



Libertad y Orden

**AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS – ANT**  
**RESOLUCIÓN No. 202432001757526 DEL 2024-01-17**

*Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado **ISLA COCOSOLO**, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar*

**EL SUBDIRECTOR DE PROCESOS AGRARIOS Y GESTIÓN JURÍDICA**  
**DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS -ANT-**

En ejercicio de las facultades que le confieren la Resolución 20226100295956 del 15 de noviembre de 2022, el numeral 24 del artículo 4 y numeral 1 del artículo 21 del Decreto Ley 2363 de 2015, el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, el numeral 4 del artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017, y el reglamento operativo contenido en la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023, y

**C O N S I D E R A N D O**

**1. COMPETENCIA**

Mediante Decreto Ley 2365 de 2015 se suprimió el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER-, y, a través del Decreto Ley 2363 de 2015, se creó la Agencia Nacional de Tierras – ANT-. De esta manera, por ministerio de la ley, el objeto y funciones que desarrollaba el INCODER fueron transferidas a la ANT, en lo relacionado a la gestión y trámite de los procedimientos administrativos especiales agrarios.

En el mismo sentido, los capítulos X y XI de la Ley 160 de 1994, facultaron al INCODER, hoy ANT, para clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, con el fin de determinar si han salido, o no, del dominio del Estado, delimitar las tierras de propiedad de la Nación de las de los particulares, determinar cuándo hay indebida ocupación de terrenos baldíos y extinguir el derecho de dominio o propiedad sobre los predios rurales.

A su vez, el Decreto Ley 2363 de 2015, en el numeral 24 del artículo 4 y en el numeral 2 del artículo 21, conforme a la nueva institucionalidad del sector agrario, hacen saber que a la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras le corresponde adelantar y decidir en primera instancia los procesos agrarios que se inicien por demanda fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, todo lo cual se debe realizar bajo las disposiciones previstas en el Decreto Ley 902 del 29 de mayo de 2017.

A través del Decreto Ley 902 de 2017, se adoptaron 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. De esta manera, se regularon los aspectos esenciales del Procedimiento Único y se establecieron las generalidades del mismo en zonas focalizadas y no focalizadas.

El numeral 4 del artículo 58 ibídem, facultó a la ANT para adelantar el Procedimiento Único, para tratar, entre otros asuntos, los atinentes al deslinde de tierras de la Nación, clarificación desde el punto de vista de la propiedad y recuperación de baldíos indebidamente, referidos en la Ley 160 de 1994.

Por su parte, el artículo 69 del Decreto Ley 902 de 2017 previó que el Director General de la ANT fijará los Reglamentos operativos acordes al Proceso Único de Ordenamiento Social de la Propiedad en su fase administrativa, razón por la cual, se expidió la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023, a través de la cual se adoptó el Reglamento

COPIA ORIGINAL DEL DOCUMENTO ELECTRÓNICO

*“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado ISLA COCOSOLO, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”*

Operativo de la Agencia Nacional de Tierras.

Es así como de conformidad con el artículo 33 de la Resolución No. 20230010000036 de 2023, de configurarse los supuestos de hecho y de derecho para dar inicio al Procedimiento Único respecto de los asuntos contemplados en los numerales 3,4,5,6,7 y 8 del artículo 58 del Decreto Ley 902 de 2017, se proferirá el acto administrativo de apertura de la actuación administrativa.

## 2. ANTECEDENTES Y ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante Auto del 9 de octubre de 2002, el extinto INCORA, dispuso la práctica de una visita previa a los terrenos localizados en, entre otros, Isla Grande, ubicada en el archipiélago Nuestra Señora del Rosario, Corregimiento de Barú, Cartagena de Indias, departamento de Bolívar.

La diligencia fue llevada a cabo el día 18 de octubre de 2002 en el predio denominado COCOSOLO; producto de tal visita, fue elaborado el respectivo informe técnico, en el cual se identificó como ocupante del citado predio a la señora Karen Elizabeth Hins de Santodomingo.

A continuación, el extinto INCORA profirió la Resolución 1030 del 11 de diciembre de 2002, por medio de la cual dio inicio al proceso agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado ISLA COCOSOLO, ubicado en el sector costado sur en isla grande, archipiélago de Nuestra Señora del Rosario, Corregimiento de Barú, Cartagena de Indias, departamento de Córdoba; dicho acto administrativo fue notificado personalmente al Ministerio Público el 19 de diciembre de 2002.

Así mismo, la señora Karen Elizabeth Hindds de Santodomingo fue emplazada mediante edicto fijado el 31 de marzo de 2003 y desfijado el 4 de abril de la misma anualidad, en consecuencia, a través de auto del 14 de abril de 2003 le fue designado curador ad litem

Posteriormente, mediante auto del 15 de diciembre de 2003, el extinto INCODER avocó conocimiento respecto de la actuación administrativa surtida, seguidamente, a través del auto del 1 de julio de 2004 dispuso, entre otros, declarar la nulidad de lo actuado a partir del edicto emplazatorio del 31 de marzo de 2003 y hasta el auto del 14 de abril de la citada anualidad.

Que mediante Resolución 1899 del 8 de julio de 2010, el extinto INCODER resolvió dar por terminado de forma anticipada el proceso agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados adelantado sobre el predio denominado ISLA COCOSOLO, ello, toda vez que en relación con dicho predio fue suscrito entre la extinta UNAT y la señora Karen Elizabeth Hins de Santodomingo, contrato de arrendamiento No. 11 del 22 de abril de 2008.

Dicho acto administrativo fue notificado i) a la señora Karen Elizabeth Hinds de Santodomingo mediante edicto fijado del 26 de octubre al 10 de noviembre de 2010 y ii) personalmente al Ministerio Público el 19 de enero de 2012.

Posteriormente, el extinto INCODER y la señora Karen Elizabeth Hinds de Santodomingo suscribieron el contrato de arrendamiento No. 10 del 4 de diciembre de 2015, el cual versó sobre el predio objeto de estudio.

Como consecuencia de la liquidación del extinto INCODER, y de la entrega de todos los procesos a cargo de tal entidad a la ANT, la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica mediante Auto 206 del 15 de noviembre de 2016 avocó conocimiento respecto del proceso agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados adelantado sobre el predio denominado ISLA COCOSOLO, ubicado en el sector de Isla Grande, archipiélago de Nuestra señora del Rosario, Cartagena de Indias, departamento del Bolívar.

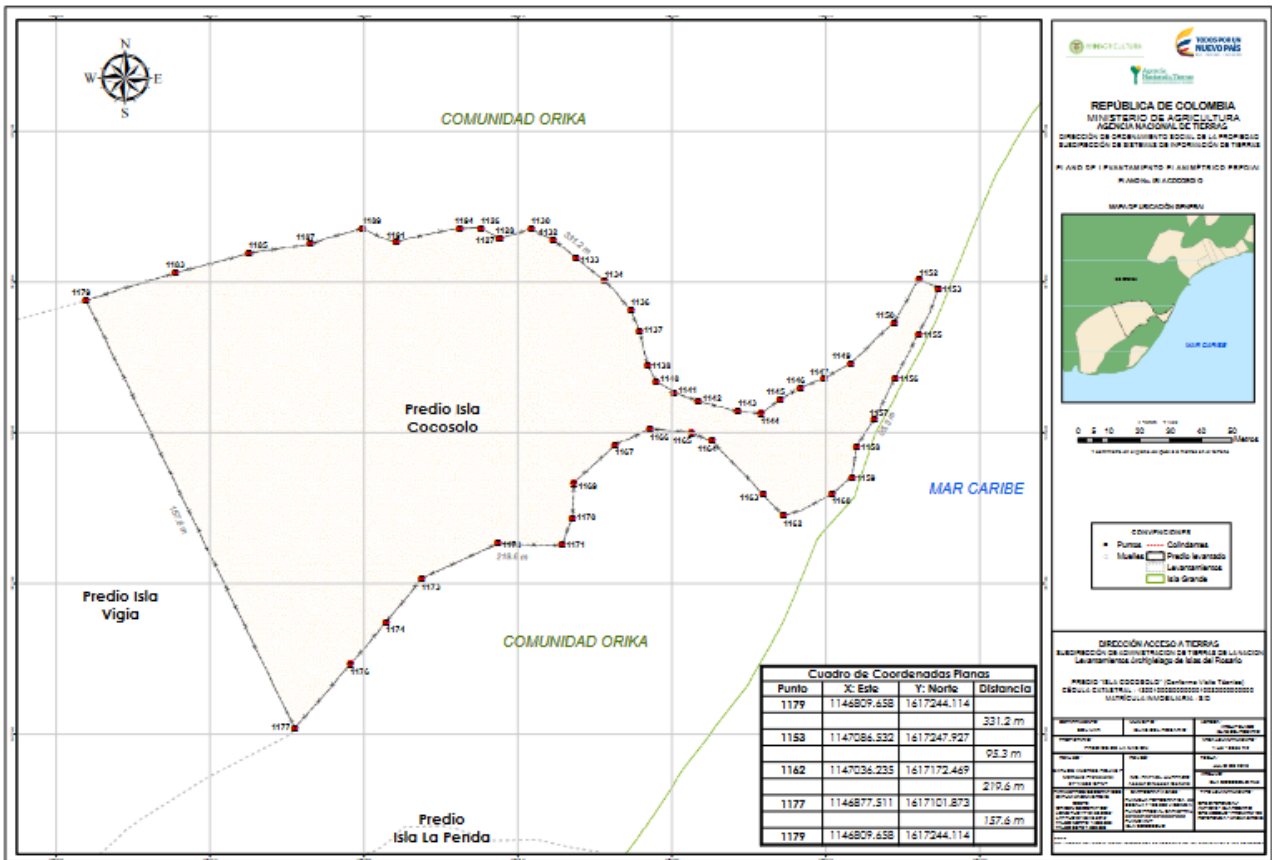
“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado **ISLA COCOSOLO**, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”

Posteriormente, mediante Auto 302 del 16 de noviembre de 2016, esta subdirección dispuso el archivo definitivo de la actuación administrativa surtida sobre el predio denominado ISLA COCOSOLO, ubicado en el sector de Isla Grande, archipiélago de Nuestra señora del Rosario, corregimiento de Barú, Cartagena de Indias, departamento del Bolívar.

3. IDENTIFICACIÓN DEL PREDIO

De conformidad con la información que obra en el expediente, es preciso señalar que el predio objeto de la actuación administrativa se encuentra plenamente identificado, pues el mismo corresponde al bien inmueble identificado en la Resolución 1030 del 11 de diciembre de 2002, así como al inmueble sobre el cual versaron los contratos de arrendamiento No. 11 del 22 de abril de 2008 y No. 10 del 4 de diciembre de 2015; esto es, el predio denominado ISLA COCOSOLO, ubicado en isla Grande sector costado sur del archipiélago Nuestra Señora del Rosario, Corregimiento de Barú, Cartagena de Indias, departamento del Bolívar.

Adicional a ello, la Agencia Nacional de Tierras efectuó, en el marco de su competencia funcional como administrador de los bienes baldíos, un levantamiento topográfico sobre el predio en comento, del cual reposa el plano y redacción de linderos respectiva del mes de julio de 2018, determinando como área del mismo una hectárea y nueve mil novecientos treinta y tres metros cuadrados (1 ha y 1933 m²).



REDACCIÓN TÉCNICA DE LINDEROS

**PUNTO DE PARTIDA.** Se tomó como punto de partida el vértice denominado como punto número 1179 de coordenadas planas Gauss Krüger X= 1146809.658 m.E. y Y= 1617244.114 m.N., Ubicado en el sitio donde concurren las colindancias con el Predio Isla Vigia y Comunidad Orika.

COLINDA ASÍ:

“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado **ISLA COCOSOLO**, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”

**NORTE:** Del punto de partida número 1179 se sigue en línea Quebrada con dirección general NorEste, en una distancia de 331.20 metros pasando por los puntos 1183, 1185, 1187, 1189, 1191, 1194, 1126, 1127, 1128, 1130, 1132, 1133, 1134, 1136, 1137, 1138, 1140, 1141, 1142, 1143, 1145, 1146, 1147, 1149, 1150 y 1152 hasta encontrar el punto denominado con el número 1153 de coordenadas planas Gauss Krüger X= 1147086.532 m.E. y Y= 1617247.927 m.N., lindando con La Comunidad Orika.

**ESTE:** Del punto número 1153 se sigue en línea Quebrada con dirección general SurEste, en una distancia de 95.30 metros pasando por los puntos 1155, 1156, 1157, 1158, 1159 y 1160 hasta encontrar el punto denominado con el número 1162 de coordenadas planas Gauss Krüger X= 1147036.235 m.E. y Y= 1617172.469 m.N., lindando con el Mar Caribe.

**SUR:** Del punto denominado como 1162 se sigue en línea Quebrada con dirección general SurOeste, en una distancia de 219.60 metros, pasando por los puntos 1163, 1164, 1165, 1166, 1167, 1169, 1170, 1171, 1172, 1173, 1174, y 1776 hasta encontrar el punto número 1177 de coordenadas planas Gauss Krüger X= 1146877.511 m.E. y Y= 1617101.873 m.N., lindando con La Comunidad Orika.

**OESTE:** Del punto número 1177, se sigue en dirección general NorteOeste, en una distancia de 157.60 metros hasta encontrar el vértice número 1179 de coordenadas conocidas y encierra el polígono, lindando con el Predio Isla Vigia.

#### 4. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Con miras de abordar en debida manera las circunstancias propias del presente caso, resulta necesario hacer mención a algunos aspectos generales de la recuperación de baldíos indebidamente ocupados que servirán como derroteros de la decisión a adoptar. De esta forma, en primera medida se hará mención del sustento constitucional del proceso<sup>1</sup> de recuperación de baldíos indebida ocupados, para luego de ello hacer alusión a los presupuestos para la iniciación del procedimiento único establecido en el Decreto 902 de 2017 bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados y finalizar haciendo referencia al régimen de carga de la prueba en este procedimiento.

##### 4.1. Del fundamento constitucional y legal del proceso de recuperación de baldíos indebidamente ocupados.

El artículo 102 de la Constitución Política establece que “*el territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación*”, con lo cual se entiende que permanece la concepción tradicional del “*dominio eminente*” del Estado sobre todo el territorio, es decir, su capacidad para regular el derecho de propiedad pública y privada, e imponerle cargas y limitaciones, cuando resulte necesario para alcanzar los fines esenciales del Estado consagrados por el Estatuto Superior<sup>2</sup>. A su turno, si bien el Código Civil data de 1873, lo cierto es que complementa de manera acertada la carta política al señalar, en sus artículos 674 y 675, que son bienes de La Unión (entiéndase la Nación) los de uso público y los bienes fiscales que se sitúan dentro los límites territoriales y carecen de otro dueño.

Entre tanto, el artículo 63 de la Carta Política consagra la propiedad estatal o la propiedad de la Nación sobre diversos bienes no apropiables por particulares, tales como “*(...) el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley*”; con relación a los últimos y como ya fuera indicado, a esta tipología de bienes se adhieren los fiscales, entre los cuales -

<sup>1</sup> Por proceso se debe entender tanto el proceso especial agrario de la Ley 160 de 1994, como el Procedimiento Único del Decreto Ley 902 de 2017.

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Referencia: expediente D-8672. Sentencia C-255 de 2012.

*“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado ISLA COCOSOLO, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”*

a su turno- se encuentran los baldíos adjudicables que igualmente pertenecen a la Nación y, respecto de los cuales, debido a su naturaleza y vocación, la Ley 160 de 1994 les contempló un régimen jurídico diferente, según el cual la propiedad de estos terrenos solo se adquiere por adjudicación (artículo 65) que haga el Estado, siempre y cuando se acrediten los requisitos subjetivos y objetivos que contempla la norma agraria para la adjudicación del terreno, so pena que, en caso contrario, el mismo deba ser recuperado.

Por otra parte, se tiene que el artículo 150 de la Constitución Política prevé que corresponde al Congreso hacer las leyes, entre las que se encuentran las relativas a la “(...) apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías”<sup>3</sup>; deber en virtud del cual, entre otras, el legislador dictó la citada Ley 160 de 1994 que reguló el deber del Estado de recuperar las tierras baldías adjudicables e inadjudicables y las demás de propiedad de la Nación que se encuentren indebidamente ocupadas, lo cual se haría a través del procedimiento respectivo que fue reglamentado posteriormente, con el fin de proteger y salvaguardar el patrimonio público, restituyendo las tierras baldías adjudicables, las inadjudicables y las demás de propiedad de la Nación que se encuentren en situación de ocupación indebida conforme a la ley.

En ese sentido, la Agencia Nacional de Tierras reconoce que los procesos agrarios (entre los cuales se encuentra el de recuperación de baldíos indebidamente ocupados), además de propender por la correcta destinación de los bienes baldíos del país, defender el interés público agrario y el patrimonio público, constituyen un instrumento para el cumplimiento de los demás mandatos constitucionales asignados al Estado, entre los cuales se encuentra el de garantizar el acceso progresivo a la propiedad rural por parte del campesinado colombiano, según el artículo 64 de la Constitución Política; por lo cual, esta entidad, en el marco de su competencia y en el ejercicio de sus funciones, recupera los predios de dominio público indebidamente ocupados de acuerdo con la normativa agraria, para que, posteriormente y en los casos en que esto sea factible, puedan ser entregados a quienes la misma ley determine.

#### **4.2. De los presupuestos para la iniciación del procedimiento único contemplado en el Decreto 902 de 2017 para la recuperación de baldíos indebidamente ocupados.**

Ahora bien, visto el sustento constitucional que rodea la recuperación de baldíos indebidamente ocupados, vale la pena reseñar los presupuestos necesarios para que se dé inicio al procedimiento único establecido en el Decreto 902 de 2017 bajo el asunto que nos ocupa.

Para lo anterior, resulta conveniente recordar en primera medida que de acuerdo al artículo 48 de la Ley 160 de 1994 una de las competencias otorgadas al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (hoy ANT) corresponde a adelantar el procedimiento tendiente a determinar cuándo hay indebida ocupación de terrenos baldíos y que, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 2.14.19.5.1 del Decreto Único Reglamentario 1071, la finalidad de dicho procedimiento está dirigida a recuperar baldíos que se encuentren indebidamente ocupados y con ello restituir los mismos al ámbito de administración del estado.

Teniendo en cuenta esto, es claro que el desarrollo del procedimiento está enfocado en constatar la naturaleza baldía del predio objeto de estudio y verificar que el mismo se encuentre ocupado por un particular de manera indebida.

<sup>3</sup> Constitución Política, numeral 18 del artículo 150

“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado **ISLA COCOSOLO**, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”

En ese tenor, es necesario indicar que para dar inicio a este tipo de procedimiento se debe tener por lo menos una inferencia razonada del acaecimiento de 2 presupuestos a saber: i) que el predio objeto de estudio ostente una naturaleza baldía; y ii) que el mismo se encuentre ocupado por un particular.

De esta forma, y teniendo en consideración lo dispuesto en el artículo 33 del anexo técnico de la Resolución 20230010000036 del 12 de abril de 2023, por el cual se expidió el reglamento operativo de la Agencia Nacional de Tierras, el inicio del procedimiento único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados deberá contener unos elementos mínimos que den cuenta de la pertinencia del adelantamiento de la actuación administrativa orientada a la restitución efectiva del bien al patrimonio nacional.

## 5. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

### 5.1. De la naturaleza jurídica del predio ISLA COCOSOLO

El artículo 4° de la Ley 70 de 1866 consagró la presunción de baldíos de las islas nacionales, en los siguientes términos: “*Se reputan igualmente baldíos de propiedad nacional, los terrenos de las islas de uno y otro mar que no están ocupados por poblaciones organizadas o con justo título por pobladores particulares*”. Esta presunción fue conservada en el primer Código Fiscal, Ley 106 de 1873, en su artículo 878, al prescribir que se reputan baldíos y, en consecuencia, de propiedad de la Nación “*Las Islas de uno y otro mar, dentro de la jurisdicción de ésta, que no estén ocupadas por poblaciones organizadas o por poblaciones particulares con justo título*”. Así mismo, en su artículo 919, indicó la prohibición de adjudicar si el terreno baldío fuere “*una isla de alguna importancia*”.

La Ley 25 de 1908, sobre tierras baldías, consagraba en su artículo 2° la prohibición de “**transferir el dominio de las tierras marítimas** ni de las Tierras que contengan depósitos de sal, fuentes de petróleo, asfalto, garceros, huaneros, ó (sic) fuentes de aguas medicinales, pero podrán concederse en arrendamiento” (Negrilla fuera de texto).

Las anteriores disposiciones normativas fueron reafirmadas por el Código Fiscal vigente, Ley 110 de 1912, adicionando el carácter de reserva territorial del estado sobre las islas. Establece el citado Código:

“Artículo 45. Se reputan baldíos, y, por consiguiente, de propiedad nacional:

(...)

b). Las islas de uno y otro mar pertenecientes al Estado, que no están ocupadas por poblaciones organizadas, o apropiadas por particulares, en virtud de título traslativo de dominio”.

“Artículo 107. Constituyen reserva territorial del estado, y no son enajenables:

a). Las islas nacionales, de uno y otro mar de la República, y las de los ríos y lagos, de que trata el aparte c del artículo 45 (...).”

Según lo expuesto, el Código Fiscal determinó que las islas son baldíos y, en consecuencia, de propiedad nacional, siempre que no estén ocupadas por poblaciones organizadas, o apropiadas por particulares en virtud de un título traslativo de dominio; además, constituyen reserva territorial del Estado y no son enajenables.

Con posterioridad, se profirió la Ley 200 de 1936, que dispuso, con relación al modo de adquirir el dominio sobre los bienes, lo siguiente:



“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado **ISLA COCOSOLO**, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”

“Artículo 3°. Acreditan propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, y en consecuencia desvirtúan la presunción consagrada en el artículo anterior, fuera del título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, los títulos inscritos otorgados con anterioridad a la presente ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria.

Lo dispuesto en el inciso anterior sobre prueba de la propiedad privada por medio de títulos inscritos, otorgados entre particulares con anterioridad a la presente ley, no es aplicable respecto de terrenos que no sean adjudicables, estén reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público”. Subraya fuera de texto.

Esta disposición, hoy contenida en el artículo 48 de la Ley 160 de 1994, hizo más gravosa la carga de la prueba para el particular, pues determinó que para acreditar la propiedad sobre los bienes inadjudicables o reservados se requiere de un **título originario que no haya perdido su eficacia legal**, excluyendo la posibilidad de alegar derecho de dominio a través de títulos inscritos donde consten tradiciones de dominio por un término no inferior al que señalan la ley para la prescripción extraordinaria de dominio, precisamente por ser un bien inadjudicable.

Cabe rescatar que el título originario es definido por el Decreto 59 de 1938, artículo 13, en los siguientes términos:

“Constituyen título originario expedido por el Estado o emanado de éste, y en consecuencia, acreditan propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, mientras no hayan perdido o no pierdan su eficacia legal, los siguientes:

- a) Todo acto civil realizado por el Estado en su carácter de persona jurídica y por medio del cual el Estado se haya desprendido del dominio de determinada extensión territorial;
- b) Todo acto civil realizado por el Estado en su carácter de persona jurídica y por medio del cual se haya operado legalmente el mismo fenómeno sobre tradición del dominio de determinada extensión territorial perteneciente a la Nación.

La enumeración anterior no es taxativa, y por consiguiente, son títulos originarios expedidos por el Estado o emanados de éste, fuera de los indicados en los dos numerales anteriores, los demás que conforme a las leyes tengan este carácter”.

Por otro lado, los bienes baldíos son de carácter imprescriptible, según lo establece el artículo 61 del Código Fiscal y artículo 65 de la Ley 160 de 1994:

“Artículo 61. El dominio de los baldíos no puede adquirirse por prescripción”.

“Artículo 65. La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, sólo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, o por las entidades públicas en las que se delegue esta facultad.

**Los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa**”. (Negrilla y subraya fuera de texto)

Lo anterior es concordante con lo normado en el artículo 63 de la Constitución Política que establece: “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**”. Negrilla fuera de texto.

*“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado ISLA COCOSOLO, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”*

Así las cosas, los bienes baldíos no son susceptibles de adquirirse a través de un proceso de pertenencia, dada su imprescriptibilidad, pues obedecen a una lógica distinta al régimen común consagrado en el Código Civil. Sobre el asunto, la Corte se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“Los bienes fiscales comunes o bienes estrictamente fiscales dejaron de ser prescriptibles, se convirtieron en bienes imprescriptibles. Si no procede la declaración de pertenencia en relación con los bienes de propiedad de las entidades de derecho público, tampoco procede oponer la excepción de prescripción ante la demanda reivindicatoria de uno de tales bienes. Hoy día los bienes fiscales comunes o bienes estrictamente fiscales son imprescriptibles. Lo relativo a los bienes públicos o de uso público: siguen siendo imprescriptibles, al igual que los fiscales adjudicables que tampoco pueden adquirirse por prescripción. No se quebranta la igualdad, porque quien posee un bien fiscal, sin ser su dueño, no está en la misma situación en que estaría si el bien fuera de propiedad de un particular. En la medida en que se impide que los particulares se apropien de los bienes fiscales, se asegura o garantiza la capacidad fiscal para atender las necesidades de la comunidad. No hay acción para que se declare que se ha ganado por prescripción el dominio de un bien que la ley declara imprescriptible, porque no hay derecho”<sup>4</sup>.*

Establecido lo anterior, resulta pertinente indicar que mediante Resolución 4698 del 27 de septiembre de 1984, confirmada por la Resolución 4393 del 15 de septiembre de 1986, el extinto INCORA declaró que las islas de Nuestra Señora del Rosario, ubicadas en el corregimiento de Barú, Cartagena de Indias, departamento del Bolívar, no han salido del patrimonio de la Nación y por tanto son baldíos reservados. Partiendo de lo anterior, y toda vez que el predio objeto de estudio se localiza en las islas Nuestra Señora del Rosario, es notorio el hecho de que el mismo es de naturaleza baldía.

Aunado a lo precedente, debe tenerse presente que los contratos de arrendamiento No. 11 del 22 de abril de 2008 y No. 10 del 4 de diciembre de 2015, refieren claramente que el inmueble objeto del negocio jurídico es un bien baldío de la Nación.

## 5.2. De la ocupación del predio ISLA COCOSOLO

Como se señaló con anterioridad, el proceso administrativo de recuperación de baldíos indebidamente ocupados adelantado sobre el predio ISLA COCOSOLO, terminó anticipadamente mediante Resolución 1899 del 8 de julio de 2010, en razón a la suscripción del contrato de arrendamiento No. 11 del 22 de abril de 2008, suscrito entre la extinta UNAT y la señora Karen Elizabeth Hinds de Santodomingo.

Con posterioridad, se celebró un nuevo contrato de arrendamiento con la señora Hinds de Santodomingo, de No. 10 del 4 de diciembre de 2015, por un término ocho (8) años contados a partir de su suscripción, es decir, éste concluyó el 4 de diciembre de 2023; en tal sentido, se entiende que actualmente el predio en mención se halla ocupado por esta última.

## 5.3. De la posible ocupación indebida del predio.

Tratándose de bienes baldíos inadjudicables o reservados, como es el caso de las islas marítimas, el artículo 2.14.19.5.2 del Decreto Único 1071 de 2015, en sus numerales 1 y 2, establece que su ocupación tiene una connotación indebida y será procedente el proceso de recuperación de baldíos:

*“ARTÍCULO 2.14.19.5.2. Causales. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 48 numeral 3 y 74 de la Ley 160 de 1994, los siguientes bienes tienen la condición de*

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-530 de 1996. M.P. Jorge Arango Mejía.



*“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado ISLA COCOSOLO, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”*

*terrenos baldíos indebidamente ocupados y en consecuencia será procedente su recuperación:*

*1. Las tierras baldías que tuvieran la calidad de inadjudicables de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 67 y 74 de la Ley 160 de 1994 y las reservadas o destinadas por entidades estatales para la prestación de cualquier servicio o uso público.*

*2. Las tierras baldías que constituyan reserva territorial del Estado”.*

En ese sentido, el predio ISLA COCOSOLO, baldío reservado de la Nación, precisa de la actuación administrativa orientada a su efectiva recuperación, en atención a la condición irregular de su ocupación, máxime cuando no existe actualmente vínculo jurídico alguno con la ANT que autorice su uso y aprovechamiento, toda vez que el contrato de arrendamiento que ostentaba la señora Karen Elizabeth Hinds de Santodomingo, venció el 4 de diciembre de 2023.

## 6. OTRAS CONSIDERACIONES

El Decreto Ley 902 de 2017 y el reglamento operativo contenido en la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023 disponen que previo a proferir la correspondiente resolución de inicio debe ser elaborado el respectivo Informe Técnico Jurídico, a fin de identificar aspectos tales como la ubicación y la ocupación ejercida sobre el predio; no obstante, y en atención a los principios de economía, eficacia y eficiencia que revisten las actuaciones adelantadas por las entidades públicas, en el presente caso se prescindirá de dicho informe toda vez que los elementos a identificar en el mismo se encuentran plenamente acreditados, ya que i) resulta claro la identificación del predio sobre el cual se adelanta la actuación administrativa, ii) se evidencia la naturaleza jurídica del mismo y iii) resulta clara la ocupación ejercida sobre este.

En mérito de lo anterior y con el fin de dar cumplimiento a lo señalado, la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras -ANT-,

### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO: DAR INICIO** al Procedimiento Único de que trata el Decreto Ley 902 de 2017, bajo el asunto agrario de Recuperación de Baldíos Indebidamente Ocupados, respecto del predio denominado **ISLA COCOSOLO**, ubicado en isla Grande del archipiélago Nuestra Señora del Rosario, jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento del Bolívar.

**ARTÍCULO SEGUNDO. NOTIFICAR** esta decisión a la señora Karen Elizabeth Hins de Santodomingo, de conformidad con el numeral 1 del parágrafo del artículo 33 de la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023, en la forma prevista en el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017, y a terceros indeterminados.

**ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR** la publicación de la parte resolutive de este acto administrativo en la página electrónica de la entidad y del municipio en donde se encuentre ubicado el predio, o en su cartelera, con el fin de publicitar el acto a terceros que puedan resultar afectados con la actuación, en virtud de lo establecido en el artículo 70 del Decreto Ley 902 de 2017 y el artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

**ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR** el presente acto administrativo a la Procuraduría 3 Judicial II Ambiental y Agraria de Cartagena, para que, si así lo considera, se constituya en parte de conformidad con lo establecido en el numeral 8 del artículo 33 de la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023.



“Por la cual se ordena el inicio del Procedimiento Único bajo el asunto agrario de recuperación de baldíos indebidamente ocupados sobre el predio denominado **ISLA COCOSOLO**, ubicado en Isla Grande, archipiélago de nuestra Señora del Rosario, en jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, departamento de Bolívar”

**ARTÍCULO QUINTO: ORDENAR** a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cartagena, para que proceda con la inscripción del presente acto administrativo en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente y, de no asociarse a alguno, solicitar su apertura, en los términos del numeral 9 del artículo 33 de la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023.

**ARTÍCULO SEXTO: ORDENAR** correr traslado por diez (10) días hábiles, a partir de que se surtan las notificaciones, comunicaciones y actos publicitarios del citado acto administrativo, con el fin de que las partes y los terceros interesados puedan aportar o solicitar las pruebas que consideren necesarias para hacer valer sus derechos, en los términos del numeral 10 del artículo 33 de la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, según lo establecido en el artículo 51 del Decreto Ley 902 de 2017, en concordancia con el parágrafo del artículo 32 de la Resolución No. 20230010000036 del 12 de abril de 2023.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE y CÚMPLASE**  
Dada en la ciudad de Bogotá D.C., a los 2024-01-17

**RICARDO ARTURO ROMERO CABEZAS**  
Subdirector de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de Tierras

Proyectó: Manuel Bernal Valderrama - Abogado contratista - Equipo de Recuperación de Baldíos - SPA y GJ

Documento Firmado Digitalmente  
El presente documento contiene una firma digital válida para todos sus efectos de conformidad con lo dispuesto en la ley 527 de 1999.