

 Agencia Nacional de Tierras JUNTOS ABRIMOS LAS PUERTAS AL PROGRESO	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL.

SUBDIRECCIÓN DE PLANEACIÓN OPERATIVA.

NOVIEMBRE DE 2017

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Tabla de contenido

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS	4
2. ANTECEDENTES Y MARCO CONCEPTUAL DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	6
2.1 ANTECEDENTES DEL ESTADO DE LA TENENCIA Y DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA RURAL QUE SOPORTAN EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	7
2.2 MARCO CONCEPTUAL Y LINEAMIENTO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	8
2.3 MARCO INSTITUCIONAL PARA EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	11
3. LOS PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	14
3.1 RESTRICCIONES Y CONDICIONANTES	16
3.2 ENFOQUE DE ANÁLISIS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN DEL POSPR	18
3.3 CRITERIOS ESTRATÉGICOS DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD.	22
3.4 EL CATASTRO MULTIPROPÓSITO: HERRAMIENTA PARA EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	36
4. RUTA PARA LA FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS POSPR: ALCANCES Y COMPONENTES.	38
4.1 FASES DE LA RUTA DE FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS POSPR.	40
4.1.1 FASE DE FORMULACIÓN (ARTÍCULO 44. DECRETO 902 DE 2017 Y ARTÍCULO 4. RESOLUCIÓN 740 DE 2017).	40
4.1.2 FASE DE IMPLEMENTACIÓN (ARTÍCULO 5. RESOLUCIÓN 740 DE 2017).	44
4.1.3 FASE DE MANTENIMIENTO Y EVALUACIÓN (ARTÍCULO 3. RESOLUCIÓN 740 DE 2017).	49
5. GLOSARIO	50

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ADR	Agencia de Desarrollo Rural
ANT	Agencia Nacional de Tierras
CM	Catastro Multipropósito
CNA	Censo Nacional Agropecuario
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DGOSPR	Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPAP	Documentos Preliminares de Análisis Predial
IDH	Informe de Desarrollo Humano
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
OPSPR	Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
OSPR	Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PMA	Planes de Manejo Ambiental
PND	Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo país"
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
POMCAS	Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas
POPSPR	Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
POSPR	Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPCM	Proyecto Piloto Catastro Multipropósito
RESO	Registro de Sujetos de Ordenamiento
RRI	Reforma Rural Integral
SIAT	Subsidio Integral de Tierras
SINA	Sistema Nacional Ambiental
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
SPO	Subdirección de Planeación Operativa
UPRA	Unidad de Planificación de Tierras Rurales Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios
URT	Unidad Administrativa Especial para la Gestión y Restitución de Tierras Despojadas

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

1. Antecedentes Normativos

El Estado colombiano en los últimos años ha venido impulsando una nueva visión de lo rural y lo agrario con el fin de resolver problemas históricos y estructurales que han representado décadas de atraso en los escenarios rurales. Esta iniciativa implicó una transformación profunda de los factores políticos, institucionales y normativos, los cuales han sido indispensables para dar un nuevo sentido a la ruralidad en el país.

En primer lugar, existen lineamientos fijados por la Constitución Política de Colombia de 1991, la cual dispone en el artículo 64 la obligación que le asiste al Estado colombiano de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa y en el artículo 65 dispone que en la producción de alimentos se deberá priorizar el desarrollo integral de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

En segundo lugar, se han generado importantes cambios relacionados con la definición y alcance de la política de Ordenamiento Social de la Propiedad (OSPR). Por ejemplo, la Ley 1753 de 2015 “Plan Nacional de Desarrollo”, (PND) 2014-2018 **“Todos Por Un Nuevo País”**, establece la estrategia “Trasformación del Campo”, la cual tiene como objetivo ordenar el territorio rural, buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios, sin tierra o con tierra insuficiente. Esta estrategia dirige la institucionalidad a optimizar la intervención en el territorio, buscando que el OSPR sea un proceso de planificación y de gestión que oriente su oferta de servicios según los requerimientos de las personas en relación con el territorio.

Dentro de este marco se expide también el Decreto 2363 de 2015, el cual crea la Agencia Nacional de Tierras (ANT) como máxima autoridad de tierras de la Nación cuya función es la de ejecutar la política de OSPR: *“La Agencia Nacional de Tierras, como máxima autoridad de Nación, tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica, 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, Decreto 2363 de 2015).

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

En adición, mediante la Resolución 129 de 2017, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) adoptó el documento elaborado por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA), *“Lineamientos para la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural”* y estableció los principios orientadores para la ejecución de los POSPR.

En consecuencia, como lo dispone la Resolución 128 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural *“Por medio de la cual se adoptan las Bases para la Gestión del Territorio para usos agropecuarios y los lineamientos de su estrategia de planificación agropecuaria”*, es necesario que las políticas de ordenamiento social de la propiedad tengan relación con el ordenamiento productivo, logrando una armonización integral que permita articular la oferta institucional. Este objetivo se describe en el artículo 15º de la citada resolución de la siguiente manera: la territorialización tendrá como objetivo *“promover la articulación de estrategias y acciones contempladas en el Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (PORSPR) a los instrumentos de gestión y planificación del territorio en los diferentes niveles”*.

De la misma forma, y con el fin de adoptar medidas para facilitar la implementación de la reforma rural integral (RRI), el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 902 de 2017, el cual dispone que la ANT debe implementar y ejecutar los POSPR. Estos planes deben definir la forma de intervención en el territorio a través de la metodología de barrido predial, con el fin de crear insumos que lleven a coordinar todas las acciones para la toma de decisiones frente a la tenencia y uso de la tierra.

Igualmente, en aras de adoptar la metodología de focalización territorial para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo, el MADR profirió la Resolución 130 de 2017 *“Por medio de la cual adopta la metodología de la focalización territorial para la planificación y gestión territorial por barrido predial masivo de la Agencia Nacional de Tierras”*. En esta resolución se fijan los criterios y variables de focalización para establecer el orden de prioridad de las zonas focalizadas a intervenir. En consecuencia, la ANT promulga la Resolución 740 del 13 de junio de 2017 *“Por la cual se expide el reglamento Operativo de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, el Proceso Único de Ordenamiento Social de la Propiedad y se dictan otras disposiciones”*. Esta resolución contiene las reglas operativas que permiten a la ANT iniciar la ejecución de los POSPR y el procedimiento único, conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto Ley 902 de 2017.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Finalmente, la Resolución 740 de 2017 define los POSPR como un instrumento de planificación por fases, mediante el cual la entidad organiza su actuar institucional por oferta en zonas focalizadas, para el desarrollo de programas, proyectos y acciones orientadas a fomentar la distribución equitativa, el acceso a la tierra y la seguridad de la propiedad rural. Este actuar institucional surge mediante un proceso de participación comunitaria e institucional y se desarrolla por medio de una intervención institucional eficiente y eficaz, que atiende las necesidades territoriales con criterios de participación, enfoque territorial, enfoque diferencial y articulación territorial.

2. Antecedentes y Marco Conceptual del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural

Para alcanzar una comprensión amplia y precisa respecto de qué es el POSPR, a continuación, se presenta el marco conceptual y de política pública que recoge y sintetiza lo que se ha construido en Colombia en torno a la ruralidad durante los últimos diez años.

En primera instancia, se presentarán tres de los diagnósticos políticos y socioeconómicos sobre la ruralidad nacional más recientes, que actualmente soportan el viraje en la política pública para la atención integral del Campo: el Informe de Desarrollo Humano 2011 “Colombia rural. Razones para la esperanza”; el diagnóstico sobre la pobreza rural elaborada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en “La Misión para la Transformación del Campo 2014”, y finalmente, algunos de los hallazgos que ofrece el reciente Censo Nacional Agropecuario (CNA) sobre la distribución de la tierra en Colombia.

Posteriormente, se presenta el marco de política pública nacional que refiere el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, y los lineamientos de política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (OPSPR) que ha construido la mesa intersectorial bajo la dirección técnica del MADR. Estos lineamientos de política aportan el marco conceptual base y legitiman el OSPPR como una nueva política de gobierno.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

2.1 Antecedentes del estado de la tenencia y distribución de la tierra rural que soportan el ordenamiento social de la propiedad rural

Desde el 2011, el Informe de Desarrollo Humano (IDH) “Colombia rural. Razones para la esperanza” presentó un análisis de la situación del territorio rural colombiano, señalando varias premisas que llamaron la atención en varios aspectos de la política nacional:

1. **“Colombia es más rural de lo que pensamos”.** Con esto se hizo alusión que, a diferencia del discurso de la urbanización previa, en Colombia el 32% de la población vive en condiciones propias de las sociedades rurales y esta población ocupa el 94% del territorio nacional.
2. **Redefinición del concepto de territorio rural.** Se reconocen otras configuraciones socioeconómicas y culturales más allá de lo agropecuario.
3. **El modelo económico.** El estudio presenta evidencia de cómo el modelo de desarrollo basado en la industrialización y la apertura económica condujo al detrimento de la calidad de vida de los pobladores rurales.

En relación con este último punto, el estudio plantea que el modelo no solo no está orientado a ampliar el desarrollo humano de los pobladores rurales, sino que por el contrario crea condiciones para el detrimento del desarrollo humano de los habitantes del campo. Además, señala la concentración de la propiedad de la tierra como uno de los factores de agudizan este hecho. Al respecto señala: *“El modelo de desarrollo rural actual no ha logrado desestimular la existencia de varios tipos de conflictos y disputas por la tierra, en la cual participan diversos actores, fundamentalmente inversionistas, terratenientes, narcotraficantes y grupos armados ilegales, generando entre otros efectos el despojo, el desplazamiento forzado y una mayor concentración de la propiedad”* (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD-, 2011).

Así mismo, lo señaló posteriormente la Misión para la Transformación del Campo, quienes al realizar la medición y caracterización de la pobreza multidimensional del territorio rural para el año 2014 establecieron que: “la desigualdad en la distribución de la propiedad rural es elevadísima en Colombia (coeficientes de Gini del orden de 0,8-0,9, de acuerdo con la medida específica utilizada).

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Esta situación se ha mantenido a pesar de los sucesivos esfuerzos de reforma agraria (1936, 1961, 1968 y 1994)” (Ocampo, 2014).

Oxfam, en un estudio más reciente titulado: “Radiografía de la desigualdad”, emplea la información producida por el CNA realizado en el país en 2014, para actualizar las mediciones de concentración a partir de indicadores como el coeficiente de Gini. La evidencia en este estudio sugiere que en las dos últimas décadas la ampliación en la superficie productiva se ha concentrado en las UPAS de mayor tamaño, y que el análisis comparado de Censos Agropecuarios recientes en 15 países de América Latina muestra que Colombia se sitúa en el primer lugar del ranking de desigualdad en la distribución de la tierra. Además, según la medición, el 1% de las explotaciones de mayor tamaño maneja el 80% de la tierra rural en Colombia (Oxfam Colombia, 2017).

Al respecto, dos de las entidades coinciden en señalar la reforma institucional como una de las estrategias necesarias para rectificar el camino y promover el desarrollo integral de la ruralidad. Dentro de este ámbito uno de los programas que se sugieren implementar es el OSPR, visto de un lado como un factor determinante para el impulso de la producción del campo, y de otro, como mecanismo para la restitución de derechos de la población rural. La Misión para la Transformación del Campo señala que “la necesidad de lanzar una política ambiciosa de ordenamiento social de la propiedad rural debe ser objeto de atención prioritaria, como parte además de la instrumentación de los acuerdos de paz” (Ocampo, 2014).

2.2 Marco conceptual y lineamiento de política pública para el ordenamiento social de la propiedad rural

Reconociendo estos antecedentes, y partiendo de un diagnóstico propio, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: “Todos por un nuevo país”, plantea que *“los problemas del ordenamiento social y productivo están relacionados con la falta de acceso a la tierra, inseguridad jurídica y conflictos en el uso del suelo. En la actualidad, solo el 36,4 % de los hogares rurales tiene acceso a la tierra, el 75,6 % de los que acceden a tierras tienen menos de 5 hectáreas y de estos el 59 % se encuentran en informalidad en términos de la propiedad.”* (Departamento Nacional de Planeación - DNP-, 2015).

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Bajo este marco, uno de los ejes de la política de desarrollo nacional definida para este cuatrienio fue **la transformación del campo**, cuyo primer objetivo es: ***“Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde. Para lograr tal fin, resulta indispensable que confluayan 3 elementos: acceso a la tierra, claridad en los derechos de propiedad y seguridad jurídica, y uso eficiente del suelo”.***

En este sentido, los lineamientos para la Política Nacional para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural 2016-2035, elaborados por el Comité Intersectorial bajo la coordinación técnica de la UPRA, expone el alcance de estos fenómenos así (Comité Interinstitucional, 2016, pág. 12):

1. **La falta de acceso a la tierra:** se entiende como la privación total en que se encuentran los hogares rurales que se dedican a actividades agropecuarias para disponer materialmente de las mismas, procurando su sustento y bienestar. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Calidad de Vida, esta situación describe aproximadamente a 806.622 hogares, equivalentes al 53% de aquellos que se dedican a actividades agropecuarias. El 47% restante tiene acceso a la tierra, pero no necesariamente su propiedad, dado que pueden tener posesión, ocupación o una relación contractual de tenencia (DANE, 2012).
2. **La inseguridad jurídica:** se hace referencia a la situación que se presenta cuando existen circunstancias que pueden dar lugar a que la certeza y estabilidad en la propiedad y/o tenencia de la tierra se vea quebrantada. Se estima que como mínimo 59,05% de la población rural que tiene acceso a tierra se encuentra en situación de informalidad, situación que podría incrementarse si se tiene en cuenta que el 19,5% de la población manifestó ser tenedora, desconociendo si estas tierras se encuentran en situación de formalidad o informalidad (DANE, 2012).
3. **El uso ineficiente de la tierra:** es entendido como la situación que se presenta cuando quienes tienen relación con la tierra no adelantan ningún tipo de explotación, o cuando la explotación que realizan es deficiente y puede ser catalogada como ociosa. No existen datos

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

que permitan conocer la magnitud del problema con precisión, sin embargo, de acuerdo al estudio de conflictos de uso del territorio colombiano existen 14.946.997 has correspondientes al 13,09% del área nacional subexplotadas (IGAC, 2012) (UPRA, 2014).

En este sentido, dichos lineamientos definen que la política nacional deberá apuntar a la atención de dos grandes procesos:

- **El Ordenamiento Social de la Propiedad**
- **El Ordenamiento Productivo Agropecuario**

El primer proceso, de competencia de la ANT, es definido por los lineamientos de política y reglamentado por el artículo 5 de la Resolución 128 de 2017 del Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural así:

Ordenamiento Social de la Propiedad: 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.

Para cumplir con los grandes desafíos que plantea la problemática de tierras y el objetivo de política definido por el PND, los lineamientos de política proponen tres focos de atención en materia de OSPRI, en los cuales el Estado debe concentrar su atención para hacer posible una intervención integral en territorio. Dichos focos serán retomados por los POSPR como ejes estructurantes de la actuación en materia de política pública y corresponden a:

1. **Distribución de la propiedad y acceso a la tierra rural:** es la forma en que se encuentran repartidas, divididas o asignadas las tierras rurales sobre las que se configuran el derecho de propiedad y otros tipos de tenencia. También hace referencia al uso y tamaño de los predios, considerando las diferentes formas de acceso a la tierra.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

2. **Regularización de la propiedad de las tierras rurales:** la regularización de la propiedad se entiende como el conjunto de acciones orientadas por el Estado, encaminadas al saneamiento de situaciones técnicas y jurídicas imperfectas sobre la propiedad de las tierras rurales de origen público y privado. Entre estas situaciones se resaltan escenarios de informalidad tales como: títulos sin registrar, falsas tradiciones, con o sin antecedente de dominio, inscritos en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble; sucesiones ilíquidas; mejoras por edificaciones en predio ajeno sin registro; posesiones sobre predios de propiedad privada; la no coincidencia de linderos y área de títulos con bases catastrales y registrales y la ocupación indebida de baldíos, entre otros.
3. **Mercado de tierras:** el mercado de tierras es el conjunto de transacciones o acuerdos libres de coerción, donde se realiza el intercambio parcial o total sobre alguno o algunos de los componentes del derecho de propiedad (uso, goce y disposición) de predios que no han sido objeto de exclusiones legales.

2.3 Marco institucional para el ordenamiento social de la propiedad rural

Conforme con las recomendaciones de reforma institucional entregadas por la Misión para la transformación del Campo, el gobierno nacional crea la ANT como máxima autoridad de las tierras de la Nación y como entidad encargada de la ejecución de la política de OSPR del país. Al respecto, el Decreto 2363 de 2017 en su artículo 3 establece como objeto de la ANT “ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar su acceso como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social la propiedad y administrar y disponer los predios rurales de propiedad de la Nación”.

Bajo este marco, la nueva institucionalidad no sólo reemplaza las entidades que administraron las tierras de la Nación previamente, sino que además incorpora dentro de su objeto misional un nuevo enfoque de política de tierras: el ordenamiento social de la propiedad rural.

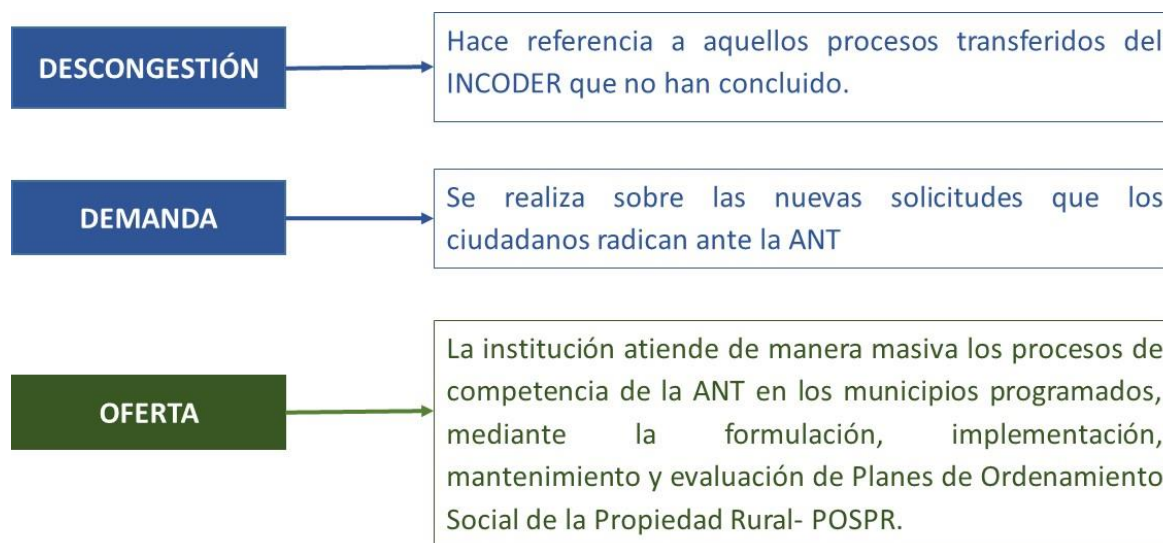
Tal como lo señala el informe de la Misión para la Transformación del Campo en la estrategia de ordenamiento social de la propiedad, aunque históricamente la administración de las tierras de la

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Nación se ha equiparado a la titulación de baldíos, una apuesta por una actuación integral del campo implica algo más que titular predios. Una administración efectiva por parte de la ANT implica un análisis de la estrategia más adecuada y conveniente para cada territorio, en términos del uso que se dará al recurso y los beneficios derivados de entregar el derecho a la propiedad en relación a su costo de oportunidad (Capítulo 16: Estrategia de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, 2015).

Bajo este precepto, la ANT propone una redefinición de su diseño institucional para la atención del tema de tierras, incorporando a sus procesos misionales tradicionales un esquema de atención por oferta que responde a la incorporación del enfoque territorial en la política de OSPR. Este enfoque nuevo propone la asignación de derechos de manera masiva y de forma planificada según las condiciones específicas de cada territorio, así:

Ilustración 1. Modelos de atención de la ANT



Fuente: Elaboración propia a partir de Decreto 2363 de 2015 y la Resolución 740 de 2017

En adición, el proceso de aplicación del OSPR requiere de una red institucional compleja que articule las diferentes entidades cuyas funciones tengan relación directa con la planificación, acceso equitativo al suelo al suelo rural, enmarcado en los criterios sociales, ambientales y productivos. Este proceso debe adelantarse en el orden nacional y territorial, para lo cual se debe tener en cuenta la vinculación de las entidades nacionales como se presenta en la siguiente tabla:

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Tabla 1 Articulación institucional del OSPR por eje de política

ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL			
Lineamientos Política OSPR-Nacional	Regularización y Acceso a Tierras	Mercado de Tierras	Distribución y Tenencia de la Tierras
Presidencia de la República MADR DNP Comité Interinstitucional UPRA	MADR DNP ANT UPRA SNR URT IGAC CSJ Consejo superior de la Administración para la restitución de tierras	MADR DNP ANT UPRA SNR URT IGAC Catastros descentralizados	MADR DNP DANE ANT UPRA SNR IGAC Catastros descentralizados

Fuente: Comité Intersectorial. Pág. 21.2016.

En términos generales, se presentan las competencias que tiene cada una de las entidades mencionadas en el OSPR:

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR): formula las políticas para el ordenamiento social de la propiedad rural; establece los lineamientos para la elaboración de los POSPR y define las zonas a intervenir.

Unidad de Planeación Rural Agropecuaria (UPRA): brinda lineamientos y apoyo técnico en la formulación del POSPR.

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 y desarrolla e implementa el catastro con enfoque multipropósito.

Superintendencia de Notariado y Registro (SNR): provee la información del Registro de la propiedad inmueble; da publicidad de los derechos de propiedad y adopta y socializa los estándares unificados y las especificaciones técnicas para el levantamiento y mantenimiento del registro público de la propiedad.

Departamento Nacional de Planeación (DNP): orienta y evalúa las políticas públicas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las inversiones en planes, programas y

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

proyectos; lidera la operación del ejercicio piloto de Catastro Multipropósito (PPCM) en los municipios seleccionados técnicamente, en conjunto con el IGAC, la SNR, y la ANT; diseña, a partir de los resultados del piloto, con el apoyo técnico del IGAC, SNR, y la ANT, 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.

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.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE): 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 DANE y el DNP.

En el caso de las entidades territoriales, se encuentran diversos actores que tienen competencias en el proceso de revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). En este sentido, la estrategia de articulación institucional en el nivel local debe vincular las siguientes entidades:

Alcalde: principal gestor y responsable directo de coordinar la formulación oportuna del POT. En adición, debe formular el plan de desarrollo en concordancia con el POT.

3. Los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural

- **Definición**

El mecanismo que ha definido la ANT para llevar a cabo la atención por oferta y la aplicación del procedimiento único, creado por el Decreto Ley 902 de 2017, son los POSPR. Estos planes son definidos por el artículo 2 de la Resolución 740 de 2017 como un instrumento de planificación mediante el cual la ANT organiza su actuación institucional por oferta, en zonas focalizadas, para el desarrollo de programas, proyectos y acciones orientadas a fomentar la distribución equitativa, el acceso a la tierra y la seguridad de la propiedad rural, promoviendo su uso en cumplimiento de la función social y ecológica.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Para ello, la estructura de los POSPR, definida por el Decreto 902 de 2017 y sus resoluciones reglamentarias, les atribuye dos objetivos principales a saber:

- 1) Diseñar la estrategia de intervención territorial más adecuada para ejecutar su fase de implementación, tanto en la etapa de barrido predial como de procedimiento único.
- 2) La planeación institucional y puesta en marcha del procedimiento único para cada uno de los predios públicos y privados que se identificaron como objeto de atención de la ANT.

- **Competencia**

Una vez finalizadas las actividades de alistamiento y elaborados los POSPR, éstos serán aprobados por el Director General de la ANT, bajo los criterios de participación de las instituciones y comunidades locales que hacen parte de cada uno de los territorios objeto de focalización.

- **Ámbito de aplicación**

Los POSPR son instrumentos de planeación cuyo ámbito corresponde a los límites de las zonas focalizadas definidas por la ANT, estas pueden corresponder a municipios u otra forma de organización territorial que se establezca de acuerdo a los criterios de priorización establecidos en el Decreto 902 de 2017.

Dada la naturaleza de la política de OSPR, cada plan en su fase de formulación e implementación identifica y caracteriza gradualmente unidades de intervención intramunicipales como pueden ser veredas o corregimientos, lo que permita llegar a la individualización de predios. De esta forma, se alcanza la materialización efectiva de la asignación de derechos de propiedad para todos los casos que componen el territorio.

- **Beneficiarios**

Los POSPR poseen dos tipos de beneficiarios. Los primeros son los sujetos de ordenamiento social en cada uno de los territorios objeto de intervención de la ANT, los cuales una vez inscritos en el Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO), e identificados dentro del estudio técnico jurídico preliminar, son identificados como sujeto de atención de la ANT y vinculados a algunas de las rutas jurídicas para la asignación de derechos, según establece el Decreto 902 de 2017.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Los segundos son los entes territoriales objeto de intervención de los POSPR, los cuales reciben los beneficios derivados de la seguridad jurídica de su territorio, del aseguramiento de los derechos de sus pobladores y de la viabilización de proyectos de inversión en la zona rural.

- **Horizonte de tiempo**

Teniendo en cuenta la naturaleza de la problemática que atienden los POSPR, no es posible estandarizar un horizonte de tiempo, el cual será definido en el marco de cada Plan de acuerdo con a las particularidades de la situación jurídica de cada territorio objeto de intervención¹. Sin embargo, en ningún caso los POSPR podrán superar tres (3) años en su proceso de implementación en cada territorio.

Previo al cumplimiento de este periodo, la Subdirección de Planeación Operativa (SPO) y la Oficina de Planeación de la entidad, realizarán una revisión del estado de ejecución de cada plan, de tal manera que permita determinar posibles acciones preventivas para garantizar su cumplimiento.

3.1 Restricciones y Condicionantes

La formulación de los POSPR implica la identificación de las zonas que constituyen restricciones y condicionantes para el ordenamiento territorial, conforme a lo establecido en el Decreto Ley No. 902 de 2017 en su artículo 44 numeral 6. Para el efecto, es indispensable establecer conceptualmente qué se entiende por *Restricción y Condicionante*, determinando su alcance y el dispositivo legal que lo soporta, por cuanto esta categoría conceptual y jurídica incide en el diseño y formulación de los POSPR en cada uno de los territorios focalizados.

Las referencias conceptuales sitúan a las **Restricciones** como prohibiciones de carácter constitucional y legal que, por tratarse de bienes de uso público, parques naturales, territorios colectivos de comunidades étnicas y patrimonio arqueológico de la Nación con carácter de inembargable, imprescriptible e inalienable (Art. 63, Constitución Política), imposibilitan adelantar procesos misionales propios de la ANT. Las restricciones responden a la necesidad de garantizar y

¹ El horizonte estimado con información predial preliminar, también deberá ser revisado y actualizado a la luz de la nueva información aportada por el barrido.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

proteger condiciones de tipo ambiental, forestal, cultural y de pervivencia étnica. Sin embargo, en otros casos, las restricciones obedecen a consideraciones de tipo económico y de desarrollo, como es el caso de las actividades de explotación minera y de hidrocarburos o de interés público.

Por **Condicionantes** se entiende aquellos requisitos o criterios establecidos normativamente por la autoridad competente, que tendrán que ser atendidos a fin de garantizar y mantener las condiciones de protección ambiental y forestal. Tenemos como ejemplo de este criterio el traslape de territorios indígenas y parques nacionales, previa definición y cumplimiento de un plan de manejo ambiental.

TABLA 2 MARCO NORMATIVO DE RESTRICCIONES

RESTRICCIONES	
Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)	Marco Regulatorio
Reservas de la Sociedad civil	Decreto 1996 de 1999; Decreto Ley 99 de 1993.
Parque Nacional Natural	Constitución Política Artículo 63; Decreto Ley 2811 de 1974; Ley 2 de 1959; Decreto 622 de 1972.
Parques Naturales Regionales (PNR)	Constitución Política Artículo 63; Sentencia C-598 de 2010 de la Corte Constitucional.
Zonas de Reserva Forestal Protectora Regional	Decreto ley 2811 de 1974; Decreto 2372 de 2010; Ley 1450 de 2011
Distritos de Conservación de Suelos (DCS)	Decreto Ley 2811 de 1974
Distritos Regionales de Manejo Integrado	Decreto Ley 2811 de 1974; Decreto 2372 de 2010
Áreas de Recreación	Decreto Ley 2811 de 1974
Estrategias de conservación	Marco Regulatorio
Zona de Reserva Forestal Nacional	Ley 2 de 1959; Decreto Ley 2811 de 1974; Ley 1450 de 2011; Resolución 1526 de 2012 (MADS).
Rondas hídricas	Decreto Ley 2811 de 1974; Decreto 1076 de 2015.
Áreas de Manejo Especial	Decreto Ley 2811 de 1974; Decreto 1974 de 1989.
Ecosistemas estratégicos	Marco Regulatorio
Páramos	Resolución MADS 769 DE 2002; Ley 1753 de 2015.
Humedales	Ley 357 de 1997; Decreto 2811 de 1974; Ley 1753 de 2015 – PND.
Nacimiento de Agua	Ley 99 de 1993; Ley 1450 de 2011.
Territorios de comunidades étnicas	Marco Regulatorio
Territorios indígenas y ocupaciones ancestral	Ley 160 de 1994 – Capitulo XIV; Decreto 2164 de 1995.
Territorios afrocolombianos y ocupaciones ancestrales.	Ley 70 de 1993; Decreto 1745 de 1995.
Procesos de Restitución de Tierras y Protección Patrimonial	Marco Regulatorio
Zonas con Declaratoria de riesgo o inminencia de riesgos de desplazamiento forzado	Ley 387 de 1997; Decreto 2007 de 2001
Zonas microfocalizadas por la Unidad de Restitución de tierras	Ley 1448 de 2011
Otros	Marco regulatorio

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Colindancias con el sistema vial	Ley 1728 de 2014
Zonas colindantes donde se adelantan explotaciones de recursos naturales no renovables.	Ley 1728 de 2014.
Los bienes declarados de interés cultural, sometidos a un plan de manejo y protección especial.	Ley 1185 de 2008.

La claridad de este marco normativo, y la definición de zonas con características restrictivas, permitirá esclarecer el estado de poblamiento y las condiciones de uso y tenencia de tales tierras. Esto además supone una confrontación con las disposiciones legales antes revisadas, lo que desembocará probablemente en un sinnúmero de conflictos que tendrán que ser abordados y sobre todo resueltos, por cuanto responden a las problemáticas históricas que entrañan la cuestión rural y agraria del país, siendo esto un reto importante del proceso de implementación de la política de OSPR.

Como se observó, las restricciones y condicionantes podrán implicar demandas por parte de la población rural que no puede estar en calidad de ocupante en los predios con las características antes descritas, por lo que será necesario encontrar las vías para garantizarles el acceso y el uso productivo de la tierra. Es así como la acción institucional debe estar orientada a brindar una respuesta coordinada y eficaz que no recaerá exclusivamente en la ANT sino que, será necesaria la convergencia de otras instituciones dispuestas a ofrecer una respuesta adecuada

Por lo tanto, los planes en su proceso de acercamiento territorial y comunitario permitirán conocer el estado de poblamiento de estas zonas y si existen conflictos de uso y ocupación como los descritos. Por medio de estos acercamientos se podrá direccionar una respuesta proactiva, capaz de entender estas dinámicas territoriales y de superar esos cuellos de botella a los que se enfrentará el impulso de la política.

3.2 Enfoque de análisis y líneas de actuación del POSPR

Tal como se señaló en los antecedentes preliminares, los POSPR constituyen un cambio cualitativo en la forma de actuación institucional, en donde la atención por oferta implica la incorporación del **enfoque territorial** como marco de análisis y de toma de decisiones de la entidad.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Lo anterior presupone algo más que la preselección de municipios y organización agregada de las actuaciones administrativas como estrategia para una mayor efectividad. Hablar de enfoque territorial en este caso implica por lo menos dos cosas: 1) Analizar las características del territorio previo a la implementación del barrido predial, de tal manera que se promueva una actuación efectiva para la ejecución de los procesos administrativos, procurando hacer acción sin daño, y 2) El análisis de las condiciones territoriales como estrategia para la toma de decisiones sobre la figura de atención más adecuada en cada caso, propendiendo por maximizar los beneficios no sólo a cada sujeto de ordenamiento sino a su comunidad.

En tal sentido, como producto de los POSPR se deberá establecer primero una ruta de intervención que permita la aplicación de la operación en campo del barrido predial. En segundo lugar, se deberá definir el marco de planeación adecuado para que la entidad no sólo focalice sus recursos en sanear física y jurídicamente un territorio hasta que esté ordenado en su totalidad, sino que, además, oriente sus decisiones con base en criterios más amplios que promuevan la transformación positiva del municipio.

En consecuencia, la propuesta de estructuración de los POSPR articula las diferentes actuaciones administrativas que actualmente viene adelantando la entidad de manera individual, con cuatro de los ejes de política pública provisto por los lineamientos de orden nacional. Dichas líneas apuntan al desarrollo de las competencias misionales de la ANT establecidas en el Decreto 2363 de 2015, como se presenta en el siguiente esquema:

Ilustración 2 Focos de la política de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural



Fuente: Elaboración propia: Equipo SPO-ANT. 2016.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Lo anterior permite que los POSPR se articulen y dialoguen de manera efectiva con la política nacional de ordenamiento social de la propiedad y con otros instrumentos de planeación que desde este marco se generen. Además, al mismo tiempo promueve la ejecución de procesos de asignación de derechos desde un marco interpretativo más amplio, el cual facilita la selección de rutas de atención más adecuadas según el objetivo territorial.

El proceso de configuración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural es guiado por los principios orientadores definidos en la resolución No. 129 de 2017 de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) en su artículo 4:

- **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.
- **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.
- **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.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

- **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.
- **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.
- **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.
- **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.
- **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.
- **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.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

- **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.
- **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.
- **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.

3.3 Criterios estratégicos de los planes de ordenamiento social de la propiedad.

El Decreto 902 de 2017 estableció que en el proceso de formulación e implementación de los POSPR se debe tener presente el desarrollo de unos criterios que enmarcan la estructura y la metodología de intervención en el territorio (Artículo 43). En este sentido, dichos criterios se constituyen en ejes estratégicos de los Planes, dado que estos son elementos orientadores que buscan garantizar unos mínimos en el proceso de formulación, implementación y mantenimiento.

PARTICIPACIÓN. Todas las fases del POSPR deben contar con la intervención y colaboración efectiva de toda la comunidad y de las autoridades locales, con el fin de responder a las necesidades del territorio y de garantizar la transparencia y eficacia. La participación en el OSPPR es el conjunto de mecanismos e instancias en donde se involucra a los actores identificados en la caracterización territorial, las instituciones locales y la comunidad de la zona intervenida en general, que permite

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

mejorar los diseños, propuestas y contribuir en la formulación, implementación y mantenimiento en el territorio de los POSPR.

Son objetivos principales de la participación comunitaria en todas las etapas de los POSPR:

- Mejorar y enriquecer la caracterización y el diagnóstico territorial. Incorporar el conocimiento sobre el territorio, visibilizar e identificar algunas de las conflictividades presentes, mecanismos y alternativas de mitigación o solución, así como enriquecer la propuesta para el ordenamiento social.
- Aportar insumos -a partir de la recolección y sistematización de la información comunitaria- para la elaboración de la caracterización predial, identificación de los propietarios, ocupantes y poseedores, y de territorios de ocupación, posesión o propiedad colectiva de pueblos y comunidades étnicas, de tal manera que la información institucional sea complementada e interpretada de acuerdo a la información que brinden las comunidades sobre su territorio.
- Establecer con las diferentes formas de organización reconocidas en el territorio los mecanismos para la transmisión de información clara y oportuna respecto de temas tales como: cuáles son los objetivos de los POSPR; cómo se desarrollarán; cuáles pueden ser sus resultados y consecuencias y cómo pueden vincularse e intervenir de manera activa en términos de la formulación, implementación y mantenimiento. Estas actividades buscan promover que los participantes asuman el rol de multiplicadores de la información, orientadores en el proceso, animadores de la participación activa en sus organizaciones y comunidades, y resolver dudas, transmitir preguntas, etc.
- Realizar una planeación efectiva. Aportar su conocimiento del territorio para optimizar la definición de rutas y recorridos, así como el acercamiento comunitario para socializar y comunicar asertivamente cronogramas, visitas, recopilación de información requerida, entre otros.
- Facilitar y promover la incorporación del enfoque diferencial en el POSPR, teniendo en cuenta las desigualdades existentes entre las distintas partes y garantizando la participación, activa, libre, efectiva, significativa e informada de mujeres, jóvenes, adultos mayores, personas víctimas del conflicto armado, con alguna discapacidad y/o comunidades étnicas en los ejercicios de capacitación.
- Promover la incorporación del OSPPR en los instrumentos e instancias de planeación territorial.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

- g. Proponer estrategias para la evaluación del POSPR y el mantenimiento del OSPR y de la formalidad, en aras de mejorar y enriquecer las políticas relacionadas con la tierra. Además, involucrar permanentemente al gobierno e instituciones municipales, así como a las comunidades rurales, el sector privado y otros actores claves del municipio, generando una cultura de legalidad y formalidad de la tenencia de la tierra.
- h. Fortalecer las relaciones de confianza entre las comunidades rurales y el Estado, a fin de que la formulación participativa y la implementación de los POSPR cuenten con el acompañamiento de la comunidad e instituciones locales y logren el empoderamiento del proceso y del ordenamiento social del territorio. Además, garantizar la transparencia del proceso y avanzar en una visión compartida del territorio, para orientar otros procesos locales como el desarrollo rural.

En suma, la ANT garantizará la participación efectiva de todos los actores territoriales en las etapas de formulación, implementación y mantenimiento de los POSPR, a través de los mecanismos e instancias de participación diseñadas, con el fin de responder a las necesidades del territorio y garantizar la transparencia y eficacia de la intervención.

Los mecanismos e instancias de participación en la formulación, implementación y mantenimiento en el territorio de los POSPR son, entre otras, las siguientes:

- a. Espacios de acercamiento, dialogo y/o encuentro institucional y comunitario relacionados con el OSPR.
- b. Conformación de Semilleros de la Tierra y el Territorio o redes comunitarias.
- c. Ejercicios de cartografía social y recolección de información comunitaria.
- d. Audiencias públicas para exposición de resultados.
- e. Aquellos que surjan de conformidad con las diversas dinámicas territoriales y de articulación con otras estrategias institucionales o comunitarias.
- f. Espacios e instancias de dialogo definidos y adelantados con los pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del territorio, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 del Decreto 902 de 2017.

La estrategia de participación comunitaria propuesta por la ANT busca vincular habitantes del territorio interesados en apoyar, promover y dinamizar el OSPR desde las bases sociales como voceros y multiplicadores, considerando el enfoque diferencial y de acción sin daño. Cuando se

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

identifique la existencia de organizaciones, colectivos, redes comunitarias que conozcan, trabajen, estudien, y promuevan temas relacionados con la tierra y el territorio, éstos se podrán vincular o considerarse como un Semillero, reconociendo sus capacidades organizacionales, sus conocimientos y trayectoria en el territorio.

Se debe considerar los siguientes criterios para el buen funcionamiento del Semillero de la Tierra y el Territorio:

- Diseñar estrategias de capacitación y formación que fortalezcan las capacidades y conocimientos individuales y colectivos de los miembros que conforman el Semillero de la Tierra y el Territorio, de tal manera que en el proceso de los POSPR se cuente con un acompañamiento cualificado que apoye la facilitación y mediación para el trámite pacífico de conflictos y la identificación de lecciones aprendidas.
- Incluir esquemas de multiplicación de procesos de formación en el plan de trabajo del Semillero de la Tierra y el Territorio, así como estrategias para la irradiación de los mensajes clave del proceso, que animen a la vinculación de otras personas e informen sobre el avance en el desarrollo de las propuestas, la planeación para realizar los ejercicios de recolección de información comunitaria, cartografía social y las visitas predio a predio.
- Diseñar una estrategia comunitaria de seguimiento y evaluación a la implementación de los Planes.
- Posicionar el “Semillero de la Tierra y el Territorio” como una estrategia del largo plazo que coadyuva a realizar mejores empalmes entre administración y administración, para dar continuidad a la implantación de los POSPR y como avance en la consolidación de una sociedad que se ocupe de mantener los esfuerzos realizados y garantizar siempre los derechos a la propiedad.

Para la formulación de los POSPR se utilizarán métodos cualitativos de recolección de información comunitaria que permitan: reconocer las percepciones, conocimientos, expectativas y necesidades de los diferentes actores presentes en el territorio y la relación de éstos con la tierra; identificar las conflictividades territoriales; comprender la historia de los predios, usos y tradiciones del suelo y reconocer los derechos de propiedad, posesión y/u ocupación. Lo anterior, brindará argumentos y contribuirá al análisis de los casos para la toma de decisiones sólidas con respecto a la formalización, regularización, acceso a tierras y seguridad jurídica.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

A efectos de superar las barreras y conflictos que surjan en los ejercicios de participación de los grupos poblacionales y de promover y garantizar la participación activa en el OSPR, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- Voluntariedad. La participación requiere de la conciencia de la actuación individual para comprender la colectiva y aportar voluntariamente a la construcción de un territorio como objetivo común y compartido.
- Presencia de actores clave. Inclusión de diferentes sectores de la sociedad en el proceso de ordenamiento social de la propiedad, garantizando la presencia de actores institucionales y comunitarios identificados en el mapa de actores y contemplando variables como región, vereda, tipo de organización, y otros criterios acordados conjuntamente.
- Presencia de grupos poblacionales sujetos de especial protección constitucional: garantizar la participación de personas u organizaciones que representen mujeres, jóvenes, personas en situación de discapacidad, adulto mayor, víctimas del conflicto armado y/o que hagan parte de grupos étnicos
- Promover nuevos liderazgos territoriales y coadyuvar a los relevos generacionales organizativos.
- Respeto de los derechos colectivos de los grupos étnicos. Establecer un relacionamiento con las autoridades étnicas de acuerdo a sus usos y costumbres, en el marco de un ejercicio de diálogo que debe respetar las formas y espacios de toma de decisión de cada comunidad y pueblo de conformidad con sus particularidades organizativas, sociales y culturales.
- Logística participativa e incluyente. Garantizar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades de socialización, comunicación comunitaria, de multiplicación informativa y de formación básica, en las condiciones de tiempo, modo y lugar acordadas en los espacios participativos propuestos.
- Desarrollo de mensajes clave, acordes a las particularidades regionales y poblacionales, para informar a la comunidad sobre los objetivos y alcances de los POSPR, que alisten el territorio para la operación, inviten a las reuniones de socialización y motiven a la activa y necesaria participación de la comunidad en donde sea requerido, entre otros que se definan.
- Contenido y desarrollo de metodologías para la intervención comunitaria. Preparación de los espacios de participación de acuerdo a las expectativas e intereses de quienes participan

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

incorporando las recomendaciones de los líderes y lideresas comunitarios que sean pertinentes.

- i. Calidad y fortalecimiento de la coordinación institucional. La ANT hará seguimiento de la implementación de las estrategias propuestas para promocionar la participación en el OSPR. Los demás actores institucionales y comunitarios harán seguimiento a las acciones según lo acordado en el POSPR y en el marco de sus competencias.

ENFOQUE TERRITORIAL. En consonancia con el artículo 43 del Decreto 902 de 2017, el enfoque territorial debe verse reflejado en los POSPR en bases claras que permitan adaptar y delimitar las líneas de intervención en el territorio. Esto debe atender las características físicas, jurídicas, económicas² y sociales del territorio.

El enfoque territorial en los POSPR está fundamentado en la multidimensionalidad, al reconocer las necesidades, características y particularidades de los territorios y al implementar diferentes medidas de una manera progresiva, integral y coordinada, con la participación activa de los actores institucionales y comunitarios.

En la formulación del POSPR deben contemplarse estrategias para contar con una caracterización descriptiva del territorio que permita tener una visión global de su historia y situación actual en términos demográficos, socioculturales, económicos, políticos, ambientales y de dinámicas del conflicto. Además, debe contarse con la información relevante de los actores clave, sus relaciones, conectores y divisores existentes, estrategias y repertorios de acciones, las estructuras comunitarias presentes, las estructuras comunicativas, las intervenciones institucionales previas y actuales, los rasgos culturales, entre otros aspectos.

Bajo la perspectiva de este enfoque, para el POSPR se debe contar con una estrategia clara de comunicaciones que permita difundir mensajes clave que alisten el territorio para la operación, inviten a la participación activa de los actores, promuevan la comprensión y transmisión de conceptos, alcances, instancias y roles necesarios para el OSPR y que coadyuven al posicionamiento de la ANT. Al respecto, se debe, entre otros:

² Esto hace referencia a las condiciones del territorio en materia de las actividades productivas y de desarrollo local

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

- Identificar los medios y formas de comunicación existentes en el territorio a intervenir, partiendo del reconocimiento de las expresiones, palabras y lenguaje más adecuado según las regiones y, la forma en que en la zona se divulga información de interés, a fin de lograr una comunicación acorde a las dinámicas sociales y culturales de la región.
- Elaborar mensajes claros, efectivos y oportunos que presenten a la ANT como nueva entidad de tierras y el POSPR como una aproximación novedosa al territorio, especificando los objetivos, alcances, beneficios y acciones que se desarrollarán en el marco de la elaboración del plan.
- Diseñar contenidos y producir el material de comunicación sobre el OSPR y el catastro multipropósito, el cual se utilice en los mecanismos e instancias de participación y sea útil para la transmisión de la información. Dichos mensajes deben contemplar a los grupos poblacionales protegidos constitucionalmente.

ENFOQUE DIFERENCIAL. En los POSPR se debe reconocer que en el territorio existen poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, raza, etnia, orientación sexual y situación de discapacidad. En este sentido, las acciones desarrolladas deben garantizar la materialización de este enfoque, con especial énfasis en la mujer rural cabeza de familia y la población desplazada.

Este enfoque se fundamenta en el principio de igualdad y no discriminación, a través del que se busca reducir las desigualdades y respetar, o mejor aún, propender por mantener las diferencias, las cuales configuran identidades y culturas sin que ello implique estar en situación de desventaja con respecto a otros individuos o grupos de personas. Así, el enfoque diferencial consiste en las medidas u oportunidades que se deben adoptar para buscar la transformación de patrones estructurales que promueven y mantienen las desigualdades en el acceso a derechos, relacionadas con injusticias de tipo socioeconómico, étnico, racial, de género, identidad sexual, discapacidad, edad, etc., sin que ello implique eliminar las diferencias.

En todas las etapas de los POSPR se deben incluir medidas, acciones y actividades específicas que reconozcan la diferencia, promuevan la protección de las poblaciones vulnerables, favorezcan la disminución de las desigualdades y en términos concretos garanticen su participación y disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad de los derechos a la tierra y el territorio. A efectos de transversalizar el enfoque diferencial en las etapas de los POSPR se debe tener en cuenta los siguientes criterios:

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

- a. Participación. Es necesario garantizar la participación equitativa y activa en todas las instancias y etapas del POSPR, para lo cual se debe identificar las condiciones logísticas requeridas para la efectiva participación de los diferentes grupos poblacionales en las actividades y reconocer organizaciones y representantes en el territorio y otras instancias de participación municipal, entre otros.
- b. Comunicación y formación. Se debe garantizar que los mensajes sean accesibles y comprensibles de acuerdo a las diferencias poblacionales, tanto en los mensajes masivos como en los contenidos y materiales que se divulguen. Los módulos de formación deben incluir contenidos diferenciales sobre las formas de acceso a la tierra, los derechos de propiedad, protección especial y mecanismos jurídicos de protección de los derechos de propiedad para cada grupo poblacional, riesgos y factores de vulnerabilidad, y mecanismos de protección frente a ellos.
- c. Atención diferencial y preferencial. Deben diseñarse e implementarse estrategias o mecanismos que permitan la orientación, atención y asesoría a los grupos poblacionales teniendo en cuenta sus particularidades. Así como la priorización en atención, resolución de inquietudes o inicio del trámite y en general tener presente la normatividad que sustenta las acciones afirmativas.
- d. Personal calificado. Resulta indispensable capacitar y sensibilizar permanentemente a los equipos en temas relacionados con los enfoques diferenciales, principio de igualdad y no discriminación entre otros.
- e. Interpretación jurídica de los casos desde una perspectiva de enfoque diferencial. Es necesario interpretar favorablemente los casos y situaciones que se presenten en los POSPR con respecto a los sujetos de especial protección constitucional y así promover una política pública de OSPR incluyente.
- f. Seguimiento y monitoreo diferencial. El componente de evaluación, monitoreo y seguimiento del POSPR debe incluir indicadores de resultado y de evaluación específicos para los grupos poblacionales que cuentan con especial protección constitucional, de manera que se pueda valorar el alcance y logros de la aplicación de las rutas y los obstáculos que persisten en la implementación de la política para que estas poblaciones alcancen el goce pleno de sus derechos de propiedad.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Las acciones mediante las que se materializa el enfoque diferencial pueden cobijar a uno o varios sujetos de especial protección y dependen de la población de la que se trate. Allí es donde se encuentra el enfoque de género, etario, étnico, para personas con discapacidad y víctimas del conflicto armado, los cuales se presentan a continuación.

- **Enfoque de género:** busca identificar y analizar las diferencias entre los roles de género, las desigualdades que esto conlleva y la manera de hacer visible y proponer estrategias para superar estas inequidades. En el ámbito de los derechos a la tierra, aplicar el enfoque de género implica considerar diferentes mecanismos para superar los roles tradicionales. Este enfoque comprende especialmente el rol ejercido por la mujer en las sociedades y para el caso del OSPR, debe comprenderse como sujeto de derecho de la RRI, que debe acceder a los procesos de titulación de manera autónoma, independientemente de sus relaciones familiares o estado civil, entre otras medidas y oportunidades.
- **Enfoque etario:** implica comprender el concepto de ciclo de vida, esto es: (i) Primera infancia: de 0 a 5 años; (ii) Infancia: de 6 a 11 años; (iii) Adolescencia de 12 a 18 años; (iv) Juventud: de 14 a 28 años; (v) Adultez: de 29 a 59 años; y (vi) Vejez: de 60 años o más. En los POSPR se debe dimensionar cómo en ciertos ciclos son mayores las oportunidades y en otros las vulnerabilidades, así como entender que estas etapas se desarrollan y conectan con contextos particulares, que expresan realidades distintas y, por tanto, conlleva a la aplicación de medidas específicas de acuerdo a las etapas del desarrollo.
- **Enfoque étnico:** parte del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural del país - obligación del Estado contenida en la Constitución Política de 1991- que en su artículo séptimo concede el carácter multiétnico y pluricultural de la nación colombiana, disponiendo la adopción del principio fundamental de respeto a la diferencia.
- **Enfoque para personas con discapacidad:** consiste en adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y dar trato preferente apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de la plena participación e igualdad dentro de la sociedad.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

ARTICULACION TERRITORIAL Y SECTORIAL. El artículo 43 del Decreto Ley 902 de 2017 enfoca este criterio en la realización de acciones tendientes a lograr una coordinación armónica entre las entidades públicas, privadas, nacionales y locales, estableciendo canales de comunicación efectivos que conlleven a una formulación y operación que permita atender las necesidades poblacionales respecto al OSPR en el territorio.

En armonía con lo anterior, la Resolución 740 de 2017 en su artículo 20 de manera complementaria amplió el alcance de dicha articulación en aras de armonizar los POSPR con las herramientas de planeación territorial y sectorial de las zonas focalizadas.

En tal sentido, los POSPR deben estar alineados con los instrumentos de planeación a nivel nacional y local en dos marcos estratégicos:

- 1) la planeación sectorial agropecuaria y
- 2) la planeación y ordenamiento del territorio rural.

En el primer caso, se hace referencia a los instrumentos de planeación sectorial que actualmente se construyen por parte de las entidades nacionales con competencia en el OPSR, a saber: UPRA, ANT y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR). Los POSPR constituyen en este caso uno de estos instrumentos de planeación, en donde su articulación con los otros niveles territoriales consiste en la alineación con los focos de política definidos para cada caso, y la articulación institucional para la priorización e intervención de los territorios.

Bajo la perspectiva de planeación en cascada, los POSPR constituyen uno de los mecanismos concretos que permiten la actuación del Estado y la territorialización de los lineamientos de política sectorial que se realizan desde la Nación y departamentos, específicamente en relación con el OSPR.

Por otra parte, la planeación del desarrollo y el ordenamiento territorial supone un marco normativo y de acción mucho más amplio, el cual reconoce la coexistencia y negociación de diferentes sectores en un mismo territorio. Aquí el OSPR ha de ser sólo una de las dimensiones territoriales sobre las cuales definir actuaciones, y los POSPR constituyen entonces un instrumento complementario que desde nivel nacional aporta al cumplimiento de los objetivos de desarrollo propuestos por los entes territoriales.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

En el marco del OSPR los actores locales están llamados a intervenir “activamente en todas las fases de la política pública, aportando información necesaria y formulando propuestas para diseñar y ejecutar la política” 3. Por lo tanto, es necesario propiciar una sinergia y complementariedad entre las instituciones y actores del orden territorial y nacional que confluyen a nivel local, lo cual permite articular y optimizar las acciones de ordenamiento territorial tanto a corto como a largo plazo. A corto plazo, a través del impulso a la participación en la construcción de propuestas que beneficien de manera coherente las necesidades y realidades de los territorios; y a largo plazo, a través de la posibilidad de desarrollar mecanismos y formas para el mantenimiento del ordenamiento social de la propiedad rural.

En este sentido, es pertinente hablar de interinstitucionalidad y de intersectorialidad⁴, para hacer referencia a las formas de interacción que existen entre instituciones y organizaciones que confluyen alrededor de la identificación, construcción, formulación e implementación colectiva de programas, proyectos y acciones que involucran iniciativas, recursos, potencialidades e intereses compartidos en un territorio. En ocasiones este relacionamiento puede ser contradictorio o complementario, de allí la importancia de establecer mecanismos de articulación que permitan una intervención organizada y desde una perspectiva de acceso y garantía de los derechos.

La articulación institucional a nivel territorial en el marco del OSPR busca fortalecer las condiciones para que los territorios ejerzan como unidades articuladas a nivel político, económico, social y cultural. Esto a partir de la gestión armónica de los recursos territoriales de los que disponen, a través de las instituciones y formas de organización existentes y las cuales se relacionan entre sí y con los diferentes niveles de gobierno: municipal-departamental-nacional-internacional.

³ USAID. *Elaboración del modelo de reconocimiento y asignación de derechos de propiedad usando barrido predial integral, el modelo de monitoreo y evaluación y un documento de implementación de proyecto para el municipio de Ovejas (Task Order #6- Informe final)*, Bogotá, 2016, p.14

⁴ La intersectorialidad “implica que diversos sectores gubernamentales no sólo entreguen a un mismo público específico los servicios que son propios de cada uno, sino que de manera articulada atiendan necesidades sociales o prevengan problemas que tienen complejas, diversas y relacionadas causas en sus orígenes”. (...) “Desde esta perspectiva, la noción de la intersectorialidad remite a la integración de diversos sectores, principalmente —aunque no sólo— gubernamentales, con vistas a la solución de problemas sociales complejos cuya característica fundamental es su multicausalidad. Implica, además, relaciones de colaboración, claramente no jerárquicas e incluso no contractuales” Ver: Cunill-Grau V. (2014). “La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual”, en *Gestión. Política. Pública*, Vol.23, No.1. México, enero de 2014. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792014000100001#notas (consultado 24.03.2017)

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

La interinstitucionalidad e intersectorialidad se perciben entonces como la posibilidad de desarrollar capacidades en los territorios gracias a una articulación en torno a procesos, programas, proyectos, entre otros, con una orientación sostenible en el tiempo, así como el mecanismo que permite ejercer mejores formas de gobernanza territorial⁵. En este sentido, el OSPR se concibe como una posibilidad de gestión participativa a nivel multiactoral e interinstitucional a partir de una visión sistémica, holística e integral del territorio en el corto, mediano y largo plazo.

En consecuencia, los POSPR deben estar alineados con los instrumentos de planeación a nivel nacional y local, de tal forma que se articulen con ellos en dos sentidos: i) debe incorporar los mandatos estratégicos y de visión de desarrollo que los planes respectivos han definido y ii) deben aportar la información y líneas de actuación estratégicas de los componentes de tenencia y uso de la tierra que puedan incorporar estos planes (UPRA, 2014, págs. 20-24)

Figura 1 Articulación POSPR y planeación nacional, departamental y municipal



Fuente: Elaboración propia equipo SPO- ANT. 2017

⁵ El término de *gobernanza* "hace referencia a la conducción de las interrelaciones de la sociedad civil con el Estado y el mercado, la coordinación de actores, grupos sociales e instituciones". Ver: Vargas H, José (2005). "Análisis de fundamentos de la teoría institucional", en: *Revista Digital Universitaria*, 10 de agosto 2005, Vol. 6, No. 8. Disponible en: http://www.revista.unam.mx/vol.6/num8/art84/ago_art84.pdf (consultado el 25.03.2017)

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

En este sentido los POSPR procurarán armonizarse y articularse con los siguientes instrumentos de planeación:

1) Planeación sectorial agropecuaria:

Lineamientos de política nacional para el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (UPRA): este instrumento establece un marco de referencia a partir del cual se integra el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en función de contribuir al uso eficiente del suelo y al desarrollo rural agropecuario.

Planes departamentales de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural: estos son los instrumentos de planeación estratégica mediante los cuales se establece una estrategia de intervención en el territorio rural agropecuario. Sus objetivos son contribuir al acceso equitativo a la tierra, el uso eficiente y sostenible del territorio con el propósito de mejorar la productividad agropecuaria y el cumplimiento de la función social, económica y ecológica de la propiedad. En este sentido, los POSPR deben tener en cuenta, como un insumo en su elaboración, lo definido en estos planes de tal forma que se puedan articular con la visión del territorio.

Planes integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial: estos son los instrumentos de planeación del desarrollo rural, promovidos por la Agencia de Desarrollo Rural. Estos planes reconocen las potencialidades y ventajas del territorio, instituciones, actores sociales y procesos productivos, así como las necesidades de fortalecimiento a partir de los cuales se definirá la ruta de articulación integral. En su desarrollo abordan cuatro líneas fundamentales de trabajo: asistencia técnica, asociatividad, adecuación de tierras y comercialización.

2) Planeación y ordenamiento del territorio:

Planes de Desarrollo en los tres niveles de gobierno: Estos son el principal instrumento de la planificación nacional y territorial, en ellos se establecen los lineamientos esenciales de las políticas públicas generales, transversales y sectoriales. Como se expuso, el actual PND estableció lineamientos claros para el desarrollo territorial y rural, definiendo orientaciones para el OSPR.

Los planes departamentales contemplan la visión de desarrollo regional y los mecanismos de focalización, diferenciación y especificidad de las políticas nacionales, así como los mecanismos de

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

articulación entre la gestión nacional y departamental, y de la departamental y municipal, que resulta crucial para la definición de los marcos institucionales en los cuales se gestarán los POSPR.

Los planes municipales, establecen la visión estratégica del municipio para el período de la administración. En ellos se establecen las prioridades generales y sectoriales que serán la guía de las inversiones y planes de gestión con los cuales se proporciona el marco local de desarrollo y, por tanto, las bases de prioridad y gestión de las instituciones que intervienen en el desarrollo municipal. En términos del ordenamiento territorial y, en particular, de uso del suelo, los Planes de Desarrollo Municipal han de estar armonizados con los POT, PBOT o EOT.

Planes de Ordenamiento Territorial: estos se constituyen en el instrumento que por excelencia determina la planificación territorial. Estos planes definen el marco inmediato de gestión del suelo en el nivel municipal. En consideración a que el municipio se constituye en la instancia institucional territorial central de los procesos de OSP, el POT es el marco preciso con el que se debe articular el POSPR, lo cual es favorecido por lo establecido en la Ley 1551 de 2012, la cual establece como vinculante para los municipios en la formulación y actualización de sus POT.

Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas (POMCAS): estos planes tienen un papel significativo en las estrategias de gestión de los recursos naturales, en particular hídricos, lo cual los vincula en forma importante con el proceso de planificación de los usos del suelo. Estos planes proporcionan un marco de significativa importancia para el establecimiento de objetivos específicos de orientación de la planificación del OSPR.

Planes de Manejo Ambiental (PMA) elaborados por las autoridades ambientales en sus diferentes niveles: acorde con el marco normativo que reglamenta el Sistema Nacional Ambiental (SINA), se define que el instrumento mediante el cual se reglamentará el uso del suelo y ocupación de los territorios declarados como Áreas Protegidas y ecosistemas estratégicos son los PMA. Estos instrumentos constituyen un referente determinante para los POSPR, por cuanto la figura de protección ambiental y reglamentación del suelo definido para cada tipo de área protegido, permite o limita la actuación del Estado en materia de regulación y acceso a tierras.

Planes de vida de pueblos y comunidades indígenas y planes de etnodesarrollo de comunidades negras: las comunidades étnicas del país han venido construyendo sus propios instrumentos de planeación como estrategia de gobernanza de sus territorios a nivel local y de

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

acuerdo a su concepción sobre desarrollo propio para preservar su integridad étnica y cultural. Al igual que los PDM y POT, estos instrumentos deben servir como insumo para la caracterización del territorio y así lograr una visión integral y articulada entre estos instrumentos y el ordenamiento social de la propiedad.

Planes de Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –

PISDA: tiene por objeto promover la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, a través del desarrollo de programas y proyectos para contribuir a la superación de condiciones de pobreza y marginalidad de las familias campesinas que derivan su subsistencia de los cultivos de uso ilícito. Estos tienen cuenta con los siguientes componentes: i) los Planes de Atención Inmediata y desarrollo de proyectos productivos –PAI que desarrollan los acuerdos celebrados con las comunidades; ii) obras de Infraestructura rápida; iii) componente de sostenibilidad y recuperación ambiental; iv) plan de formalización de la propiedad; y v) planes para zonas apartadas y con baja concentración de población.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET): estos son un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final. Tiene por finalidad la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad en las zonas priorizadas. Cada PDET se instrumentalizará en un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), construido de manera participativa.

3.4 El Catastro Multipropósito: herramienta para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural

El Catastro Multipropósito (CM) es una política del Estado, liderada por el DNP, que se presenta como una oportunidad para resolver los problemas asociados a la gestión de la tierra. El Conpes 3859 de 2016 define el CM como un sistema de información de la tierra basado en el predio, el cual excede los fines fiscales o tributarios, propios del catastro tradicional, en dos aspectos: (i) brindar seguridad jurídica por medio de la inscripción o representación de los intereses sobre la tierra, relacionados con su ocupación, valor, uso y urbanización; y (ii) apoyar las decisiones de ordenamiento territorial y de planeación económica, social y ambiental, mediante la integración de

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

información sobre derechos, restricciones y responsabilidades, en concordancia con el principio de independencia legal.

El uso de un sistema multipropósito incluye el avalúo de los predios identificados e individualizados; la información completa sobre la situación legal de los predios, armonizando la información con registro; la identificación de las diferentes formas o relaciones de tenencia de la tierra; y la integración e interoperabilidad con los demás sistemas de información de tierras, para conocer la información completa de los predios. Esto se realiza a través del procedimiento del barrido predial masivo, recorriendo el territorio predio a predio, en los que se recolecta información y facilita la resolución de conflictos de linderos y áreas en terreno por mutuo acuerdo, particularmente en las zonas rurales.

Los beneficios de la aplicación de este sistema es que se dispone de: i) información actualizada para la toma de decisiones jurídicas sobre los predios; ii) se promueve la articulación entre el catastro y el registro de la propiedad; iii) dota de información a las entidades territoriales para sus procesos de planeación local; iv) posibilita la priorización y localización de la inversión pública en la región; v) delimita áreas protegidas, páramos, zonas de reserva y parques naturales; e vi) identifica áreas degradadas y zonas de riesgo, reservas hídricas y cuerpos de agua.

Para la ANT esta metodología se convierte en un eje de su intervención. De acuerdo con lo establecido en el Decreto 2363 de 2015, la ANT debe apoyar la identificación física y jurídica de las tierras para la construcción del catastro multipropósito, y en caso de realizar el levantamiento catastral este se hará cumpliendo los estándares del catastro multipropósito, lo que implica un trámite posterior con la autoridad catastral para la validación de la información recopilada. En este sentido, el Ordenamiento Social de la Propiedad articulado con el Catastro Multipropósito significa que la ANT asume un papel protagónico en el proceso, tanto de articulación institucional y acopio de información que antecede a las visitas predio a predio, como en el acompañamiento al operativo de campo del barrido predial integral en el que se levanta la información física, jurídica y material de los predios objeto de intervención.

Adicionalmente, el Decreto 902 de 2017 establece que la política de OSPR debe integrar en la implementación de los POSPR el catastro multipropósito. En las zonas en donde se haya realizado el catastro multipropósito, la información entregada tendrá valor probatorio para la ANT; y en

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

aquellas en donde aún no se ha implementado, se pueden elaborar los POSPR, en estos casos el levantamiento predial debe ser coherente con los estándares del CM.

Lo anterior contribuirá al proceso de ordenamiento social de la propiedad liderado por la ANT y facilitará a los municipios su labor de ordenar el territorio y planificar el desarrollo rural. En el camino hacia la construcción de una paz estable y duradera, el CM se convierte en una oportunidad para resolver los problemas relacionados con los derechos y responsabilidades sobre la gestión y tenencia de la tierra. Ello implica que, como parte de todo el proceso, la ANT diseña e implementa los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad en el marco de los cuales se resuelven los conflictos por la tierra identificados, se garantiza la seguridad jurídica, y se da acceso a tierra mediante la entrega de títulos, todo lo cual será el resultado de la ruta correspondiente para lograr el saneamiento de las formas de tenencia de la tierra.

4. Ruta para la formulación, implementación y mantenimiento de los POSPR: alcances y componentes.

Conforme a la función que se ha otorgado a los POSPR, la ANT construyó una propuesta de ruta que orienta el proceso de formulación y puesta en marcha de estos instrumentos al interior de la entidad y de sus territorios de intervención. En este sentido, la ruta se convierte en una herramienta para llevar a cabo, paso a paso, el proceso de OSRP en un territorio determinado, organizando los procedimientos y acciones que debe adelantar la ANT en la formulación, implementación y mantenimiento de los POSPR.

La ruta se estructura a partir de un esquema de planeación estratégica, el cual expresa un proceso sistémico organizado en fases, etapas, componentes, acciones y estrategias que pretenden garantizar el cumplimiento de los propósitos y objetivos que tiene la entidad en materia de OSRP. Acorde con los lineamientos establecidos por Resolución 740 de 2017, los planes se organizan en tres (3) fases secuenciales, que son: *formulación; implementación y evaluación y mantenimiento*, las cuales se desarrollan a su vez, mediante etapas, componentes y actuaciones que se deberán adelantar para llevar a buen término los POSPR.

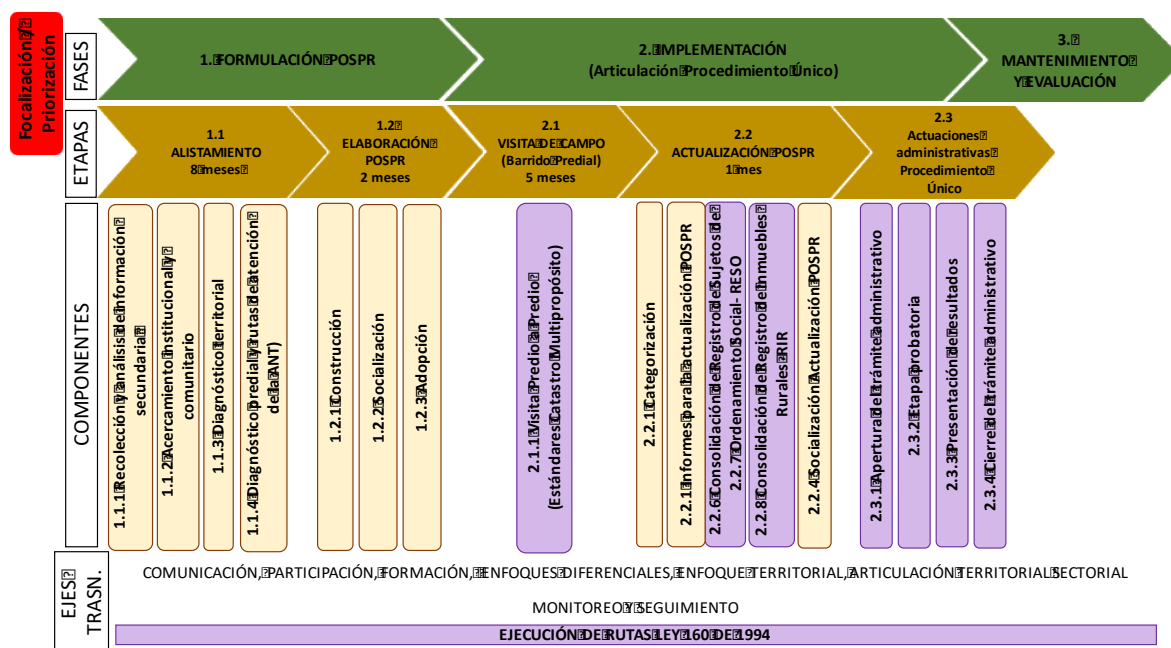
Su aplicación tiene como punto de partida la definición de las zonas focalizadas de acuerdo con los criterios adoptados por la ANT para la intervención en el territorio (Artículo 40. Decreto 902 de 2017),

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

para lo cual debe considerar las zonas definidas por el MADR, dando prioridad a los territorios destinados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), por el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), y las áreas donde existan Zonas de Reserva Campesina.

En términos generales la ruta permite: i) organizar la intervención de la ANT en un territorio estableciendo con claridad y coherencia cada una de los procesos y acciones a seguir con sus respectivos responsables; ii) formular los POSPR a través de un proceso sistémico que permita identificar las actuaciones misionales que debe adelantar la ANT; iii) diagnosticar la situación a nivel predial de tenencia y gestión de la tierra en un municipio; iv) involucrar a las comunidades e instituciones locales en el proceso de ordenamiento social de la propiedad rural; v) intervenir de manera integral un municipio dando respuesta a los problemas de tenencia y gestión de la tierra.

Figura 2. Ruta de los POSPR.



Fuente: *Elaboración propia equipo SPO- ANT. 2017*

Adicionalmente, la ruta contempla el desarrollo de unos ejes transversales que permiten la materialización de las acciones estratégicas durante todo el proceso de intervención territorial y de formulación e implementación de los POSPR. Estos ejes se pueden agrupar en tres grupos: i)

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Elementos que recogen el desarrollo de los criterios para la formulación e implementación de los POSPR (Ver apartado 3.2); ii) El desarrollo de la estrategia de monitoreo y seguimiento a la implementación de la ruta y del POSPR; y iii) El desarrollo de las actuaciones administrativas por parte de la ANT para culminar los casos que se encuentran en curso en ese municipio bajo los procedimientos de la Ley 160 de 1994.

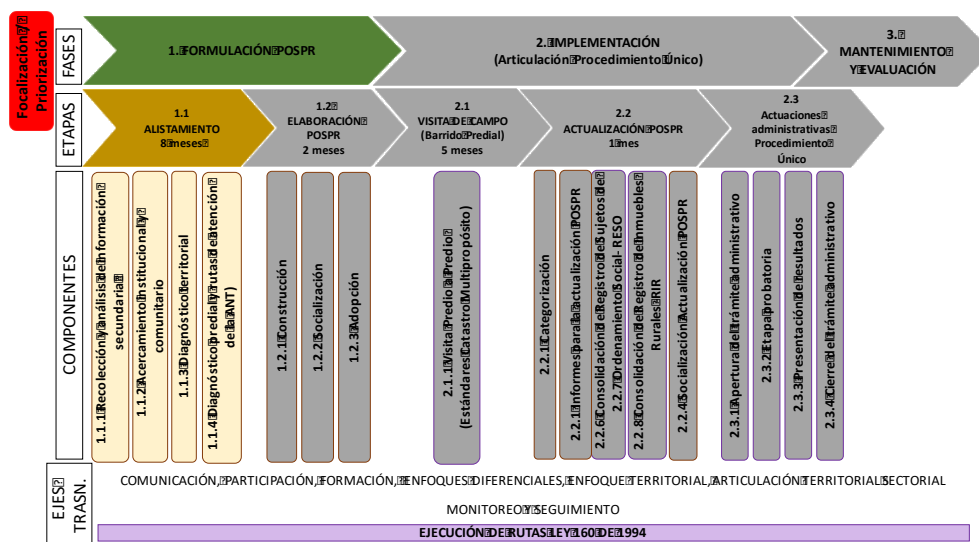
4.1 Fases de la ruta de formulación, implementación y mantenimiento de los POSPR.

Cada una de las fases que componen la ruta está constituida por una serie de etapas, componentes y acciones, que se organizan y articulan de manera lógica con el fin de cumplir con los resultados de cada una de ellas.

4.1.1 Fase de formulación (Artículo 44. Decreto 902 de 2017 y Artículo 4. Resolución 740 de 2017).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Resolución 740 de 2017, esta fase comprende el proceso de alistamiento de la ANT y del territorio, la caracterización de la tenencia, la definición de actividades tendientes a identificar las situaciones de inseguridad jurídica, distribución inequitativa de la tierra e informalidad de la propiedad rural, y la elaboración y aprobación del POSPR. Esta fase se compone de dos etapas: i) Alistamiento, que a su vez cuenta con cuatro componentes: Recolección y análisis de información secundaria, acercamiento institucional y comunitario, diagnóstico territorial y diagnóstico predial y rutas de atención de la ANT; y ii) Elaboración de los POSPR, que se compone de la construcción, socialización y adopción del Plan por parte del Director General de la ANT.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017



La etapa de **alistamiento** tiene tres objetivos para los POSPR: i) el proceso de alistamiento de la ANT y del territorio (instituciones locales y comunidades) de cara al proceso de formulación; ii) el diagnóstico y análisis de las particularidades físicas, jurídicas y sociales del territorio que determinan el alcance, objetivos y metas de los planes; y iii) la propuesta de ruta y unidades de intervención territorial del plan.

Para el logro de estos objetivos, durante la etapa de alistamiento se desarrollan acciones de coordinación institucional y planeación estratégica en el orden nacional; así como espacios de participación con la institucionalidad local y la comunidad que contribuyan al proceso de caracterización, planeación e intervención territorial. A nivel local, este proceso trae consigo la conformación de la instancia local de articulación, coordinación y seguimiento al OSPR, y del Semillero de la Tierra y el Territorio, en donde de manera organizada la comunidad participa e incide a lo largo de toda la ruta.

Adicionalmente, se realiza la caracterización preliminar de los predios y de las situaciones de tenencia en el territorio a intervenir, para ello se hace un ejercicio de recolección y análisis de la información secundaria disponible por parte de la ANT como de otras entidades relacionadas con la administración de la tierra. El procesamiento de esta información se hace a nivel municipal identificando las situaciones de tenencia, el número y características de los predios, y la identificación de las zonas con restricciones y condicionantes para el OSPR. Esta información, es complementada con los primeros ejercicios de cartografía social cuyo alcance es veredal, el objetivo

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

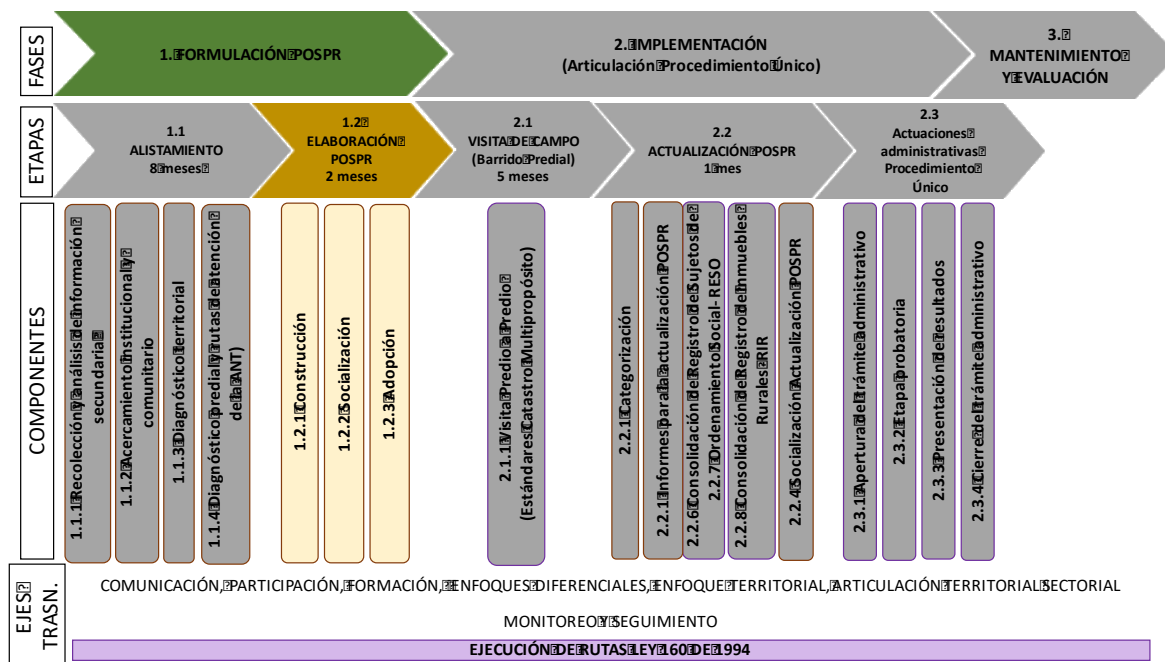
es poder identificar situaciones generales de tenencia de la tierra en el municipio, definir la primera propuesta de unidades de intervención territorial, así como las posibles limitantes y potencialidades territoriales para la intervención. Los resultados del análisis comparado de esta información generan el diagnóstico territorial.

Los resultados del procesamiento y análisis de la información secundaria son el insumo con el cual se realizan las cartografías sociales a nivel veredal y predial. Estas últimas, se realizan de acuerdo con las unidades de intervención territorial, entendidas estas como la agrupación de veredas o zonas dentro del municipio que facilitan y organizan la intervención progresiva de la ANT en el territorio. El objetivo de estas cartografías sociales es contrastar y complementar la información procesada y aterrizar la misma a nivel predial, de tal forma que se cuente con información de detalle de las situaciones de tenencia en todo el municipio. De igual forma, como resultado de estos ejercicios se valida la propuesta de unidades de intervención territorial que pueden componer el POSPR.

Con la información a nivel predial procesada hasta este momento (fuentes secundarias y primarias), se realiza el diagnóstico predial y se estructura la ruta de implementación del procedimiento único. Esto se hace a partir de la construcción de los Documentos Preliminares de Análisis Predial (DPAP), en los cuales se determina de manera tentativa la situación jurídica, física y de tenencia de los inmuebles (Artículo 24. Resolución 740 de 2017). La elaboración de estos documentos es progresiva, inician su construcción una vez es finalizado el ejercicio de cartografía social predial en una unidad de intervención territorial. Para la formulación del POSPR, los resultados de este análisis predial son presentados de manera agregada en el Diagnóstico Jurídico Catastral Preliminar a Nivel Municipal, documento que es analizado por las áreas misionales de la ANT con el fin de determinar actuaciones, recursos, metas e indicadores preliminares. Sumado a ello, en consonancia con las características del territorio se define la estrategia de mantenimiento que hará parte del POSPR del municipio intervenido.

El desarrollo de esta etapa, está acompañado con la definición de una estrategia de comunicaciones hacia el territorio que permita la difusión masiva de información clara y pertinente sobre el proceso de ordenamiento social. Así mismo, se realizan actuaciones administrativas sobre los expedientes de los procesos que se encuentran en curso bajo la vigencia de la normatividad anterior (Artículo 4. Resolución 740 de 2017).

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017



La etapa de **elaboración** tiene dos objetivos para los POSPR: i) finalizar el proceso de construcción del plan para la respectiva aprobación por parte del Director de la ANT; y ii) socializar con la comunidad el contenido y alcance del Plan, definiendo con ellos la estrategia de seguimiento al mismo.

El proceso de construcción del POSPR inicia con la propuesta de las áreas misionales de la ANT a partir de los resultados presentados en el Diagnóstico Jurídico Catastral Preliminar a Nivel Municipal. Como fue mencionado en esta se define la estimación de tiempos, recursos humanos, físicos, financieros, metas e indicadores. Con esta información, la Subdirección de Planeación Operativa (SPO) construye el POSPR, el cual debe presentar de manera agregada la propuesta realizada por las áreas misionales, debe definir las acciones para la implementación de los ejes estratégicos y la estrategia de mantenimiento, y establecer la ruta de intervención territorial de acuerdo con las unidades de intervención definidas.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 44 del Decreto Ley 902 de 2017, como resultado del proceso de formulación el documento de Plan debe contener:

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

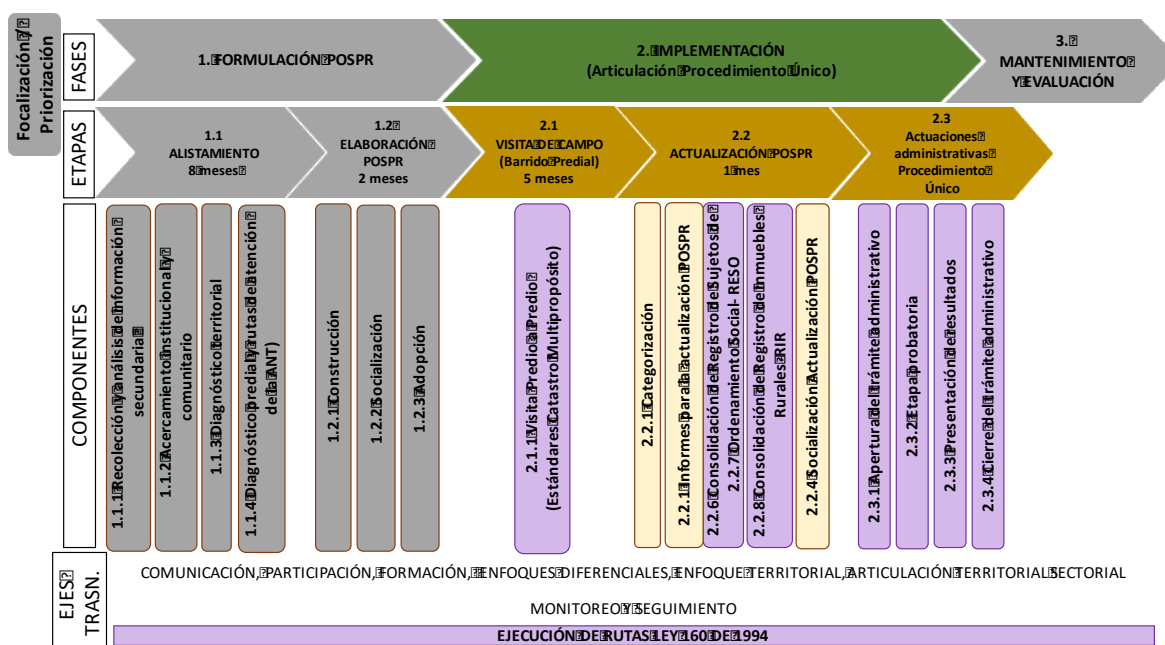
1. La caracterización predial preliminar: Identificación del número estimado de predios, tamaño, naturaleza. Caracterización que recoge la información catastral, de acuerdo a lo establecido por el artículo 62 del mismo decreto.
2. Caracterización preliminar de la población y actores nacionales y locales interesados y un mapa de actores construido que permita establecer las instancias participativas pertinentes para la implementación y mantenimiento del plan.
3. Identificación de territorios de ocupación, posesión o propiedad colectiva de pueblos y comunidades étnicas.
4. Identificación preliminar de los propietarios, ocupantes y poseedores.
5. Mecanismos participativos de identificación de potenciales beneficiarios y sujetos de programas de acceso y formalización de tierras, conforme a las reglas del RESO.
6. Identificación de zonas que constituyan restricciones y condicionantes para el ordenamiento territorial.
7. Identificación de zonas bajo protección patrimonial o procesos de restitución de tierras y derechos territoriales.
8. Identificación de las zonas destinadas al desarrollo de proyectos de utilidad pública e interés social.
9. Estimación de tiempo, de recursos humanos, físicos y financieros que se requieran para su implementación.
10. Propuesta de financiación.
11. Metas e indicadores preliminares y cronograma.
12. Estrategia para el mantenimiento del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.

La propuesta técnica de POSPR validada al interior de la ANT debe ser socializada con la comunidad y las autoridades locales, antes de su aprobación por parte del Director, esto con la finalidad de que las comunidades y autoridades conozcan su contenido y definan la estrategia de seguimiento institucional y comunitario a partir de la propuesta. Una vez finalizada esta jornada, el Director de la ANT adoptará el respectivo POSPR mediante acto administrativo.

4.1.2 Fase de Implementación (Artículo 5. Resolución 740 de 2017).

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Esta fase consiste en la puesta en marcha del Plan a través de la realización del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad, el cual implica realizar el barrido predial y paulatinamente dar inicio a las actuaciones administrativas; de esa forma se toman las decisiones por parte de la ANT en materia de OSPR. En este caso, los procesos administrativos especiales agrarios o de titulación de baldíos en curso se tramitarán conforme a los procedimientos establecidos en la Ley 160 de 1994 (Artículo 3. Resolución 740 de 2017).



Esta fase se compone de tres etapas: i) Visita de campo, cuyo componente es la visita predio a predio mediante la metodología de barrido predial; ii) Actualización POSPR, la cual cuenta con cinco componentes: Categorización, Informe para la actualización del Plan, Consolidación del RESO, Consolidación del Registro de Inmuebles Rurales (RIR) y la Socialización de la actualización del POSPR; y iii) Actuaciones administrativas mediante el Procedimiento Único, este se compone de: Apertura del trámite administrativo, Etapa probatoria, Presentación de Resultados y el Cierre del trámite administrativo.

La etapa de **visita de campo**, consiste en la visita de los predios rurales ubicados en la zona focalizada con el fin de hacer el levantamiento de la información física, jurídica y social, teniendo en cuenta los lineamientos de barrido predial masivo del CM. Adicionalmente, se pueden recibir medios

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

de prueba, como declaraciones y documentos relativos a la ocupación, posesión, tenencia o propiedad de la tierra, así como oposiciones que se puedan presentar. Además, se puede capturar y documentar información acerca de la explotación económica y el uso que se le esté dando al predio (Artículo 66. Decreto Ley 902 de 2017. Artículo 31. Resolución 740 de 2017). En los casos que se considere necesario, se podrán adelantar ejercicios de cartografía social.

El barrido predial, preferiblemente, se hará de manera conjunta con la operación del CM o directamente por la ANT, atendiendo los estándares definidos por la autoridad catastral. En aquellos casos en que la focalización para los POSPR se haga de manera posterior a la operación del CM, los resultados servirán de insumo para la formulación e implementación de los respectivos planes. En cualquiera de las situaciones, si durante el proceso probatorio de la fase administrativa del Procedimiento Único la ANT considera que se deben realizar visitas adicionales a los predios, estos se pueden llevar a cabo, para ello se deben tener en cuenta lo establecido en el artículo 71 del Decreto Ley 902 de 2017.

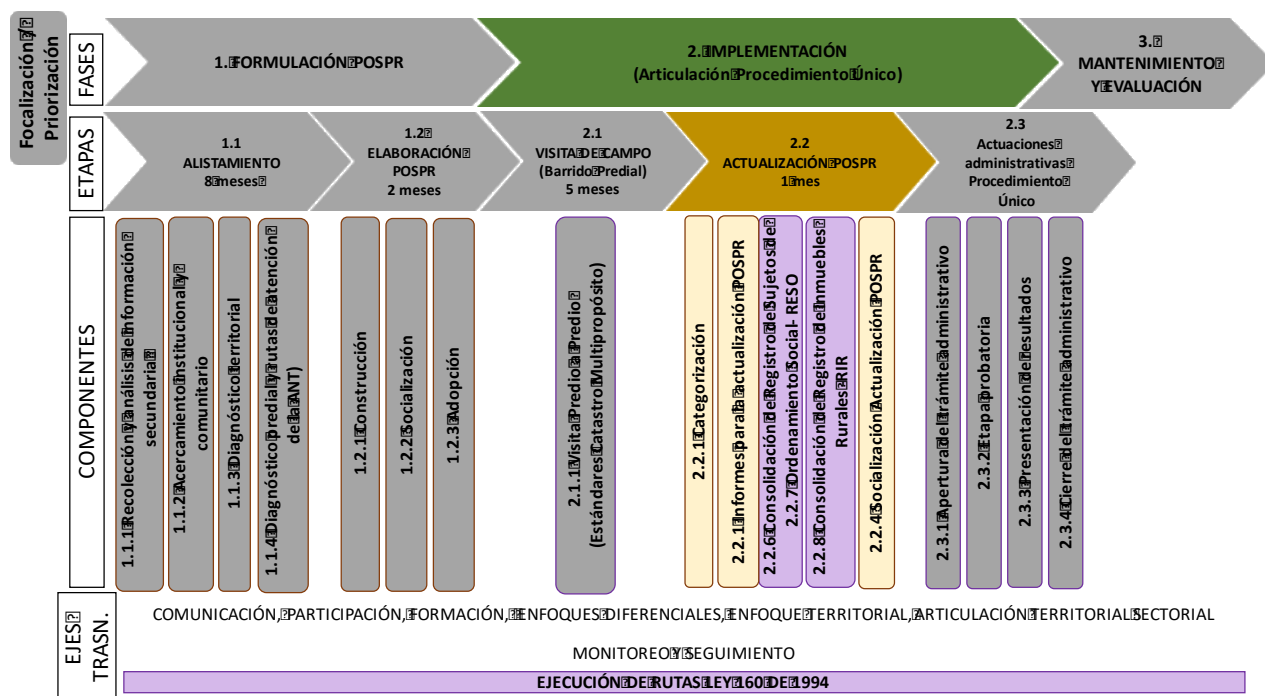
Durante el desarrollo de las visitas predio a predio, se debe hacer el registro de los potenciales beneficiarios y sujetos de programas de acceso y formalización de tierras, conforme a lo establecido en el RESO; y la identificación de los predios que potencialmente pueden hacer parte del RIR (Artículo 31. Resolución 740 de 2017).

La planeación del barrido predial debe hacerse acorde con las unidades de intervención territorial definidas en el POSPR, esto con la finalidad de facilitar la actualización del Plan y dar inicio, en la zona que ya culminó el proceso de visita predio a predio, a la segunda parte del Procedimiento Único en su fase de ejecución, al tiempo que avanza el barrido en el resto del Municipio. Con la información ordenada, depurada y clasificada del barrido predial, las áreas misionales de la ANT competentes deben elaborar el Informe Técnico Jurídico Preliminar, el cual contiene la información detalla del inmueble y la definición de cuál o cuáles son las actuaciones que es necesario iniciar y ejecutar para los predios de la respectiva vereda (Artículo 32. Resolución 740 de 2017).

La etapa de **actualización del Plan** se realiza progresivamente a partir de los resultados del barrido predial consolidados una vez es finalizada la visita a los predios en una unidad de intervención. Esta información hará parte integral del POSPR para efectos de su implementación, seguimiento,

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

evaluación y mantenimiento (Artículo 5. Resolución 740 de 2017). En todos los casos, de ser necesario, la actualización significará reformular metas, cronogramas, plazos y costos de la intervención.



La categorización tiene como objetivo ordenar, clasificar y depurar la información obtenida paulatinamente en el barrido predial, con la finalidad de ser remitida a las áreas de la ANT para su análisis, elaboración del Informe Técnico Jurídico Preliminar y alimentación del expediente de los predios. En el caso de identificar situaciones que no son de competencia de la ANT, las mismas serán remitidas a las entidades responsables.

Una vez las áreas cuentan con todos los informes técnicos jurídicos preliminares de la unidad de intervención, la Dirección respectiva resumirá y condensará la información en un solo documento dirigido a la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad (DGOSPR). En este Informe Consolidado con los requerimientos de las Direcciones Técnicas, se debe informar cuantos inmuebles requieren continuar en la siguiente etapa del Procedimiento Único, cuántos predios están en informalidad, tienen títulos insuficientes para acreditar dominio ajeno, incumplen la función social de la propiedad sin justa causa, cuantos sujetos de ordenamiento no tienen tierra o requieren, por

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

alguna situación una solución de acuerdo a las competencias de la ANT (Artículo 52. Resolución 740 de 2017).

El proceso de actualización del POSPR tiene dos momentos:

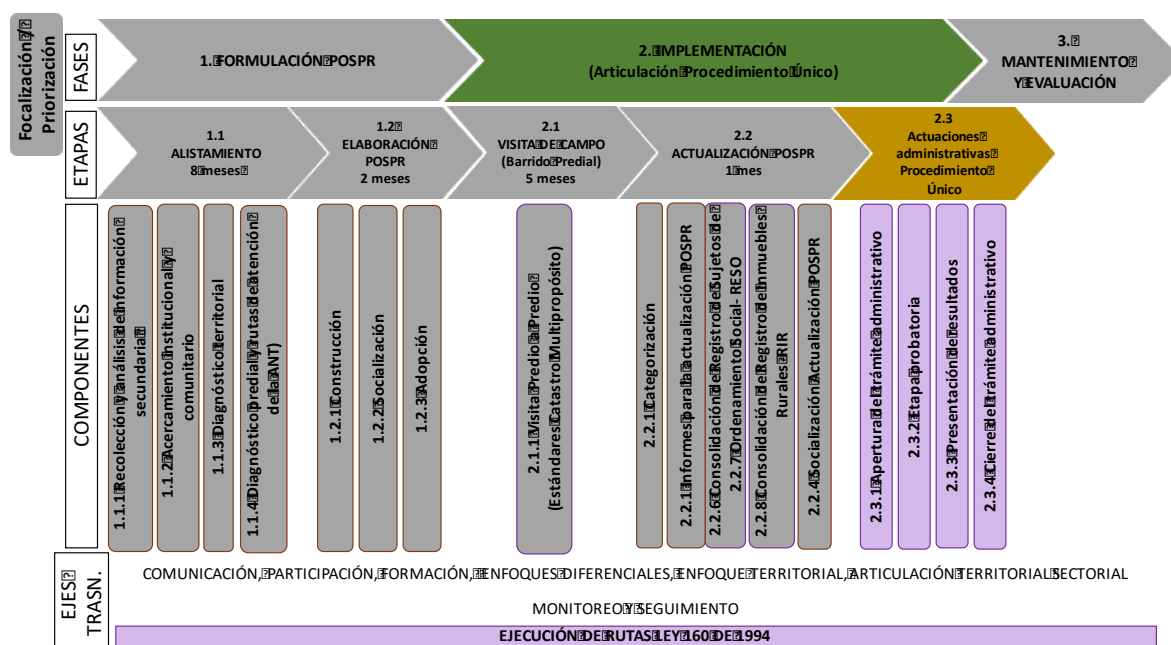
- i) Titulación de baldíos, formalización privada y administración de derechos. La actualización de estos casos se podrá hacer una vez finalizado el barrido predial parcialmente a nivel veredal, según la unidad de intervención territorial, alimentado el RESO con la información de los aspirantes para estas situaciones y elaborados los informes consolidados con los requerimientos de las Direcciones Técnicas.
- ii) Asignación de derechos sobre la tierra a quienes no la tienen bajo ningún concepto. El proceso de actualización en estos casos se hará una vez ha finalizado el barrido predial en la totalidad del área rural del municipio, alimentado el RESO con la información de los aspirantes de acceso a tierras y elaborado el informe consolidado con los requerimientos de la Dirección de Acceso a Tierra de la ANT. La necesidad de haber culminado el barrido predial para este caso radica en que es necesario identificar la totalidad de los aspirantes para que entre ellos se pueda atender, conforme a las reglas del RESO, las necesidades de acceso a tierra de forma decreciente hasta agotar los recursos disponibles y atender con ellos la mayor cantidad posible de beneficiarios (Artículo 55. Resolución 740 de 2017).

En caso de no existir aún tierras en el fondo de RRI, sólo se tendrá en cuenta los recursos disponibles en el Subsidio Integral de Tierras (SIAT) y se señalarán los beneficiarios a quienes se les pueda garantizar estos recursos u opciones de tierra. Una vez comprometidos todos los recursos del subsidio, los beneficiarios que continúen en orden descendiente en la lista del RESO quedarán pendientes de la asignación de derechos sobre la tierra, y su acceso dependerá del acopio de tierras para el Fondo o la asignación de nuevos recursos para el SIAT en el municipio.

Para la asignación de derechos sobre la tierra, y como elemento necesario para planificar la intervención en materia de acceso a tierras, previo a la actualización del Plan en este componente, la ANT debe contactar a los potenciales vendedores cuyos inmuebles estén inscritos en el RIR, para verificar su intención de venta por lo valores pre-acordados en el momento del barrido predial (Artículo 56. Resolución 740 de 2017).

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

La actualización del POSPR debe ser socializado a las comunidades y autoridades locales de manera progresiva de acuerdo a los dos momentos descritos anteriormente.



Con el POSPR actualizado, se definen y ejecutan las actuaciones administrativas, bien sea en el marco de la Ley 160 de 1994 o del Procedimiento Único contemplado en el Decreto Ley 902 de 2017, según sea el caso. Para los procesos nuevos de titulación de baldíos, formalización privada y administración de derechos, las actuaciones pueden iniciarse una vez se haya ejecutado la totalidad del barrido predial en las veredas definidas como parte de la unidad de intervención. En los procesos iniciados bajo la Ley 160 de 1994 se podrán adelantar actuaciones administrativas desde la etapa de formulación del Plan.

4.1.3 Fase de Mantenimiento y evaluación (Artículo 3. Resolución 740 de 2017).

Esta fase comprende las estrategias de seguimiento y evaluación a las actuaciones de la ANT en las zonas focalizadas tendientes a la consecución de los objetivos definidos en los respectivos POSPR.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

Las actividades a realizar en la fase de mantenimiento son:

- i) Elaborar los indicadores y desarrollar los instrumentos de seguimiento y evaluación a los Planes, esto bajo la responsabilidad de la SPO de la DGOSPR.
- ii) Fortalecimiento de las capacidades de las autoridades locales que contribuyan al ordenamiento social. Esto hace referencia a la promoción de las competencias de las entidades territoriales, la cualificación de su recurso humano y los ajustes institucionales necesarios para el ordenamiento.
- iii) Involucramiento de la comunidad en el proceso de seguimiento y evaluación del ordenamiento social en su territorio.
- iv) Desarrollo de estrategias que permitan el fomento de una cultura de la formalización y de gestión de la tierra.
- v) Articulación con la oferta de las entidades nacionales del sector que le apunten al desarrollo rural del municipio intervenido, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de beneficiarios de los planes de ordenamiento social.
- vi) Articulación de los POSPR con el observatorio de tierras rurales a cargo de la ANT

5. Glosario

Distribución de la propiedad rural: 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.

Extranjerización: 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

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

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.

Restitución de derechos territoriales: en el marco de la garantía al derecho a la consulta previa fueron expedidos los Decretos con fuerza de Ley 4633 y 4635 de 2011 para pueblos y comunidades indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, respectivamente. En los casos que, por causas asociadas con el conflicto armado interno y sus factores subyacentes y vinculados, las comunidades étnicas hayan perdido o se encuentren en riesgo de perder el dominio, uso o acceso territorial el Estado reconocerá las afectaciones y daños territoriales y garantizará el pleno disfrute de los mismos en la medida en que las condiciones de seguridad lo permitan. Lo

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

anterior, en tanto la estrecha relación que éstos mantienen con el mismo, garantiza su pervivencia física y cultural, la cual debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y el desarrollo autónomo.

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 citado en (Subdirección de Planeación Operativa-ANT, 2016).

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

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

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.

	GUIA	DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	CÓDIGO	POSPR-G-007
	PROCEDIMIENTO	FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	VERSIÓN	01
	PROCESO	PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL	FECHA	21/11/2017

HISTORIAL DE CAMBIOS

Fecha	Versión	Descripción
21/11/2017	01	Primera versión del documento.

Elaboró: Laura Valderrama, Mauricio Acosta González, Natalia Escobar, Antonia Rojas	Revisó: Tatiana Santos Dukón	Aprobó: Juliana Cortes Guerra
Cargo: Contratistas de la Subdirección de Planeación Operativa	Cargo: Subdirectora de Planeación Operativa	Cargo: Directora de Gestión de Ordenamiento Social de la Propiedad.
Firma: ORIGINAL FIRMADO	Firma: ORIGINAL FIRMADO	Firma: ORIGINAL FIRMADO



La copia, impresión o descarga de este documento se considera **COPIA NO CONTROLADA** y por lo tanto no se garantiza su vigencia.
La única **COPIA CONTROLADA** se encuentra disponible y publicada en la página Intranet de la Agencia Nacional de Tierras.