



Libertad y Orden

## MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

RESOLUCIÓN NÚMERO 000129 DE 2017

( 26 MAY 2017 )

*“Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones”*

### EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

En ejercicio de sus facultades legales y legales, en especial las conferidas en el numeral 4 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013 y el numeral 4 del artículo 11 del Decreto Ley 2363 de 2015, y

#### CONSIDERANDO:

Que el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural es la política pública del Gobierno Nacional para transformar el campo colombiano, y debe ser el resultado de un proceso de planificación participativo y multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, el cual busca contribuir en la armonización de la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera), el uso eficiente del suelo, la distribución equitativa y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica, de manera articulada con los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio.

Que como un componente de dicha política pública, el ordenamiento social de la propiedad rural es un proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y uso de las tierras rurales y administrar las tierras de la Nación, que promueve el acceso progresivo a la propiedad y a otras formas de tenencia, la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la planificación, gestión y financiación del suelo rural, y un mercado de tierras transparente y monitoreado, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población rural.

Que el ordenamiento social de la propiedad rural implica un giro total en el diseño institucional para atender las necesidades de administración y gestión de las tierras rurales, pues ya no se concentrará exclusivamente en la atención por solicitud de los interesados, sino que la institucionalidad pública debe orientarse hacia un enfoque proactivo de oferta de servicios, que ponga el énfasis en la iniciativa gubernamental para la atención de los requerimientos originados en las relaciones entre las personas y la tierra.

Que la Ley 1753 de 2015, «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”», se fundamenta en la construcción de una

20

Continuación de la resolución: *"Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones"*

Colombia en paz, equitativa y educada. Dicho propósito pretende ser alcanzado a través de procesos transversales como la competitividad e infraestructura estratégicas, la movilidad social, la transformación del campo, la seguridad, justicia y democracia para la construcción de la paz, el buen gobierno y el crecimiento verde.

Que el mencionado Plan Nacional de Desarrollo, en el Capítulo III, denominado La Transformación del Campo, dispone la necesidad de contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial, de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, que permita corregir las brechas de bienestar y oportunidades de desarrollo entre regiones rurales.

Que igualmente el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 acogió y desarrolló las directrices antes mencionadas a través de un marco institucional integral que permitiera atender de manera especializada la ejecución de la política de ordenamiento social de la propiedad.

Que mediante el Decreto Ley 2363 de 2015 se creó la Agencia Nacional de Tierras-ANT, con el objeto de ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual debe 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 el numeral 4 del artículo 3 del Decreto 1985 de 2013 establece, dentro de las funciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la de *"Formular, coordinar, adoptar y hacer seguimiento a la política de desarrollo rural con enfoque territorial, en lo relacionado con el ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo, capacidades productivas y generación de ingresos, y gestión de bienes públicos rurales"*.

Que el artículo 3 del Decreto 4145 de 2011 define como objetivo de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA, el de *"Orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para ello la UPRA planificará, producirá lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias"*.

Que el numeral 4 del artículo 5 del Decreto 4145 de 2011 prevé, dentro de las funciones de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA, la de *"Planificar el ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para tal efecto"*.

Continuación de la resolución: "Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones"

Que teniendo en cuenta lo anterior, se llevó a cabo un trabajo conjunto entre la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA y la Agencia Nacional de Tierras – ANT, con la coordinación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el fin de acordar los lineamientos para la operación de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural.

Que la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA, desarrolló los Lineamientos para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural, como respuesta a la necesidad de brindar al sector agropecuario de una política pública encaminada a contribuir al buen desarrollo del sector rural.

Que de conformidad con el Concepto Técnico y el documento Lineamientos para la Elaboración, Aprobación y Ejecución de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), elaborados por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA, la Agencia Nacional de Tierras, de acuerdo con sus funciones, debe desarrollar la capacidad para atender las necesidades de ordenamiento social de la propiedad rural por medio de tres tipos de entrada: a) De manera prioritaria, a través de la oferta de servicios, apelando a metodologías que hagan dicha oferta cercana a los ciudadanos destinatarios; b) De manera complementaria, y para facilitar el mantenimiento del ordenamiento, a través de la atención de solicitudes puntuales hechas por demanda; y, c) De manera transitoria, mediante la descongestión o trámite expedito de los procesos no resueltos bajo el modelo de gestión anterior.

Que el Decreto-Ley 2363 de 2015, en el numeral 4 del artículo 11, remite a la competencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para fijar los lineamientos a los cuales se ceñirán los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), que servirán como guía para la ejecución de la política pública de ordenamiento social de la propiedad rural en el territorio colombiano.

Que en mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE:

**Artículo 1. Lineamientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural - POSPR.** Adóptanse los Lineamientos para la Elaboración, Aprobación y Ejecución de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – POSPR, contenidos en el documento del mismo nombre anexo a la presente resolución, los cuales hacen parte de la política pública de ordenamiento social de la propiedad y guardarán armonía con la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.

**Artículo 2. Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR).** Los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR) se definen como un instrumento operativo que articula la acción institucional de los niveles

Continuación de la resolución: "Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones"

nacional, regional y local para el desarrollo de programas, proyectos y acciones, orientados a organizar la distribución equitativa y el acceso a la tierra rural, la regularización de la propiedad, y la consolidación del mercado de tierras rurales, promoviendo su uso en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de fortalecer la cohesión social, cultural y territorial.

**Artículo 3. *Ámbito de aplicación.*** Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) podrán elaborarse y ejecutarse en las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y en el marco de las zonas focalizadas por el catastro multipropósito.

**Artículo 4. *Principios orientadores para la ejecución de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural - POSPR.*** Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) se ejecutarán bajo la orientación de los siguientes principios:

- 1. Focalización y progresividad.** Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) se ejecutarán a través de intervenciones planificadas de la Agencia Nacional de Tierras - ANT, avanzando por jurisdicción (veredas, corregimientos, municipios, regiones o zonas determinadas), de manera gradual y progresiva, teniendo en cuenta los recursos disponibles. Dichos planes se implementarán en las zonas priorizadas según los criterios que para el efecto señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y en las zonas de intervención priorizadas de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Ley 1753 de 2015.
- 2. Gratuidad.** En la ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) se procurará no generar costos para la población destinataria. Ello sin perjuicio del tratamiento para quienes, por no reunir las condiciones o requisitos para ser beneficiarios de financiación autorizada por la ley, deban sufragar gastos específicos asociados con las actividades necesarias para el logro y mantenimiento del ordenamiento social de la propiedad.
- 3. Concurrencia.** Las autoridades nacionales y territoriales deberán colaborar y participar en la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR). La elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) deberán articular las intervenciones de las autoridades nacionales y territoriales que deban concurrir en el proceso.
- 4. Universalidad.** Para la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), en virtud de la aplicación de la metodología de barrido predial, serán objeto de revisión y/o de intervención todos los predios del territorio focalizado.
- 5. Coincidencia de la información física y jurídica.** Para la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural

Continuación de la resolución: "Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones"

(POSPR), se buscará integrar la información física de los predios del país (cartografía, ubicación geográfica, descripción de áreas y linderos), con su información jurídica (titulares y contenido de los derechos), en aras de superar las eventuales discrepancias entre la realidad física, el catastro, y el registro jurídico de los derechos e intereses sobre un predio.

6. **Sostenibilidad.** En el marco de la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se promoverán las condiciones para el surgimiento y consolidación de una cultura de la formalidad en las relaciones de tenencia de la tierra, tanto entre actores públicos como privados.
7. **Participación ciudadana y comunitaria.** La elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) deberán hacerse de manera participativa, garantizando que los habitantes de las zonas de intervención obtengan información clara y oportuna sobre cuáles son los objetivos del proceso, cómo se desarrollará, cuáles pueden ser sus resultados y consecuencias, cómo pueden vincularse al mismo, cuáles son las oportunidades, y cuáles las acciones a las que pueden acudir para garantizar la protección de sus derechos.
8. **Publicidad.** En la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), las autoridades nacionales y territoriales con responsabilidad en el reconocimiento y asignación de derechos sobre la propiedad rural promoverán mecanismos de difusión de la información que estimulen y faciliten la participación ciudadana y comunitaria.
9. **Interés público.** En la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) deberá prevalecer el interés público o general sobre el interés privado o particular.
10. **Responsabilidad.** Las autoridades relacionadas con la administración de la tierra, y los propietarios, poseedores y ocupantes de predios objeto de revisión en el marco de la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), tendrán la responsabilidad de apoyar su ejecución.
11. **Enfoque de género.** En la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) se garantizarán los derechos de las mujeres, a través de la consideración del impacto diferenciado que dichos planes pudieran tener sobre sus condiciones y proyecto de vida. En todo caso, se dará prioridad a la atención de las necesidades especiales de las mujeres rurales y, entre ellas, a las mujeres rurales cabeza de familia.
12. **Enfoque diferencial.** En la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se reconocerá la forma diferenciada en que poblaciones con características particulares en

Continuación de la resolución: "Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones"

razón de su edad, género, pertenencia étnica, orientación sexual o situación de discapacidad, pudieran ser afectadas. Se brindará especial atención a la población víctima del conflicto armado.

**Artículo 5. Lineamientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los POSPR.** La elaboración y ejecución de los planes se realizará en armonía con los diferentes niveles de planeación estatal. Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) se articularán con los planes de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial elaborados por la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, con los planes departamentales de ordenamiento productivo y social de la propiedad, formulados con el apoyo de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA), y con los planes de desarrollo rural integral para las ZIDRES.

**Artículo 6. Metodología.** Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) se elaborarán y ejecutarán bajo la conducción y con la metodología adoptada por la Agencia Nacional de Tierras, considerando el marco integral del ordenamiento social de la propiedad y de la integración de los procesos de regularización de las tierras rurales. Dicha metodología deberá guardar concordancia con los instrumentos de política pública pertinentes, y tendrá en cuenta herramientas metodológicas elaboradas por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA, o por otras entidades con experiencia relevante en la materia.

**Artículo 7. Sistema Nacional de Gestión de Tierras.** Para la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) la Agencia Nacional de Tierras se apoyará en el Sistema Nacional de Gestión de Tierras, de conformidad con su reglamentación e implementación progresiva por parte del Gobierno Nacional.

**Artículo 8. Etapas.** Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) comprenderán tres etapas:

1. Elaboración
2. Aprobación
3. Ejecución

Durante las tres (3) etapas, la Agencia Nacional de Tierras trabajará en estrecha colaboración con las autoridades nacionales y territoriales relacionadas con la administración de la tierra, y con los habitantes de las zonas objeto de ordenamiento; velará por garantizar el derecho al debido proceso de todas las partes involucradas; y tomará en consideración las necesidades y particularidades de cada territorio focalizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o por el catastro multipropósito.

**Artículo 9. Elaboración de los POSPR.** Durante la etapa de elaboración de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), como mínimo se deberán surtir las siguientes etapas:

20

Continuación de la resolución: "Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones"

1. Adelantar acciones de coordinación institucional y planeación estratégica en el orden nacional; recolectar y analizar información pertinente tanto en las dependencias de la Agencia Nacional de Tierras - ANT, como en otras entidades administrativas relacionadas con la administración de la tierra, sobre los predios ubicados en las zonas de intervención rural.
2. Recolectar y analizar la información pertinente para el ordenamiento social de la propiedad de las zonas de intervención, utilizando, entre otras, la metodología de cartografía social.
3. Vincular a los actores públicos y privados interesados de la zona de intervención.
4. Difundir masivamente información clara y pertinente sobre el proceso.
5. Diseñar el plan operativo y hacer los arreglos institucionales necesarios para levantar, procesar y validar la información física y jurídica de los predios objeto de intervención, mediante la metodología de barrido predial.
6. Levantar el censo de potenciales beneficiarios de programas a ejecutar por la Agencia Nacional de Tierras en el marco del ordenamiento social de la propiedad.
7. Resolver situaciones relacionadas con la regularización para la seguridad jurídica de la tierra, susceptibles de trámite inmediato;
8. Organizar y clasificar toda la información recolectada, levantada y validada, y categorizar los predios a intervenir según rutas para su trámite.

**Parágrafo.** En la elaboración de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), la Agencia Nacional de Tierras incluirá todos los procesos en curso que le hayan sido transferidos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, actualmente liquidado (tales como titulación de baldíos, procedimientos administrativos especiales agrarios, solicitudes de sustracción de Ley 2 de 1959, subsidios integrales de reforma agraria, saneamiento de predios del FNA), y por el programa de formalización de la propiedad rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**Artículo 10. Guía Operativa.** La Agencia Nacional de Tierras - ANT, desarrollará la guía operativa con la que implementará la metodología de barrido predial para la elaboración de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR).

**Artículo 11. Situaciones especiales.** Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) otorgarán especial atención a los procesos que adelante la Dirección de Asuntos Étnicos de la Agencia Nacional de Tierras, a las situaciones encontradas en las zonas de reserva campesina - ZRC o en las áreas protegidas por mandato legal que estén ubicadas dentro de sus zonas de intervención, así como a las zonas micro focalizadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en el marco de los procesos de restitución de tierras y territorios abandonados y/o despojados, entre otras restricciones al uso.

Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) tendrán en cuenta las disposiciones y limitaciones incluidas en los planes de ordenamiento territorial, en los títulos y licencias mineras y de exploración y explotación de

Continuación de la resolución: "Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones"

hidrocarburos, y en las zonas de reserva para obras de infraestructura, ubicadas en sus zonas de intervención.

**Artículo 12. Incorporación de la información.** Los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR) deberán incorporar toda la información recolectada, levantada y validada durante su etapa de elaboración, y serán aprobados por el Director de la Agencia Nacional de Tierras, conforme a lo previsto en el numeral 4 del artículo 11 del Decreto Ley 2363 de 2015.

**Parágrafo.** La información recolectada durante las etapas del proceso hará parte del Sistema Nacional de Gestión de Tierras.

**Artículo 13. Aprobación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural - (POSPR).** Una vez aprobado el Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), se iniciará la etapa de su ejecución.

En todo caso, la aprobación del plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) no será requisito para resolver situaciones particulares relacionadas con las funciones misionales de la ANT al momento en que la situación haya sido identificada.

**Artículo 14. Ejecución de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural - POSPR.** Durante la etapa de ejecución, se tomarán las decisiones en materia de ordenamiento social de la propiedad a que haya lugar, según las competencias y procedimientos establecidos en las normas vigentes, y se iniciará la implementación de la estrategia de sostenibilidad del ordenamiento social de la propiedad.

**Artículo 15. Competencia.** La Agencia Nacional de Tierras se encargará de realizar las acciones y adoptar las decisiones administrativas necesarias para la adecuada ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), garantizando la articulación de los programas de la entidad en el territorio.

**Artículo 16. Remisión por competencia.** La Agencia Nacional de Tierras coordinará la remisión a las autoridades correspondientes de aquellos casos cuyas rutas de trámite no sean de su competencia.

**Artículo 17. Seguimiento y evaluación de los POSPR.** Durante todas sus etapas, los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR) incluirán las metas y los indicadores, tanto de resultados como de impacto, que permitan hacerle su debido seguimiento y evaluación. El seguimiento y evaluación a las etapas de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) serán responsabilidad de la Agencia Nacional de Tierras-ANT, sin perjuicio del seguimiento y evaluación de la política pública de ordenamiento social de la propiedad que como función tienen la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA, y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



Continuación de la resolución: "Por la cual se adoptan los lineamientos para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras y se dictan otras disposiciones"

**Artículo 18. Sostenibilidad.** La estrategia de sostenibilidad del ordenamiento social de la propiedad rural estará coordinada por las autoridades administrativas municipales y la Agencia Nacional de Tierras, con el apoyo de las autoridades competentes.

La estrategia de sostenibilidad del ordenamiento social de la propiedad rural debe incluir mecanismos que faciliten, entre otros aspectos, el sostenimiento de la seguridad jurídica de los predios, la creación de una cultura de la formalidad, y el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, y deberá promover el fortalecimiento institucional y la actualización permanente de la información física, jurídica y económica de los predios que hayan sido objeto de ordenamiento, de acuerdo con la normatividad vigente.

**Artículo 19. Vigencia.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.




**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá, D. C., a los 26 MAY 2017



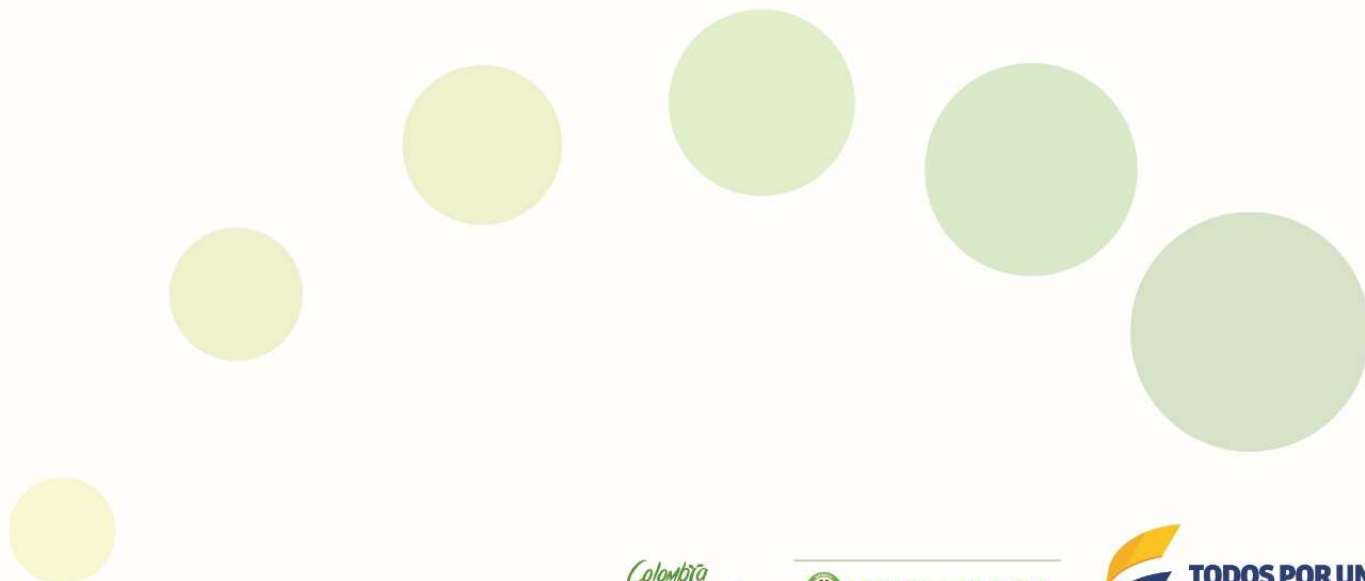
**AURELIO IRAGORRI VALENCIA**  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Elaboró:  
Revisó:  
Aprobó:

Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural   
Oficina Asesora Jurídica   
Viceministerio de Desarrollo Rural 

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL**

# **LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL**



## Contenido

1.	DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO .....	4
1.1.	PRINCIPIOS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD .....	5
1.2.	VALORES .....	7
1.3.	OBJETIVO GENERAL .....	8
1.4.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	8
1.5.	MARCO NORMATIVO .....	9
1.6.	GLOSARIO .....	13
2.	PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL (POSPR), .....	17
2.1.	COORDINACIÓN INSTITUCIONAL .....	17
2.1.1.	Identificación de actores a nivel nacional .....	17
2.1.2.	Identificación de actores a nivel territorial .....	21
2.1.3.	Articulación ANT - ADR .....	22
2.1.4.	Conformación de mesas de trabajo a nivel nacional .....	22
2.2.	PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA NACIONAL .....	26
2.2.1.	Aprestamiento a nivel nacional .....	26
2.2.2.	Caracterización para la focalización y priorización .....	27
2.2.3.	Ámbito de aplicación .....	28
2.2.4.	Líneas de Intervención del Plan .....	29
2.2.5.	Caracterización Territorial (Articulación con otros instrumentos de planificación, línea de base) .....	30
2.2.6.	Identificación de rutas de intervención en el territorio .....	32
2.3.	ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS POSPR .....	33
2.3.1.	Elaboración plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) .....	34
2.3.2.	Aprobación del plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) .....	35

2.3.3	Ejecución del plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) .....	36
2.4	SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DE TIERRAS .....	37
2.5	ESTRATEGIAS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS POSPR.....	38
2.6	ESTRATEGIA DE SOSTENIBILIDAD DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE OSPR..	38
2.7	EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PLAN EN EL TERRITORIO .....	38

## 1. DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO

---

En virtud del Artículo 100 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, “El Gobierno nacional establecerá los Mecanismos de Intervención Integral en Territorios Rurales y las zonas en las cuales estos serán implementados.

El Decreto No. 2363 de 2015, por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, (ANT), como máxima autoridad de las tierras de la nación, tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, 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 (Artículo 3º. Objeto).

El ordenamiento productivo y social de la propiedad rural es la política pública del Gobierno Nacional para transformar el campo colombiano y debe ser el resultado de un proceso de planificación participativo y multisectorial de carácter técnico, administrativo y político, el cual busca contribuir en la armonización de la gestión de los usos agropecuarios y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria, (agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y pesquera) el uso eficiente del suelo, la distribución equitativa y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la competitividad y la sostenibilidad social, ambiental y económica de manera articulada a los instrumentos del ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio.

El ordenamiento social de la propiedad rural es un proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y uso de las tierras rurales y administrar las tierras de la Nación; que promueve el acceso progresivo a la propiedad y a otras formas de tenencia, la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la planificación, gestión y financiación del suelo rural y un mercado de tierras transparente y monitoreado, en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de la población rural.

El Decreto-Ley 2363 de 2015 en el numeral 4 del artículo 11 señala que corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecer los lineamientos a los cuales se ceñirán los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), que servirán como guía para la ejecución de la política pública de ordenamiento social de la propiedad rural en el territorio colombiano.

Con el fin de acordar los lineamientos para la operación los planes de ordenamiento social de la propiedad rural, la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA y la Agencia Nacional de Tierras – ANT, con la coordinación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrollaron un trabajo conjunto, reflejado en el presente documento orientado a determinar la estructura de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, en los cuales se establece un esquema de intervención en territorio basado en Caracterizaciones Territoriales, con la participación y coordinación con las autoridades departamentales y municipales, y, las entidades que por sus funciones desarrollen labores relacionadas con la tenencia de la tierra en los territorios rurales y buscando el involucramiento de la población rural.

Este ejercicio de coordinación interinstitucional, enfocará a las entidades a implementar la política, desde su objetivo misional, orientadas a la solución de los conflictos y problemas presentes en los territorios rurales, en materia de concentración improductiva, fraccionamiento antieconómico, presunta ocupación ilegal de baldíos, ausencia de identificación física de tierras del Estado y de la Nación, presuntos predios abandonados o despojados, inequidad en la tenencia de la tierra, informalidad en la propiedad, irregularidad en los mercados de tierras, subutilización y sobreutilización de los suelos con destino agropecuario, entre otros.

## 1.1. PRINCIPIOS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD

Los principios generales que deben regir la elaboración y puesta en marcha de los POSPR son:

**1. Focalización y progresividad.** Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se ejecutarán a través de intervenciones planificadas de la Agencia Nacional de Tierras - ANT, avanzando por jurisdicción (veredas, corregimientos, municipios, regiones o zonas determinadas), de manera gradual y progresiva teniendo en cuenta los recursos disponibles. Dichos planes se implementarán tanto en las zonas priorizadas, según los criterios que para el efecto señale el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como en las zonas de intervención priorizadas de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Ley 1753 de 2015.

**2. Gratuidad.** En la ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se procurará no generar costos para la población destinataria, sin perjuicio del tratamiento para aquellos que no reúnan las condiciones o requisitos para



ser beneficiarios de financiación autorizada por la ley, para sufragar gastos específicos asociados con las actividades necesarias para el logro y mantenimiento del ordenamiento social de la propiedad.

**3. Concurrencia.** Las autoridades nacionales y territoriales deberán colaborar y participar en la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR). La elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), deberán articular de manera coordinada las intervenciones de las autoridades nacionales y territoriales que deban concurrir en el proceso.

**4. Universalidad.** Para la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), en virtud de la aplicación de la metodología de barrido predial, serán objeto de revisión y/o de intervención todos los predios del territorio focalizado.

**5. Coincidencia de la información física y jurídica.** Para la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se buscará integrar la información física de los predios del país (cartografía, ubicación geográfica, descripción de áreas y linderos), con su información jurídica (titulares y contenido de los derechos), en aras de superar las eventuales discrepancias entre la realidad física, el catastro y el registro jurídico de los derechos e intereses sobre un predio.

**6. Sostenibilidad.** En el marco de la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se promoverán las condiciones para el surgimiento y consolidación de una cultura de la formalidad en las relaciones de tenencia de la tierra, tanto entre actores públicos como privados.

**7. Participación ciudadana y comunitaria.** La elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), deberán hacerse de manera participativa, garantizando que los habitantes de las zonas de intervención obtengan información clara y oportuna sobre cuáles son los objetivos del proceso, cómo se desarrollará, cuáles pueden ser sus resultados y consecuencias, cómo pueden

vincularse al mismo, y cuáles son las oportunidades y cuáles las acciones a las que pueden acudir para garantizar la protección de sus derechos.

**8. Publicidad.** En la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), las autoridades nacionales y territoriales con responsabilidad en el reconocimiento y asignación de derechos sobre la propiedad rural, promoverán mecanismos de difusión de la información que estimulen y faciliten la participación ciudadana y comunitaria.

**9. Interés público.** En la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), deberá prevalecer el interés público o general sobre el interés privado o particular.

**10. Responsabilidad.** Las autoridades relacionadas con la administración de la tierra y los propietarios, poseedores y ocupantes de predios objeto de revisión en el marco de la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), tendrán la responsabilidad de apoyar su ejecución.

**11. Enfoque de género.** En la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se garantizarán los derechos de las mujeres, a través de la consideración del impacto diferenciado que dichos planes pudieran tener sobre sus condiciones y proyecto de vida. En todo caso, se dará prioridad a la atención de las necesidades especiales de las mujeres rurales y, entre ellas, a las mujeres rurales cabeza de familia.

**12. Enfoque diferencial.** En la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se reconocerá la forma diferenciada en que poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, pertenencia étnica, orientación sexual o situación de discapacidad, pudieran ser afectadas. Se brindará especial atención a la población víctima del conflicto armado.

## 1.2. VALORES



- El desarrollo agropecuario contribuirá al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural
- Promover el respeto por la vida en todas sus manifestaciones, a la naturaleza, al conocimiento en sus diversas dimensiones y a las diferencias socioculturales.
- Velar por el reconocimiento y aprovechamiento sostenible de la diversidad cultural, ecológica, geográfica y productiva.
- Afianzar las bases sociales, políticas y económicas para un desarrollo humano sostenible en el campo.
- Velar por el uso sostenible de los recursos naturales
- Impulsar la equidad e inclusión social y territorial
- Promover los criterios de justicia social, comprendida como el reconocimiento de los derechos, el cumplimiento de los deberes y la garantía de igualdad de oportunidades.

### 1.3. OBJETIVO GENERAL

Establecer e implementar los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los territorios, que contribuyan a la distribución y acceso a la tierra en forma más equitativa por parte de los trabajadores agrarios, a la regularización y a la seguridad jurídica de la propiedad, a un mercado de tierras con mayor transparencia, en procura de garantizar el cumplimiento de las funciones social y ecológica de la propiedad y mejorar el nivel de calidad de vida de la población rural.

### 1.4. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Contribuir a mejorar la distribución de las tierras rurales en el Territorio de una forma más equitativa y el acceso progresivo y el uso eficiente del suelo rural por parte de los trabajadores agrarios.
- Brindar y mantener la seguridad jurídica de la propiedad rural, mediante estrategias que permitan promover el acceso, la restitución y la formalización de la tenencia de la tierra rural, contribuyendo a la administración de las tierras de la Nación.

- Contribuir a la transparencia del mercado de tierras rurales a nivel territorial, mediante la gestión del conocimiento y su monitoreo que facilite y oriente su regularización.
- Lograr una gestión armónica entre los diferentes sectores de la economía que están presentes y explotan el territorio rural con el fin de contribuir a la sostenibilidad, competitividad y ordenamiento territorial.
- Seguimiento monitoreo y sostenibilidad a los POSPR

## 1.5. MARCO NORMATIVO

### **Constitución Política de Colombia de 1991**

Artículo 58 - ... Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

ARTICULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

### **Ley 1753 De 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. "Todos por un nuevo país"**

Artículo 100 enuncia que el Gobierno nacional establecerá los Mecanismos de Intervención Integral en Territorios Rurales y las zonas en las cuales estos serán implementados. Dichos mecanismos contendrán los lineamientos, criterios, parámetros, temporalidad y financiación para la ejecución de los planes operativos y de inversión, los cuales serán construidos de manera participativa en coordinación con las autoridades departamentales y municipales, que deberán contener como mínimo intervenciones en los siguientes aspectos:

- a) Ordenamiento social y productivo de las tierras rurales.
- b) Adecuación de tierras e infraestructura de riego.

- e) Habitabilidad rural.
- d) Infraestructura productiva y de comercialización.
- e) Proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral.

Adicionalmente, el Artículo 102 de la misma Ley establece un Marco especial sobre administración de tierras de la nación. Por el cual se modifica el artículo 76 de la Ley 160 de 1994, el cual queda así: "(...) podrá también el INCODER o la entidad que haga sus veces, constituir reservas sobre tierras baldías, o que llegaren a tener ese carácter, para establecer en ellas un régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación, reglamentado por el Gobierno nacional, que permita al adjudicatario contar con la tierra como activo para iniciar actividades de generación de ingresos(...).

En este mismo sentido el Artículo 103, define Sin perjuicio de las disposiciones propias para la titulación de baldíos o regularización de bienes fiscales, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o la entidad ejecutora que este determine, gestionará y financiará de forma progresiva la formalización de tierras de naturaleza privada, para otorgar títulos de propiedad legalmente registrados a los trabajadores agrarios y pobladores rurales de escasos recursos que tengan la calidad de poseedores(...).

Para lo cual en el Artículo 104, esta Ley promueve la implementación del catastro nacional con enfoque multipropósito, entendido como aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica.

Y en el Artículo 105. Se define la rectificación administrativa de área y linderos. (...) Cuando las autoridades catastrales competentes, (...) adviertan diferencias en los linderos y/o área de los predios entre la información levantada en terreno y la que reposa en sus bases de datos y/o registro público de la propiedad, procederán a rectificar dicha información siempre y cuando los titulares del derecho de dominio del predio y sus colindantes manifiesten pleno acuerdo respecto de los resultados de la corrección...

Por último, en el Artículo 107. Se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para el desarrollo rural y agropecuario. (...) para:

- a) Crear una entidad u organismo perteneciente a la rama ejecutiva del orden nacional del sector descentralizado, (...) responsable de la administración de las tierras como recurso para el desarrollo rural, de la política de acceso a tierras y la gestión de la seguridad jurídica para consolidar y proteger los derechos de propiedad en el campo.

b) Crear una entidad u organismo perteneciente a la rama ejecutiva del orden nacional del sector descentralizado, (...) responsable de gestionar, promover y financiar el desarrollo rural y agropecuario con el fin de acercar al territorio la presencia institucional del orden nacional para la transformación del campo y adelantar programas con impacto regional (...).

### **Decreto 2363 de 2015 se crea la Agencia Nacional de Tierras ANT**

Le corresponde a la ANT, ejecutar la política ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el MADR, 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.

En el Artículo 3° de este Decreto se establece como Objeto de la Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de las tierras de la nación, ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, 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.

Igualmente, en el Artículo 16 se definen las funciones de la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social la Propiedad de la Agencia Nacional de Tierras, así:

- ...Ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sobre el ordenamiento social de la propiedad rural.
- ... Ejecutar procesos de coordinación para articular e integrar las acciones de la Agencia con las autoridades catastrales, la Superintendencia de Notariado y Registro, y otras entidades y autoridades públicas, comunitarias o privadas de acuerdo con las políticas y directrices fijadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Diseñar los mecanismos y acciones de coordinación entre la Agencia y las entidades nivel nacional y territorial involucradas en el proceso de ordenamiento social de la propiedad y en el manejo los Sistemas de información requeridos para efecto.
- Impartir directrices para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad

Y en el mismo sentido en el Artículo 17° de la misma Ley se describen como funciones de la Subdirección de Planeación Operativa, las siguientes:

- Elaborar los planes de ordenamiento social de la propiedad a cargo de la Agencia, bajo las directrices de la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad, y los lineamientos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



- Apoyar y asistir a las Direcciones de Gestión Jurídica de Tierras y de Acceso a Tierras en la ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad.

Y que además la Misión del MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL define que será quien Formulará, coordinará y evaluará las políticas que promuevan el desarrollo competitivo, equitativo y sostenible de los procesos agropecuarios forestales, pesqueros y de desarrollo rural.

#### **Decreto 4145 de 2011**

Se le define a la UPRA que le corresponde, orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para lo cual planificará, producirá lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales. Por lo anterior en el Artículo 5°. Numeral 4, del mismo Decreto se le asigna: Planificar el ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto.

Igualmente, en el Numeral 5. Se define debe: Planificar los procesos de formalización, como parte del ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales,

Y en el Numeral 6: Proyectar el comportamiento del mercado de tierras rurales y orientar su regulación con el fin de generar acceso eficiente y equitativo a las tierras.

#### **Ley 388 de 1997. Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial**

Artículo 1°. Los Objetivos del Ordenamiento Territorial como:

1. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
2. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.
3. Y Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del

<p>territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes (...).</p> <p>Complementariamente se cuenta con un marco normativo que permite soportar la ejecución de las actividades relacionadas al Ordenamiento Territorial tanto de la de la Agencia Nacional de Tierras como de las otras entidades del sector, las cuales se enlistan en el Anexo 1 y que incluyen entre otras..</p>
<p><b>Ley 160 de 1994</b></p> <p>Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Promoción de actividades relacionadas con el desarrollo de la economía campesina y el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en aras de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos.</p>
<p><b>Decreto 1071 de 2015</b></p> <p>Decreto Único reglamentario del sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural Regula el ordenamiento social y productivo de la propiedad rural (...). La Adecuación de Tierras, (...) la titulación y uso de predios de Reforma Agraria, la transferencia de bienes inmuebles con declaratoria de extinción del derecho de dominio a la Unidad administrativa especial de gestión de restitución tierras despojadas, (...), entre otros.</p>
<p><b>Ley 1448 de 2011</b></p> <p>Ley de víctimas y restitución e tierras Establece medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, restitución de tierras y dictan otras disposiciones.</p>
<p><b>Ley 70 de 1993</b></p> <p>Comunidades negras, Reconoce a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva entre otras.</p>

## 1.6. GLOSARIO

<p><b>Distribución de la propiedad rural</b></p> <p>Es la forma en que se configura la relación de los propietarios con los predios rurales. La propiedad rural puede ser distribuida de manera igual o desigual., concentrada o fraccionada, uniforme, unimodal o multimodal y distribuirse en diferentes tipos de propietarios y usos. (UPRA 2015).</p>
<p><b>Extranjerización</b></p>

Es el fenómeno de compras de grandes extensiones de tierra, preferiblemente de vocación agrícola, en países en vías de desarrollo por parte de gobiernos extranjero

#### **Función ecológica de la propiedad rural**

Es el deber del titular del derecho de dominio, para que en su relación con el bien rural y en ejercicio de las atribuciones propias del mismo, procure la realización de la garantía constitucional al ambiente sano y los derechos de generaciones futuras.

Es inherente a la función social de la propiedad, ya que el propietario no sólo debe respetar los derechos de los miembros de la sociedad de la cual hace parte (función social de la propiedad) sino que incluso sus facultades se ven limitadas por los derechos de quienes aún no han nacido, es decir de las generaciones futuras, conforme a la idea del desarrollo sostenible. Por ello el ordenamiento puede imponer incluso mayores restricciones a la apropiación de los recursos naturales o a las facultades de los propietarios de los mismos (SC-126/93)

#### **Función social de la propiedad**

Consiste en que el derecho de propiedad debe ser ejercido en forma tal que no perjudique, sino que beneficie a la sociedad, dándole la destinación o uso acorde con las necesidades colectivas y respetando los derechos de los demás (SC-595/95). Por lo tanto, la función social implica moderar y restringir el alcance del derecho de propiedad sin desconocer una esfera de autonomía del propietario (SC-589/95). Es entonces que es legítimo que el Estado intervenga en el derecho de propiedad suprimiendo ciertas facultades, condicionando su ejercicio y obligando al propietario a asumir determinadas cargas (SC-006/93).

#### **Gobernanza de la Tierra**

Se refiere a las normas, procesos y estructuras a través de las cuales se adoptan decisiones relativas al acceso a la tierra y su uso, la manera en la que se ejecutan e imponen las decisiones, y la forma con la que se gestionan intereses contrapuestos relativos a la tierra

#### **Restitución de tierras**

Es el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelva su predio cuando éste fue despojado o abandonado a causa del conflicto armado. El Gobierno Nacional en el año 2011 expidió la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), por medio de la cual el Estado reconoce jurídicamente los daños que han sufrido miles de personas y comunidades por causa del conflicto armado interno, y quienes por ser víctimas de la violencia tienen derecho a que se haga justicia y a obtener una justa reparación. La restitución no depende de si quien reclama tiene títulos o no. La ley de Víctimas no sólo busca devolver la tierra con su respectivo título de propiedad, sino también mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna.

#### **Ordenamiento Social de la propiedad rural**

"El conjunto de instituciones, normas y procedimientos encaminados a la administración de tierras de la Nación y del Estado, a la distribución equitativa de la tierra rural, su uso y aprovechamiento; a través del reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance del derecho de propiedad y de otras formas de acceso a la tierra; con el objeto de lograr el uso eficiente del suelo, la cohesión social y territorial; y el desarrollo socioeconómico convergente del territorio, a fin de mejorar la calidad de vida de la población rural" (UPRA, 2015-I).

#### **Observatorio de mercado de tierras rurales**

Es una herramienta institucional para monitorear y hacer visible el funcionamiento y las dinámicas del mercado de tierras rurales, creado con el fin de fortalecer la capacidad de respuesta del Estado para la gestión de políticas de tierras, identificar posiciones especulativas y acaparadoras, eliminar asimetrías en el acceso a información e impulsar usos más eficientes y sostenibles del suelo rural en Colombia.

#### **Ordenamiento Territorial Rural**

Es un proceso político-técnico-administrativo orientado a la organización, planificación y gestión del uso y ocupación del territorio rural, en función de las características, potenciales y restricciones biofísicas, culturales, socioeconómicas y político-institucionales. Este proceso debe ser participativo e interactivo y basarse en objetivos explícitos que propicien el uso inteligente y justo del territorio, en función de un modelo de ordenamiento rural con visión de largo plazo, aprovechando oportunidades, reduciendo riesgos, protegiendo los recursos en el corto, mediano y largo plazo y repartiendo de forma racional los costos y beneficios del uso territorial.

#### **Política agropecuaria de acceso a la tierra rural**

Es un conjunto de intervenciones del Estado para: a) dotar de tierra a la población rural que cumple los requisitos sustanciales y que carece de ella, o que la posee de manera insuficiente, b) fomentar su uso y goce a través de las distintas formas de tenencia temporales o permanentes y c) cumplir la función social, ecológica y económica de la propiedad.

#### **Planificación territorial rural**

La planificación territorial rural es un proceso ordenado, sistemático y participativo, de análisis de las condiciones pasadas, presentes y posibles futuros de las condiciones de la ruralidad multidimensional y multisectorial económica, social, ambiental e institucional y de la forma como se expresan espacialmente; durante el cual los actores y organizaciones locales conciben y acuerdan los asuntos estratégicos, alrededor de los cuales acuerdan una visión de desarrollo transformadora, con perspectiva de largo plazo, y se apropian y comprometen con las acciones necesarias para hacerla realidad.

#### **Seguridad Jurídica del derecho de propiedad**



Certeza que sobre el derecho de propiedad se tiene por efecto de la coincidencia absoluta existente entre los registros oficiales de las Autoridades Catastrales y de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos; y de estos con la realidad geográfica de los predios; de manera tal que no exista equivoco respecto del derecho, su ubicación, su cabida y linderos; y de este derecho con relación al de los colindantes.

#### **Tenencia de la tierra**

Es la relación, definida jurídica o históricamente, entre la población, como individuos o grupos y la tierra

#### **Territorio rural**

Espacio histórico y social, delimitado geográficamente, integrado por cuatro componentes básicos: un territorio con actividades económicas diversas, interrelacionadas; una población principalmente ligada al uso y manejo de los recursos naturales, con una cultura propia; unos asentamientos con una red de relaciones entre sí y con el exterior; y unas instituciones – gubernamentales y no gubernamentales - que interactúan entre sí

## 2. PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL (POSPR).

---

Los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR), se definen como un instrumento operativo que articula la acción institucional de los niveles nacional, regional y local para el desarrollo de programas, proyectos y acciones, orientados a organizar la distribución equitativa y acceso a la tierra rural, la regularización de la propiedad y la consolidación del mercado de tierras rurales, promoviendo su uso en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de fortalecer la cohesión social, cultural y territorial.

### 2.1. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

Bajo la concepción de que el POSPR constituye un instrumento de carácter estratégico y que hace parte de una Política de Estado, la Coordinación Institucional tiene como objetivo determinar directrices y mecanismos consensuados entre las diferentes entidades cuyas funciones tengan relación directa con la planificación del suelo rural, su acceso y democratización, enmarcado en los criterios sociales, ambientales y productivos.

Esta coordinación institucional, requiere de una organización tanto a nivel nacional como territorial, para la formulación del POSPR, para lo cual se propone adoptar la siguiente estructura, con sus roles y actividades de trabajo definidas: Un Equipo Gerencial y de Liderazgo y un Equipo Técnico Operativo.

#### 2.1.1. Identificación de actores a nivel nacional

Las estrategias de intervención en el territorio para la implementación de los programas, proyectos y actividades propios de los Planes de ordenamiento Social de la Propiedad Rural, requiere la vinculación de las entidades nacionales y los diferentes instrumentos de planificación y ordenamiento existentes en el territorio.

Adicionalmente requerirá de la participación de diferentes actores estratégicos o partes interesadas que den viabilidad efectiva del Plan. Para tal fin se identificaron los siguientes actores:

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**

- Formulator de la política de OSPR.
- Formula las políticas para el ordenamiento social de la propiedad rural
- Establece lineamientos para la elaboración de los POSP en zonas con Catastro Multipropósito (CM)
- Define las zonas a intervenir en las zonas donde no se haya implementado el CM.

#### **Unidad de Planeación Rural Agropecuaria UPRA**

- Asesor y apoyo técnico y metodológico en la formulación del POSP, el diseño, implementación y administración del Observatorio de Tierras Rurales (no olvidar como se vincula el tema del observatorio con el POSPR)-

#### **Agencia Nacional de Tierras – ANT**

- Articulador, formador y ejecutor del POSPS.
- Definición de políticas del programa (subsidiariedad – costos, población a atender, criterios técnicos y jurídicos de viabilidad y procedencia).

#### **Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC**

- Produce y pone a disposición de los Planes, el mapa oficial y la cartografía básica de Colombia.
  - Elabora el catastro nacional de la propiedad inmueble.
  - Desarrolla e implementa el catastro con enfoque multipropósito.
- Define en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, la Superintendencia de Notariado y Registro, y la Agencia Nacional de Tierras, los criterios y estándares técnicos para materializar la articulación e interoperabilidad de la información de catastro y registro

#### **Superintendencia de Notariado y Registro – SNR**

- Provee la información del Registro de la propiedad inmueble y da publicidad de los derechos de propiedad, como fuentes de información para los procesos del Plan.
- Adopta y socializa los estándares unificados y las especificaciones técnicas para el levantamiento y mantenimiento del registro público de la propiedad, en concordancia con el enfoque multipropósito del catastro.

#### **Departamento Nacional de Planeación - DNP**

- Orienta y evalúa las políticas públicas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos.
- Lidera la operación del ejercicio piloto de CM en los municipios seleccionados técnicamente, en conjunto con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Superintendencia de Notariado y Registro, y la Agencia Nacional de Tierras.
- Diseña a partir de los resultados del piloto, con el apoyo técnico del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Superintendencia de Notariado y Registro, y la Agencia Nacional de Tierras, el plan de expansión del catastro multipropósito a todo el territorio nacional y un manual de implementación que establezca los lineamientos metodológicos, de rendimientos y costos aplicables, conforme a los estándares definidos.
- Coordina bajo los lineamientos de Presidencia de la República y con la activa participación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Agencia Nacional de Tierras, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Agricultura, Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la elaboración y presentación de la propuesta normativa de Estatuto catastro – registro.

#### **Unidad Administrativa Especial para la Gestión y Restitución de Tierras Despojadas - URT**

- Diseña, administra y conserva el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.
- Conoce y adelanta procesos de restitución de predios despojados o abandonados forzosamente, en los casos que sean identificados en los barridos prediales realizados por la ANT en desarrollo de los POSP.

#### **Agencia para la Renovación del Territorio - ART**

- Coordina la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto, priorizadas por el Gobierno nacional.
- Coordina con la ANT las acciones a seguir en las zonas de conflicto que son objeto de su intervención.

#### **Parques Nacionales Naturales de Colombia**

- Suministra la información e interviene coordinadamente con las demás instituciones involucradas en la ejecución de los POSP, en relación al Sistema de Parques Nacionales Naturales, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el registro único nacional de áreas protegidas del SINAP.

#### **Agencia de Desarrollo Rural - ADR**

- Ejecuta la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial y coordina acciones con ANT en territorios a intervenir.

#### **Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas**

- Lidera las acciones del Estado para dar atención y reparar integralmente a las víctimas.
- Administra y mantiene actualizado el Registro Único de Víctimas en los territorios donde se ejecutan los POPS.
- Coordina con la ANT las acciones a seguir para solucionar la situación de la población rural víctima que demande tierras.

#### **Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad**

- Lidera las acciones del Estado en la fase del posconflicto

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS

- Define la política Nacional Ambiental y promueve la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables
- Establece cartográficamente las áreas protegidas del País
- Conceptúa y dirige situaciones y problemáticas que sobre el uso del suelo puedan presentarse en desarrollo de los POSP

#### **Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA**

- Otorga o niega las licencias, permisos y trámites ambientales de competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

#### **DANE - Censo Nacional Agropecuario (Nombre de la Dependencia Responsable)**

- Suministra la información estadística producida para el Sistema Estadístico Nacional.
- Coordina con el IGAC, el diseño del Plan Nacional de Cartografía y garantiza su implementación en concordancia con los calendarios de levantamiento catastral durante los próximos seis años, en conjunto con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y el Departamento Nacional de Planeación.

#### **Agencia Nacional de Hidrocarburos**

- Suministra la información sobre los procesos y procedimientos de negociación y asignación de áreas para contratos de exploración y producción y de evaluación técnica de hidrocarburos.
- Planea y coordina, conjuntamente con las autoridades competentes, el manejo social y ambiental en los bloques que van a ser ofertados.
- Suministra información sobre el mapa de tierras en donde se encuentran las áreas en exploración y explotación y las áreas disponibles para la celebración de contratos en las diferentes cuencas sedimentarias del país

#### **Agencia Nacional de Minería**

- Suministra la información sobre la administración de los recursos minerales del Estado y sobre los derechos para su exploración y explotación.
- Suministra la información sobre el catastro minero.



### 2.1.2. Identificación de actores a nivel territorial

Las entidades de carácter territorial pueden tener intereses en el ordenamiento social de la propiedad rural, y particularmente que tengan conocimiento de carácter técnico, productivo, social, relacionada con planes de ordenamiento territoriales municipales, procesos judiciales que se adelanten en la región, conflictos regionales de uso del suelo, ambientales, tenencia de la tierra y demás temas relevantes, que permitan caracterizar el territorio para optimizar su intervención, se destacan a continuación:

- UNIDAD DE GESTION TERRITORIAL – ANT
- UNIDADES TERRITORIALES - ADR
- ENTIDADES TERRITORIALES – MUNICIPIOS Y DEPARTAMENTOS
- DEFENSORÍA DELEGADA PARA ASUNTOS AGRARIOS Y TIERRAS
- PROCURADURIA DELEGADA ASUNTOS AMBIENTALES Y AGRARIOS -
- CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DESARROLLO SOSTENIBLES - CARS
- JUECES DE JURISDICCIÓN ESPECIAL DE RESTITUCIÓN
- JUECES DE JURISDICCIÓN ORDINARIA
- NOTARÍAS
- OFICINA DE REGISTROS PUBLICOS - ORP
- OBSERVATORIOS DE TIERRAS
- ASOCIACIONES DE USUARIOS DE DISTRITOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS
- VEEDURIAS CIUDADANAS
- JUNTAS DE ACCION COMUNAL
- UNIDAD DE RENOVACION DEL TERRITORIO
- URT – OFICINAS DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS
- OFICINAS TERRITORIALES DEL IGAC O DE CATASTROS DESCENTRALIZADOS
- ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES
- CONCEJOS MUNICIPALES
- DEPARTAMENTO DE PROSPERIDAD SOCIAL –DPS

Adicionales a las entidades anteriormente citadas, se encontrarán otras opcionales de acuerdo a necesidades o características de cada territorio, en virtud de esto, se recomienda hacer la caracterización de actores definitivos de acuerdo al municipio tratado.

### 2.1.3 Articulación ANT - ADR

El artículo 100 del Plan Nacional Desarrollo define los mecanismos de intervención integral y articulada entre las entidades (que por sus funciones desarrollen labores en territorio rural) y la población rural, sobre zonas priorizadas para implementación, por medio de planes operativos, en materia de Ordenamiento social y productivo de las tierras rurales, Adecuación de tierras e infraestructura de riego, Habitabilidad rural Infraestructura productiva y de comercialización y Proyectos productivos, planes de negocio y asistencia técnica integral.

En virtud de lo anterior, las rutas de intervención definidas en la estructura de los Planes de Ordenamiento Social de la propiedad Rural, a ejecutarse por la ANT deberán articularse con las rutas definidas en los Planes de Ordenamiento Productivo que formule la ADR, en procura de la sostenibilidad del territorio, del desarrollo rural y en cumplimiento de la función social y ecológica de la tierra.

Es así como los mecanismos establecidos por el gobierno para el acceso a la tierra rural a ejecutar por la ANT, deben estar asociados a un proyecto productivo que garantice el adecuado uso de la tierra, en las áreas mínimas que garanticen igualmente su explotación en condiciones óptimas que beneficien al productor rural otorgándole no solo seguridad jurídica sino incrementando su calidad de vida con sostenibilidad.

### 2.1.4 Conformación de mesas de trabajo a nivel nacional

Para el desarrollo efectivo de las actividades de planificación del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, se deberán conformar mesas de trabajo con los actores nacionales definidos y de requerirse, con otros representantes de entidades relacionadas. Teniendo como criterio principal para la conformación de las mesas de trabajo, la operatividad y la efectividad, para la planeación y formulación de los planes de OSP a nivel territorial.

Las mesas de trabajo deberán ser lideradas por la ANT, de ser requerido, con el apoyo técnico de la UPRA. Dichas mesas estarán conformadas así:

#### 2.1.4.1 Mesa Interinstitucional de Gestión de los Planes de OSPR

Conformado por actores de las instituciones y sus áreas involucradas en el tema, con capacidad de dirección y decisión, con el fin de garantizar la articulación y la participación efectiva en la ejecución de los Planes de OSPR. Esta mesa está constituida por directivos y técnicos de las siguientes entidades:

- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
- AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN - DNP
- UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE TIERRAS Y USOS AGROPECUARIOS -UPRA
- SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – SNR
- INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI – IGAC
- AGENCIA DE DESARROLLO RURAL - ADR
- UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS - URT
- PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA
- UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS
- AGENCIA PARA LA RENOVACIÓN DEL TERRITORIO – ART
- AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS
- AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

Las tareas a desarrollar en esta mesa son entre otras:

- Analizar los requerimientos técnicos, administrativos, presupuestales y de información por parte de las diferentes entidades para la ejecución de los POSPR.
- Socializar las Zonas Priorizadas a intervenir, los tiempos, métodos y productos.
- Evaluar los aspectos relacionados con la financiación del POSPR o algunas de sus actividades, y/o de su forma de ejecución.
- Acordar y avalar la suscripción de acuerdos o convenios que se requiera celebrar entre las entidades que representan para facilitar la ejecución de los POSPR.
- Acordar fechas y medios para la entrega o intercambio de información estratégica, producida por las diferentes entidades (Resultados de procesos de barrido predial, bases de datos catastrales, registrales, cartográfica básica, catastral, y temática, entre otros)
- Realizar seguimiento y monitoreo de los acuerdos pactados entre entidades.



Como producto del trabajo de la mesa interinstitucional, saldrán los acuerdos Institucionales que permitan dar agilidad y operatividad a los procesos que involucren trámites y demás acciones de los actores nacionales y territoriales. Entre los posibles acuerdos se encuentran:

- Se celebrarán alianzas entre ANT y las entidades involucradas en los procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (SNR, el IGAC y catastros descentralizados, Entidades Territoriales Organismos de Cooperación Internacional y/o otras partes interesadas), en donde se consignan compromisos para lograr la eficiencia y eficacia en el desarrollo de sus actividades.
- Estas alianzas se materializan en la celebración de actas, contratos o convenios interinstitucionales en los términos de la ley, para viabilizar la ejecución de los POSPR, las cuales estarán orientadas no solamente a la financiación de los procesos sino al intercambio de información, al establecimiento de nodos para hacer interoperables los diferentes sistemas de información, a la gestión documental y demás actividades que lo requieran.
- La articulación con el catastro multipropósito, cobra una gran importancia en virtud de que permitirá aunar esfuerzos y hacer economías de escala en materia de trabajos en campo (barrido predial) en las áreas focalizadas por la ANT para ejecutar sus programas.
- La SNR pondrá a disposición la información digital y análoga de su competencia (certificados de libertad y tradición), la cual podrá ser adquirida y/o consultada mediante aplicativos especiales y en ventanillas virtuales (Ventanillas Únicas de Registro (VUR)), y/o en forma análoga mediante la disposición de los libros de registros del antiguo sistema de la SNR.
- El IGAC y catastros descentralizados, dispondrán la información recolectada mediante el proceso de barrido predial, en los casos en que se desarrolle el catastro multipropósito. En caso de no desarrollarse el CM en algún territorio dispondrá de la información catastral existente (fichas prediales catastrales, planos).
- En caso en que en el territorio no exista Oficina de catastro o de Registro de Instrumentos Públicos, y/o el círculo registral al que pertenece es muy distante, estas entidades puedan disponer sus oficinas móviles (catastro y registro móvil) o crear un mecanismo que facilite la obtención de documentos, trámites y consultas.
- Se deberán fijar mecanismos de comunicación y protocolos de intercambio de información ágiles y asegurar comunicación continua y efectiva, en

aspectos como la expedición de certificados requeridos de las diferentes entidades.

#### 2.1.4.2 Equipo Técnico Operativo del Nivel central

En virtud del alcance de los Planes de OSPR, de acuerdo a los focos de atención, y cuyo desarrollo se hará siguiendo las diferentes rutas de intervención, es imprescindible la articulación de los trabajos al interior de la ANT, es por esto que se debe conformar un Equipo Técnico Operativo en cabeza de la de la Subdirección de Planeación Operativa de la entidad, que será el equipo base para la planificación y control de los trabajos en territorio.

Por tal motivo, este equipo técnico del nivel central, deberá conformarse por personal Directivo y Técnico de la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad, Dirección de Gestión Jurídica de Tierras, Dirección de Acceso a Tierras y de la Dirección de Asuntos Étnicos.

Las tareas a desarrollar por este equipo son:

- Planificar y priorizar técnicamente los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en el país.
- Definir los cronogramas de actividades inherentes a la fase previa de la formulación del Plan.
- Definir y priorizar las zonas de Intervención (según Modelo de priorización y definición de las zonas de actuación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).
- Acopiar las normas relacionadas con el ordenamiento del territorio, el acceso, uso y propiedad de las tierras en el país, identificando los posibles conflictos de la realidad de los procedimientos de acceso a la tierra frente a la norma
- Suministrar o procesar información de carácter normativo, técnico, productivo y/o social, a fin de gestionar la información secundaria relacionada con el ordenamiento social de la propiedad rural (tenencia, propiedad, uso del suelo, etc)
- Organizar un inventario de mapas territoriales que permita visualizar los conflictos de uso y desigualdad en la distribución de las tierras, problemas asociados al conflicto armado, características ambientales, tenencia de la tierra, aspectos poblacionales y amenazas o riesgos para los POSPR, entre otros.

- Trazar una línea base preliminar, con la información procesada que permitan definir las tipologías territoriales, las cuales serán ajustadas en los ejercicios de territorialización que se realice.
- Elaborar una caracterización de las zonas o municipios priorizados, a partir de toda la información secundaria que se haya logrado recopilar analizar y sistematizar en la sede central.
- Analizar, evaluar y compartir información resultante de la aplicación de los POSPR.
- Identificar y dar a conocer proyectos o planes de intervención y/o restricciones de carácter legal, ambiental o social, en forma preliminar a la formulación del POSPR en el territorio.
- Tomar decisiones sobre los conflictos e inconvenientes presentados en el desarrollo de los Planes en Territorio.
- Formular propuestas de mejoramiento, frente a los inconvenientes presentados.
- Consolidar un glosario sobre terminología y temas relevantes para el POSPR.
- Presentar a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad, la propuesta de tipologías territoriales para la intervención en campo.
- Realizar reuniones periódicas a fin de realizar control y seguimiento sobre la planeación y ejecutar los POSPR.
- Formulación de una propuesta preliminar del POSPR para aprobación y firma.

## 2.2 PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA NACIONAL

### 2.2.1 Aprestamiento a nivel nacional

Se deben buscar los mecanismos que aseguren una adecuada articulación entre las entidades que participen en la ejecución del Plan de OSPR, para la generación de los insumos requeridos, garantizar la disposición de la información preliminar y todas las herramientas, instrumentos y condiciones necesarias para lograr ejecutar de manera integral las actividades del mismo, atendiendo la problemática en forma masiva y garantizando la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos.

Se debe acopiar la información a nivel nacional de fuentes de información secundaria, o de las bases de datos y/o estadísticas de que se dispongan las entidades productoras de información relacionada con el ordenamiento social de la propiedad, la cual será complementada posteriormente a nivel territorial.

Una vez el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural defina las zonas de actuación de la Agencia Nacional de Tierras, se adelantarán actividades de alistamiento previas a la entrada a territorio, encaminadas a la implementación de los programas a nivel nacional:

- Identificación de acuerdos y convenios existentes con los entes territoriales que afecten las diferentes líneas de intervención.
- Concretar los acuerdos con los distintos actores a nivel nacional definidos en las mesas de trabajo para la intervención en las zonas focalizadas y otros de carácter técnico con partes interesadas como: URT, MINAMBIENTE, MINTERIOR, MINDEFENSA, MINMINAS, según caracterización realizada.
- Definir la estrategia de operación de acuerdo a la importancia de priorización dada por el Catastro Multipropósito o entidades intervinientes para la intervención conjunta en el territorio ej. barrido predial y la forma en que se va a realizar el proceso ya sea a través de un operador externo o directamente con personal de la Agencia.
- La disponibilidad de los insumos por parte de las entidades dueñas de información estratégica tales como el IGAC y la SNR, deberá ser garantizada. La información digital podrá ser adquirida y/o consultada mediante nodos y ventanillas virtuales dispuestos para ello (Ventanillas Únicas de Registro (VUR)), o podrá ser dispuesta en cualquier otro medio de intercambio. La información disponible en medios análogos (fichas prediales catastrales, libros de antiguo sistema de la SNR, certificados de libertad y tradición, etc), se dispondrá en dicho medio.
- Contactar las autoridades locales, departamentales o municipales, para comunicar la intención de la entidad de adelantar un plan de ordenamiento y concertar acciones de socialización.
- Verificar con el Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional, la situación de orden público de la zona y la posibilidad de ingresar sin riesgos como territorios minados o con presencia de grupos al margen de la ley.
- Realizar capacitaciones de los Líderes locales de los procesos (coordinador Municipal).
- Se deberán fijar mecanismos de comunicación y protocolos de intercambio de información ágiles y asegurar comunicación continua y efectiva, en aspectos como la expedición de certificados requeridos de las diferentes entidades.
- Se definirán procedimientos internos de control de calidad y validación de información entre entidades.

## 2.2.2 Caracterización para la focalización y priorización



La caracterización para la focalización y priorización de territorios a intervenir con las rutas planteadas en los Planes de Ordenamiento social de la propiedad parten del análisis de información secundaria y la obtención de los siguientes productos preliminares:

- Delimitación y caracterización general de las zonas a intervenir (municipios o veredas) en donde se establezca la existencia de zonas de protección ambiental (zonas de reserva forestal, zonas de alta biodiversidad, ecosistemas, frágiles y estratégicos, cuencas, páramos y humedales y demás fuentes y recursos hídricos), los territorios étnicos, las zonas de explotación minera, los cuerpos de agua, los proyectos de interés nacional en curso o proyectados entre otros aspectos relevantes de estos territorios.
- Consulta y análisis de información relacionada o tendiente a la caracterización de la formalidad en la tenencia de la tierra (propiedad, tenencia, posesión, etc), su distribución formas de acceso, mercado y uso.
- Inventariar número y estado de los procesos y procedimientos en curso en la Agencia, recibidos por demanda o en trámite. Esta información la suministrarán las Direcciones por descongestión de la Agencia Nacional de Tierras.
- Información tendiente a definir las tierras que conformarían el Fondo de Tierras: Estado de arte de tierras provenientes de extinción de dominio, baldíos indebidamente ocupados o recuperados, tierras adquiridas o expropiadas, por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, etc.
- Acceso Integral a tierras: asistencia técnica, adecuación de tierras, proyectos productivos, proyectos productivos, comercialización.
- Programas de Desarrollo Agrario Integral con Enfoque Territorial – PDET:
- Información sobre estado de tenencia de la tierra de la pequeña y mediana propiedad rural, en las áreas relacionadas con los PDET, zonas de reserva campesina.
- Situación socioeconómica de la población de las zonas focalizadas (si han tenido o tienen condiciones para acceder a subsidios o créditos para acceso a tierras).
- Caracterización de la población objetivo, definición criterios de gratuidad del proceso, criterios técnicos y jurídicos de viabilidad y procedencia.

### 2.2.3 Ámbito de aplicación

Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), podrán elaborarse y ejecutarse en las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y

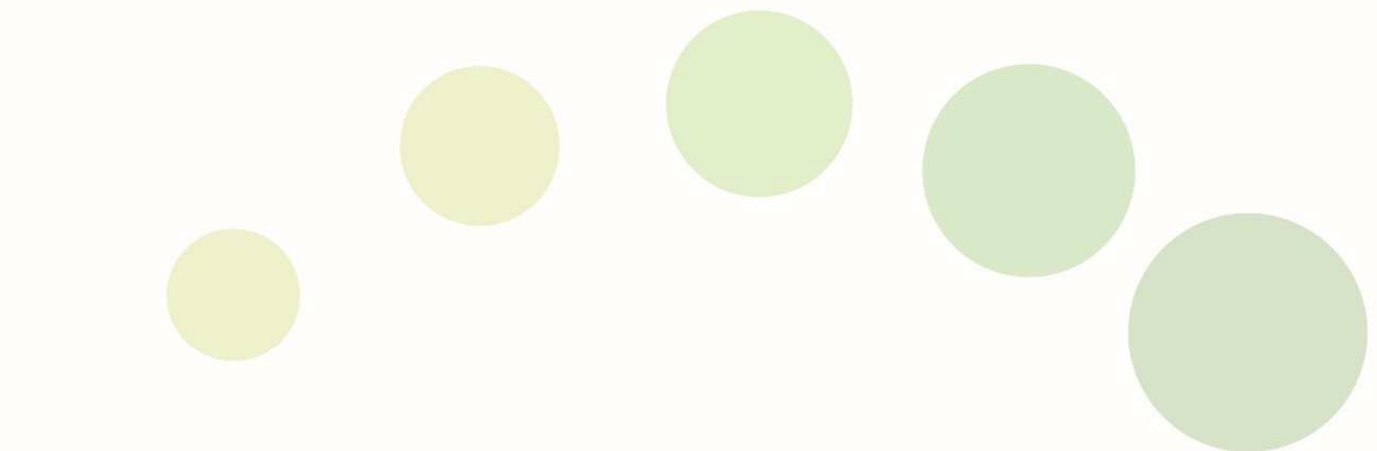
Desarrollo Rural y en el marco de las zonas focalizadas por el catastro multipropósito.

## 2.2.4 Líneas de Intervención del Plan

Conforme a las competencias de la Agencia, en los planes de ordenamiento social de la propiedad se atenderán todos los procedimientos administrativos tendientes a ordenar, los predios rurales desde el punto de vista de la tenencia.

La intervención en el territorio se realizará teniendo en cuenta las cuatro líneas de intervención que demuestran en el siguiente esquema:

**Figura 1 Líneas de Intervención en Territorio**





## 2.2.5 Caracterización Territorial (Articulación con otros instrumentos de planificación, línea de base)

### 2.2.5.1 Diagnóstico Territorial

A partir de la caracterización para la focalización y priorización, realizada a nivel Nacional, en donde se reflejan características generales de los territorios, su estado actual y sus posibles conflictos, se debe realizar un diagnóstico puntual del territorio convalidado con información primaria que permita determinar la magnitud de dichos conflictos, que estén aportando a la inseguridad jurídica, la inequitativa distribución y los posibles vicios en el mercado de la tierra rural. En este sentido se deben realizar estudios tendenciales para determinar el número de predios por ruta de intervención.

El diagnóstico deberá contener una descripción general del territorio, su situación física (límites municipales, superficie municipal urbana y rural, altitud, clima, precipitación promedio, humedad relativa, velocidad del viento, características orográficas), social (división político administrativa, Demografía, atención social, estado de la titularidad de la tierra) económica (Infraestructura del municipio, plan de Inversiones), jurídica y ecología entre otros.

Se debe realizar un análisis de información histórica, geográfica y atributiva allegada por las diferentes entidades (IGAC, ANT, ORIP, etc.), sobre los títulos emitidos por el INCODER o entidades tituladoras antecesoras, titulaciones y solicitudes de baldíos negadas según sus causales de rechazo y cruce con la base de la Súper Intendencia de Notariado y Registro (SNR) para verificación de registro, procesos de formalización de la propiedad realizados en el territorio, consecución de la información de archivo de los casos pendientes, Índices de informalidad, procesos que el antiguo INCODER no alcanzó a finalizar tales como procesos agrarios pendientes por resolver, solicitudes de titulación pendientes de tramitar, baldíos por recuperar y sus respectivos beneficiarios.

Se podrá hacer un recorrido del municipio previo al desarrollo del barrido predial, en donde se podrá recopilar información sobre la tenencia de la tierra (títulos, folios de matrícula etc), que permita realizar estimativos con mayor aproximación y dar mayor claridad para la elaboración de los Estudios previos de los Términos de Referencia para la contratación ya sea de los profesionales o del personal técnico que se contrate individualmente o eventuales operadores que ejecutarían trabajo de campo.

Se debe analizar adicionalmente los potenciales riesgos del territorio y los que pueda conllevar la implementación del POSPR.

Los resultados del diagnóstico territorial deberán dar cuenta de la situación actual del territorio, la identificación de zonas prioritarias por ruta de intervención, zonas por donde ha pasado el catastro multipropósito y se dispone de esta información, y/o, aquellas priorizadas por políticas públicas.

#### 2.2.5.2 Caracterización de beneficiarios

Se deben identificar, contabilizar y caracterizar los potenciales beneficiarios de las diferentes rutas que contempla el Plan de ordenamiento Social de la Propiedad Rural entre ellos: Formalización de la propiedad, acceso a tierras, titulación de predios baldíos, entre otros.

Como primera medida se deben contemplar los procedimientos que hayan quedado sin resolver por parte del extinto INCODER:

- Actos administrativos de titulación o negación para Títulos que están en Proceso de Adjudicación (Rezagados o Pendientes)
- Actos administrativos de titulación o negación para Solicitudes Nuevas
- Registro y notificación masiva de titulación de Baldíos
- Solicitudes sobre titulación de baldíos
- Procedimientos agrarios pendientes por finalizar



- Pretensiones de comunidades indígenas y afrodescendientes sin resolver
- Solicitudes de reservas campesinas pendientes por resolver
- Definición de la UAF de las áreas sustraídas de Ley 2da del 59 que no alcanzaron a ser aprobadas por el Consejo Directivo
- Correcciones solicitadas por los CONSEA - Consejo Seccional De Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal Comercial y de Desarrollo Rural – a las nuevas UAF establecidas para algunos municipios.

En consideración a que el programa de Formalización de la Propiedad Privada que venía ejecutando el Ministerio de Agricultura pasó a ser función de la ANT se debe revisar:

- Los títulos del programa de formalización que quedaron pendientes en sus diferentes etapas: (Escrituras y demandas radicadas, procesos iniciados, trabajos y vistas de campo iniciados o completados, procesos en fase final)

En segunda instancia se deberá identificar los beneficiarios por ruta de intervención teniendo en cuenta los siguientes criterios para identificar los posibles beneficiarios:

- Población rural que carece de tierra total o parcialmente
- Campesinos en situación de vulnerabilidad, por necesidades de reubicación o por otras situaciones establecidas en la norma.
- Familias o trabajadores agrarios de escasos recursos que puedan trabajar de forma individual o asociativa
- Identificar posibles sociedades de cualquier índole que sean reconocidas por el ministerio de agricultura como empresas especializadas del sector agropecuario o que se dediquen a la explotación de cultivos agrícolas o a la ganadería
- Comunidades indígenas que soliciten territorio para un adecuado asentamiento y desarrollo de su comunidad.
- Comunidades afrodescendientes, que adelanten procedimientos de titulación colectiva sobre terrenos baldíos estén ocupando.
- Familias de Comunidades Étnicas beneficiarias para procesos de acceso a tierra.
- Beneficiarios de baldíos
- Beneficiarios SIRA
- Familias que detenten derecho a subsidio

## 2.2.6 Identificación de rutas de intervención en el territorio

Una vez realizado el pre barrido predial, se definirá las zonas por donde se iniciará la intervención por ruta.

Es importante tener en cuenta que, si bien en la etapa de operación del Plan se realizara un barrido predial al 100% de los predios del territorio, no todos serán objeto de las rutas de intervención, en este sentido, si los predios de un territorio tienen su situación jurídica clara no serán objeto de dicha intervención.

En virtud de lo anterior se entenderá como beneficiarios, las personas o familias o grupos de pobladores rurales a los cuales se les otorgara cualquiera de los beneficios definidos en el plan de Ordenamiento social de la propiedad estos son: personas a los cuales se les formalizara, Saneará, adjudicará la propiedad y/o personas o familias y/o grupos de pobladores rurales a los cuales se les dará acceso a tierras mediante los programas definidos para tal fin.

Los aspectos anteriormente descritos definirán las rutas por donde el plan de Ordenamiento Social de la Propiedad ejecutara sus programas, para tal fin se diseñarán y elaboraran las fichas a diligenciar en campo, por cada una de las rutas a seguir.

### 2.3 ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS POSPR

Los lineamientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), hacen parte de la política pública de ordenamiento social de la propiedad y guardarán armonía con la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural.

En el contexto de la construcción de paz territorial en la que está comprometido el Gobierno Nacional, los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), son parte de la intervención integral del territorio.

La elaboración y ejecución de los planes se hará en armonía con los diferentes niveles de planeación estatal. Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se articularán con los planes de desarrollo agropecuario y rural integral con enfoque territorial, elaborados por la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, con los planes departamentales de ordenamiento productivo y social de la propiedad, formulados con el apoyo de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) y con los planes de desarrollo rural integral para las ZIDRES.

Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se elaborarán y ejecutarán bajo la conducción y con la metodología adoptada por la Agencia

Nacional de Tierras-ANT, considerando el marco integral del ordenamiento social de la propiedad y de la integración de los procesos de regularización de las tierras rurales. Dicha metodología deberá guardar concordancia con los instrumentos de política pública pertinentes, y tendrá en cuenta herramientas metodológicas elaboradas por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA o por otras entidades con experiencia relevante en la materia.

La Agencia Nacional de Tierras - ANT, trabajará en estrecha colaboración con las autoridades nacionales y territoriales relacionadas con la administración de la tierra y con los habitantes de las zonas objeto de ordenamiento; velará por garantizar el derecho al debido proceso de todas las partes involucradas; y tomará en consideración las necesidades y particularidades de cada territorio focalizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o por el catastro multipropósito.

Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), comprenderán las siguientes etapas:

### **2.3.1 Elaboración plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR)**

Durante la etapa de elaboración de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), como mínimo, se deberán surtir las siguientes etapas:

- Adelantar acciones de coordinación institucional y planeación estratégica en el orden nacional; recolectar y analizar información pertinente tanto en las dependencias de la Agencia Nacional de Tierras - ANT, como en otras entidades administrativas relacionadas con la administración de la tierra, sobre los predios ubicados en las zonas de intervención rural.
- Recolectar y analizar la información pertinente para el ordenamiento social de la propiedad de las zonas de intervención, utilizando, entre otras, la metodología de cartografía social.
- Vincular a los actores públicos y privados interesados de la zona de intervención. -Difundir masivamente información clara y pertinente sobre el proceso.
- Diseñar el plan operativo y hacer los arreglos institucionales necesarios para levantar, procesar y validar la información física y jurídica de los predios objeto de intervención, mediante la metodología de barrido predial.

- Levantar el censo de potenciales beneficiarios de programas a ejecutar por la Agencia Nacional de Tierras en el marco del ordenamiento social de la propiedad.
- Resolver situaciones relacionadas con la regularización para la seguridad jurídica de la tierra, susceptibles de trámite inmediato;
- Organizar y Clasificar toda la información recolectada, levantada y validada; y, categorizar los predios a intervenir según rutas para su trámite.

En la elaboración de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), la Agencia Nacional de Tierras - ANT, incluirá todos los procesos en curso que le hayan sido transferidos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, actualmente liquidado (titulación de baldíos, procedimientos administrativos especiales agrarios, solicitudes de sustracción del Ley 2 de 1959, subsidios integrales de reforma agraria, saneamiento de predios del FNA) y por el programa de formalización de la propiedad rural del MADR.

La Agencia Nacional de Tierras - ANT, desarrollará la guía operativa con la que implementará la metodología de barrido predial para la elaboración de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR).

Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR) otorgarán especial atención respecto de los procesos que adelante la Dirección de Asuntos Étnicos de la Agencia Nacional de Tierras – ANT, a las situaciones encontradas en las zonas de reserva campesina - ZRC o las áreas protegidas por mandato legal que estén ubicadas dentro de sus zonas de intervención, así como a las zonas micro focalizadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en el marco de los procesos de restitución de tierras y territorios abandonados y/o despojados, entre otras restricciones al uso.

Se tendrá en cuenta las disposiciones y limitaciones incluidas en los planes de ordenamiento territorial, en los títulos y licencias mineras y de exploración y explotación de hidrocarburos y en las zonas de reserva para obras de infraestructura, ubicadas en sus zonas de intervención.

### **2.3.2 Aprobación del plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR)**

Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), deberán incorporar toda la información recolectada, levantada y validada durante su etapa de elaboración y serán aprobados por el director de la Agencia Nacional



de Tierras, para su aprobación conforme lo previsto en el numeral 4 del artículo 11 del Decreto Ley 2363 de 2015

La aprobación del plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), no será requisito para resolver situaciones particulares relacionadas con las funciones misionales de la ANT al momento en que la situación haya sido identificada.

Una vez aprobado el plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), se iniciará la etapa de su ejecución.

### **2.3.3 Ejecución del plan de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR)**

Durante la etapa de ejecución, se tomarán las decisiones en materia de ordenamiento social de la propiedad a que haya lugar, según las competencias y procedimientos establecidos en las normas vigentes, y se iniciará la implementación de la estrategia de sostenibilidad del ordenamiento social de la propiedad.

La Agencia Nacional de Tierras-ANT se encargará de realizar las acciones y adoptar las decisiones administrativas necesarias para la adecuada ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), garantizando la articulación de los programas de la entidad en el territorio. Adicionalmente, la Agencia, coordinará la remisión a las autoridades correspondientes, de aquellos casos cuyas rutas de trámite no sean de su competencia.

#### **Socialización y Divulgación del Plan de OSP (Comunidad y otros actores)**

El componente social hace parte integral de las estrategias y rutas de intervención de los Planes de Ordenamiento social de la propiedad Rural. Una comunicación clara y continua con la comunidad, con instrucciones precisas y con la presencia y legitimidad de los actores involucrados en los procesos, es de vital importancia para para el logro óptimo de sus objetivos.

Esta socialización se debe realizar en forma articulada con cada una de las instituciones intervinientes en el territorio, en procura de la apropiación de los procesos por parte de las entidades territoriales, que puedan reconocer la importancia del ordenamiento social de la propiedad para el desarrollo rural integral. En este sentido el alcalde juega un papel fundamental como vocero y portavoz del proceso en el Municipio, pero igualmente es agente integrador de los actores locales, entidades, instituciones con la población rural.

Es importante que la comunidad conozca las características de los procesos del plan, las ventajas, desventajas, posibles repercusiones y la manera en que ellos pueden participar del proceso.

### **Puesta en marcha de rutas de intervención definidas**

Con el fin de establecer la mejores alternativas para resolver las situaciones imperfectas de titularidad tanto de los predios privados como públicos, abordar los diferentes conflictos de distribución, tenencia y acceso a la propiedad y ejecutar las acciones pertinentes, orientadas a regularizar los mercados de tierras en los territorios; a partir de los estudios de caracterización y del análisis de la información del barrido predial, de tipificación territorial, de los costos y financiación de los planes, se establecerán las rutas de intervención en territorio que permitan optimizar los recursos en términos de tiempos, presupuestos y metas planteadas.

## 2.4 SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DE TIERRAS

Para la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), la Agencia Nacional de Tierras-ANT, se apoyará en el Sistema Nacional de Gestión de Tierras, de conformidad con su reglamentación e implementación progresiva por parte del Gobierno Nacional.

Para efectos de poner en marcha los Planes de OSPR, la ANT, deberá disponer las herramientas tecnológicas necesarias para parametrizar y habilitar una plataforma para consolidar un sistema de información que permita la articulación, interoperabilidad e integración de información proveniente de las diferentes entidades y que adicionalmente permita la captura, análisis y gestión de información adicional; con el fin de generar insumos para la caracterización de los territorios, previo a su intervención y asistir a los equipos de trabajo en territorio, en la ejecución de procesos propios del plan.

Los planes de ordenamiento social de la propiedad rural deberán incorporar toda la información recolectada, levantada y validada durante su etapa de elaboración y serán aprobados por el Director de la Agencia Nacional de Tierras, para su aprobación conforme lo previsto en el numeral 4 del artículo 11 del Decreto Ley 2363 de 2015

La información recolectada durante las etapas del proceso hará parte del Sistema Nacional de Gestión de Tierras.



## 2.5 ESTRATEGIAS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS POSPR

Durante todas sus etapas, los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), incluirán las metas y los indicadores, tanto de resultados como de impacto, que permitan hacerle su debido seguimiento y evaluación. El seguimiento y evaluación a las etapas de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (POSPR), serán responsabilidad de la Agencia Nacional de Tierras-ANT, sin perjuicio del seguimiento y evaluación a la política pública de ordenamiento social de la propiedad, que como función tienen la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

## 2.6 ESTRATEGIA DE SOSTENIBILIDAD DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN DE OSPR

La estrategia de sostenibilidad del ordenamiento social de la propiedad rural estará coordinada por las autoridades administrativas municipales, y la Agencia Nacional de Tierras - ANT, con el apoyo de las autoridades competentes.

La estrategia de sostenibilidad del ordenamiento social de la propiedad rural debe incluir mecanismos que faciliten, entre otros aspectos, el sostenimiento de la seguridad jurídica de los predios, la creación de una cultura de la formalidad, el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y deberá promover el fortalecimiento institucional y la actualización permanente de la información física, jurídica y económica de los predios que hayan sido objeto de ordenamiento, de acuerdo con la normatividad vigente.

## 2.7 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PLAN EN EL TERRITORIO

El efecto de la implementación de la política de OPSPR podrán evaluarse dos o tres años posteriores a su ejecución, se tendrán en cuenta aspectos tales como:

- La consolidación de los derechos de la propiedad de la tierra afecta de forma directa el crecimiento económico del sector rural.
- El incremento de los incentivos para que las familias realicen inversiones en sus propiedades.
- El acceso al crédito y otros factores productivos, obteniendo como consecuencia una mayor productividad de los predios.

- Los aportes a la garantía de la seguridad jurídica de la propiedad sobre la tierra.
- La mejora del bienestar de los trabajadores agrarios, en particular elevando la base de activos de aquellos cuyos derechos suelen ser ignorados (ej: mujeres, población adulta, víctimas de conflicto armado, etc).
- Generación de una mayor productividad de los territorios y especialmente de los predios intervenidos.
- La consolidación de los derechos de la propiedad de la tierra
- El crecimiento económico del sector rural, permite incrementar los incentivos para que las familias realicen inversiones en sus propiedades,
- Incremento del acceso al crédito y otros factores productivos.
- Contribución al mejoramiento de las finanzas del municipio, creando los incentivos necesarios para la inversión, en procura de su desarrollo económico sostenible.
- El Logro de una administración eficiente por parte del Estado, de sus bienes inmuebles, herramienta indispensable para desarrollar los programas de gobierno que tengan que ver con la disposición y uso de los bienes del estado en procura de la calidad de vida de la población rural.