virtud de títulos traslativos de dominio, desde antes de la vigencia de las citadas normas.

Que el artículo 12 de la Ley 160 de 1994, estableció las funciones del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), consagrando en su numeral 13° la de *“administrar en nombre del Estado las tierras baldías de la Nación para, en tal virtud, adjudicarlas, celebrar contratos, constituir reservas y adelantar en ellas programas de colonización, de acuerdo con las normas legales vigentes y los reglamentos que expida la Junta Directiva”*.

Que en aras de regular la situación de ocupación y el aprovechamiento de los bienes en mención y en cumplimiento de las prescripciones del numeral 13° del artículo 12 de la Ley 160 de 1994, el Consejo Directivo del INCODER profririó el Acuerdo 041 de 2006, modificadorio del Acuerdo 033 de 2005, instrumento normativo que buscó regular de manera temporal el aprovechamiento y ocupación de los bienes baldíos ubicados en los Archipiélagos de Nuestra Señora del Rosario y San Bernardo, como una medida para conjurar la situación que imperaba en ese momento en las Islas.

\*Por el cual se establece el reglamento para que la Agencia Nacional de Tierras – ANT, administre los bienes baldíos de la Nación y reserva territorial del Estado, identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación\*

Que la administración de los bienes en mención ha estado bajo la responsabilidad de diferentes entidades, a saber: el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), la Unidad Nacional de Tierras Rurales (UNAT), el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) y, finalmente, la Agencia Nacional de Tierras (ANT).

Que la Agencia Nacional de Tierras fue creada mediante el Decreto Ley 2363 de 2015, como una *“agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como máxima autoridad de las tierras de la Nación en los temas de su competencia”*; con el objeto de *“ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar, y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación”*.

Que la Agencia Nacional de Tierras, de conformidad con lo previsto en el artículo 75 de la Ley 160 de 1994 y la remisión del artículo 38 del Decreto Ley 2363 de 2015, está facultada para regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías reservadas a través de su Consejo Directivo, siempre que tal función no haya sido atribuida por la ley a otra autoridad. Esta norma general de competencia, faculta al Consejo Directivo para regular el uso y permitir la tenencia sobre tierras baldías reservadas.

Que como consecuencia de la liquidación del INCODER, la Agencia Nacional de Tierras asumió el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia proferida por el Consejo de Estado, dentro del proceso radicado 2003-91193-01<sup>1</sup>, en la que señaló:

*Por lo anterior, la Sala estima pertinente adicionar la orden impartida por el a quo, en el sentido de disponer que dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se reúna con el INCODER, a través de las respectivas dependencias competentes, y evalúen el desarrollo de los mencionados contratos de arrendamiento y determinen si estos se ajustan a los Acuerdos del Instituto sobre aprovechamiento temporal de los terrenos que conforman las islas del Archipiélago de Nuestra Señora del Rosario y de San Bernardo, así como a la zonificación interna del Área Marina Protegida delimitada mediante Resolución núm. 679 de 2005 del Ministerio y al Plan de Manejo del Área Marina Protegida, cuando éste sea adoptado*

Que esta misma sentencia amparó la protección de los derechos colectivos a gozar de un ambiente sano, la defensa del patrimonio público, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación y restauración, y ordenó el trabajo conjunto con autoridades públicas con competencias en el territorio y la implementación de medidas urgentes y concretas para mitigar el deterioro ambiental, que se concretó en la elaboración del Plan de Manejo de Desarrollo Sostenible adoptado mediante Resolución 05151 del 25 de mayo de 2022.

Que a su turno, el numeral 11° del artículo 4 del Decreto Ley 2363 de 2015, consagra dentro de las funciones de la Agencia Nacional de Tierras la de *“administrar las tierras baldías la Nación, adelantar los procesos generales y especiales de titulación y transferencia a las que haya lugar, delimitar y constituir reservas sobre éstas, celebrar contratos para autorizar su aprovechamiento y regular su ocupación sin perjuicio de lo establecido en los parágrafos 5° y 6° del artículo 85 de la Ley 160 de 1994”*.

Que los numerales 1° y 16° del artículo 9 del Decreto Ley 2363 de 2015, le otorgan al Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras, la función de orientar el funcionamiento general

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ, del veinticuatro (24) de noviembre de dos mil once (2011), Radicación número: 25000-23-25-000-2003-91193-01(AP) Actor: REYNALDO MUÑOZ CABRERA Demandado: MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

"Por el cual se establece el reglamento para que la Agencia Nacional de Tierras – ANT, administre los bienes baldíos de la Nación y reserva territorial del Estado, identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación"

de la Agencia, y las demás funciones que le señale la Ley y su reglamento de acuerdo con su naturaleza.

Que en el numeral 2º del artículo 22 del citado Decreto Ley se asigna a la Dirección de Acceso a Tierras de la Nación, la función de proponer al Director General, en coordinación con la Oficina Jurídica y la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad, criterios y lineamientos para la celebración de contratos de aprovechamiento de baldíos con particulares.

Que el numeral 1º del artículo 25 del Decreto Ley 2363 de 2015, le asigna a la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, la función de *"administrar los bienes fiscales patrimoniales de la Agencia y las tierras baldías de la Nación de conformidad con los criterios y lineamientos impartidos por el Director General y los procedimientos administrativos adoptados para el efecto"*.

Que para efectos de realizar o llevar a cabo los procesos contractuales establecidos en el presente acuerdo se debe aplicar el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, establecido en las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, 1882 de 2018, 2014 de 2019, 2160 de 2021, 2195 de 2022 y las demás normas jurídicas que lo modifiquen, adicionen o reglamenten, o los regímenes especiales para la celebración de convenios de asociación y convenios interadministrativos, en especial los establecidos en el artículo 355 de la Constitución Política, los artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 092 de 2017 a efectos de administrar los bienes en referencia.

Con la aplicación de los ante citados regímenes contractuales se podrán adelantar procesos de contratación tanto ágiles, como participativos, revestidos del rigor técnico de la contratación estatal, tanto en el la estructuración de las condiciones, como en el proceso de selección y en la escogencia del tipo contractual; pero adicionalmente se podrán aplicar las medidas afirmativas a que se refiere la sentencia C- 932 de 2007, para establecer medidas de discriminación positiva en cada proceso dirigidas al apoyo y participación de las comunidades raizales y demás con tradición ancestral en el territorio, y a preservación del medio ambiente.

Por lo anteriormente expuesto,

## ACUERDA:

### TÍTULO I

#### Objeto y ámbito de aplicación

**Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.** El presente Acuerdo tiene por objeto adoptar las modalidades de contratación para apoyar la administración y para otorgar derechos de aprovechamiento y uso sobre los predios baldíos que constituyen reserva territorial del Estado identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación.

**Parágrafo 1.** Todo contrato y convenio celebrado en virtud del presente Acuerdo será para el apoyo a la administración que realiza la Agencia Nacional de Tierras sobre las islas, islotes y cayos de los mares de la Nación y por ende las actividades desarrolladas bajo ejecución del contrato o convenio son de mera tenencia y conservación ambiental, las cuales deberán incluir medidas de acción afirmativa en favor comunidades nativas asentadas en territorio insular, de acuerdo a lo resuelto por la Corte Constitucional en la sentencia C-932 de 2007.

**Parágrafo 2.** Se exceptúan de la presente regulación las islas, islotes y cayos del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por cuanto sobre ellos se establece régimen especial consagrado en la Ley 47 de 1993 y demás normas concordantes y complementarias. Así como los predios titulados en favor de comunidades étnicas.

### TÍTULO II

"Por el cual se establece el reglamento para que la Agencia Nacional de Tierras – ANT, administre los bienes baldíos de la Nación y reserva territorial del Estado, identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación"

### Disposiciones comunes

**Artículo 2. Reconocimiento de la titularidad.** En todo contrato o convenio objeto del presente Acuerdo, se entenderá pactada la cláusula conforme la cual se reconoce la plena titularidad de la Nación, a través de la administración de la Agencia Nacional de Tierras sobre los predios.

**Artículo 3. Obligaciones de los Contratistas.** Sin perjuicio de las obligaciones adicionales que resulten necesarias y pertinentes, en todo contrato o convenio objeto del presente Acuerdo, se entenderá pactadas las siguientes obligaciones de los contratistas:

1. Ejecutar las actividades contratadas o convenidas de manera personal, única y exclusivamente para las actividades y fines pactados con la Agencia Nacional de Tierras, así como para el desarrollo de los usos legalmente permitidos, de acuerdo a las herramientas de ordenamiento territorial respectivas.
2. Responder por la salvaguarda, custodia e integridad del predio entregado, así como defender los intereses de la Agencia Nacional de Tierras en todas sus actuaciones, obrando con lealtad, probidad y buena fe antes, durante y después de la ejecución del contrato o convenio.
3. Cumplir con la normatividad ambiental aplicable, especialmente las relativas a conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables y del medio ambiente.
4. Responder por actos u omisiones propias durante la ejecución del contrato o convenio, cuando con ellas se cause perjuicios a la Agencia Nacional de Tierras o a terceros.
5. Abstenerse de realizar actividades ilícitas y/o que vayan en contra de las condiciones establecidas en el presente Acuerdo.
6. Cumplir con el objeto del contrato o convenio con acciones concretas de desarrollo y conservación de las tradiciones y costumbres de la comunidad residente en el territorio.
7. Desarrollar el plan de participación y apoyo a las comunidades del territorio.
8. Las demás obligaciones que señale la ley y que por la naturaleza del contrato o convenio le correspondan.

**Artículo 4. Mejoras y Adecuaciones.** Los contratistas o asociados, cualquiera que sea el contrato o convenio, podrán realizar las obras y construcciones necesarias para el cumplimiento del objeto contractual, siempre que cuenten con autorización previa y expresa de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación de la Agencia Nacional de Tierras y la autoridad competente, y que estas no riñan con las reglamentaciones y/o prohibiciones contenidas en las normas de ordenamiento del territorio, ambientales y todas aquellas que se requieran, de acuerdo al ordenamiento jurídico, para la realización de las mismas.

**Parágrafo.** Las obras autorizadas y realizadas no serán objeto de reconocimiento de ninguna índole por parte de la Agencia Nacional al término del vínculo jurídico.

**Artículo 5. Terminación anticipada:** Frente a incumplimiento parcial o total del contrato o convenio por parte del contratista o asociado cualquiera que sea la tipología, la Agencia Nacional de Tierras, a través de la Subdirección de Administración de Tierras de la Nación, podrá en cualquier tiempo dar por terminado el contrato o convenio, previo proceso sancionatorio, que se registrará por lo reglado en la Ley 1474 de 2011. Excepcionalmente, mediante acto motivado por necesidad del servicio, o por haber sido sancionado por la comisión de un delito el contratista o asociado, la entidad podrá dar por terminado de

"Por el cual se establece el reglamento para que la Agencia Nacional de Tierras – ANT, administre los bienes baldíos de la Nación y reserva territorial del Estado, identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación"

inmediato el contrato o convenio y solicitar el reintegro del predio, sin perjuicio de simultanea o posteriormente adelantar el proceso de liquidación.

**Parágrafo.** Lo anterior sin perjuicio de las causales legales y contractuales que sean acordadas al momento de la suscripción del contrato o convenio, bajo cualquiera de las modalidades de selección, entre la Agencia Nacional de Tierras y los contratistas.

**Artículo 6. Estructura económica del contrato.** La Estructura económica del contrato o convenio deberá contemplar un valor en favor de la Agencia Nacional de Tierras, el porcentaje de utilidad en favor de la comunidad, la implementación de los planes de conservación ambiental y de apoyo a comunidades, salvo que el contrato o convenio se justifique a título gratuito.

**Parágrafo.** Para determinar la Estructura económica del contrato, la Agencia deberá realizar estudios de mercado y análisis del sector o en su defecto, realizar caracterización socioeconómica de los predios, atendiendo las condiciones físicas y las potencialidades económicas de cada predio.

**Artículo 7. Forma de Pago de la Contraprestación.** Sin perjuicio de las demás obligaciones, para los contratos onerosos, el pago en dinero que deba hacer el contratista en favor de la ANT y las medidas afirmativas se realizará mes vencido, aplicando las fórmulas determinadas según la estructura económica del contrato

**Artículo 8. Cesión.** Los contratos o convenios de que trata el presente acuerdo no serán objeto o susceptibles de cesión, salvo por autorización expresa de la Agencia Nacional de Tierras.

### TÍTULO III

#### **Administración y Contratista en los predios baldíos que constituyen reserva territorial del Estado identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación**

**Artículo 9. Administración de los bienes con apoyo de terceros.** La Agencia Nacional de Tierras podrá asociarse o contratar los servicios de un tercero calificado para la ejecución de las labores que demande la administración de los predios objeto del presente Acuerdo, cuando por razones de necesidad, seguridad o austeridad se crea conveniente, para lo cual se podrá acudir a las modalidades y tipologías de contratación establecidas en Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

**Artículo 10. Terceros.** Cualquier persona Natural o Jurídica que, cumpla con la idoneidad suficiente, podrá contratarse o asociarse para apoyar o ejecutar las actividades requeridas para que la Agencia Nacional de Tierras realice la administración los bienes baldíos que constituyen reserva territorial del Estado identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación.

**Parágrafo:** La idoneidad suficiente se determinará para cada contrato conforme a las reglas establecidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 092 de 2021 y demás normas que las desarrollan y complementan

**Artículo 11. Selección de los Terceros.** La selección de los contratistas y asociados del presente acuerdo será conforme a los procedimientos establecidos en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y las demás normas jurídicas que lo modifiquen, adicionen o reglamenten, así como los regímenes de contratación derivados en el artículo 355 de la Constitución Política, los artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 092 de 2017.

### TÍTULO IV

#### **Disposiciones finales**

"Por el cual se establece el reglamento para que la Agencia Nacional de Tierras – ANT, administre los bienes baldíos de la Nación y reserva territorial del Estado, identificados como islas, islotes y cayos de los mares de la Nación"

**Artículo 12. Cláusulas exorbitantes.** En los contratos y convenios suscritos en desarrollo del presente Acuerdo se entenderán pactadas las cláusulas exorbitantes propias de la contratación estatal.

**Artículo 13. Multas y sanciones.** En caso de incumplimiento parcial o total, deberán adoptarse las decisiones que sean del caso, previa aplicación del proceso administrativo sancionatorio previsto el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 o la norma que resulte aplicable.

**Artículo 14. Normas Ambientales.** Los contratos o convenios suscritor en desarrollo del presente Acuerdo estarán sujetos a las normas ambientales vigentes y demás instrumentos de planificación ambiental para la protección y conservación de las islas, islotes y cayos de los mares de la Nación.

**Artículo 15. Remisión normativa.** Lo no regulado en el presente Acuerdo se regirá por las disposiciones previstas en la Ley 160 de 1994, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011, 1882 de 2018, 2014 de 2019, 2160 de 2021, 2195 de 2022 y demás normas concordantes con la materia que no contraríen su objeto de regulación.

**Artículo 16. Vigencia y Derogatoria.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, y deroga las disposiciones contenidas en el Acuerdo 106 de 2019 expedido por la Junta Directiva de la Agencia Nacional de Tierras - ANT.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá, D.C., a los **27 FEB 2023**

**DARÍO FAJARDO MONTAÑA**  
**PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO**

**ANA MARTA MIRANDA CORRALES**  
**SECRETARÍA TÉCNICA DEL CONSEJO DIRECTIVO ANT**

Proyectó:

Alex Brahiner Alvarez Ramos / Abogado contratista OJ – ANT

José Luis Sánchez Vargas / Abogado contratista OJ - ANT

Revisó:

Edinson Murillo Mosquera / Jefe de la Oficina Jurídica – ANT   
Byron Valdivieso / Asesor Dirección General - ANT

Luis Alberto Higuera Malaver / Subdirector de Administración de Tierras de la Nación - ANT

Viabilidad Jurídica:

Edinson Murillo Mosquera / Jefe de la Oficina Jurídica – ANT

VoBo:

Andrés Leonardo Parra Cristancho / Director de Ordenamiento – MADR