

The background of the entire page is a monochromatic, light brown topographic map. It features a complex network of contour lines, some straight lines representing roads or boundaries, and various shaded regions that suggest different land uses or terrain types. The map is oriented horizontally and covers the entire area behind the text.

# Ordenamiento Social de la Propiedad Rural - OSPR

Kit de Ordenamiento Territorial

Versión 1.0



Esta cartilla fue preparada con base en el documento elaborado por Margarita Varón consultora de RIMISP en el marco del contrato 2162574 suscrito entre FONADE y RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Los textos fueron editados por Diana Rivero y Germán Quiroga de la Universidad de Nueva York y complementados por María del Pilar Aguilar y Fabián Suárez del Departamento Nacional de Planeación.

Diseño y diagramación por Diana Valbuena.

2017



**DNP** Departamento  
Nacional  
de Planeación

PROGRAMA  
**POT**  
MODERNOS

**Luis Fernando Mejía Alzate**

Director General del DNP

**Santiago Matallana Méndez**

Subdirector Territorial y de Inversión Pública

**Alejandra Corchuelo Marmolejo**

Subdirectora Sectorial

**Javier Ignacio Pérez Burgos**

Director de Descentralización y Desarrollo Regional

**Tatiana Escovar Fadul**

Subdirectora de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

**Simón Mesa Acosta**

Asesor de la Dirección de Descentralización y  
Desarrollo Regional a cargo del Programa POT Modernos



**NYU**

Marron Institute  
of Urban Management

**Shlomo Angel**

Director, NYU Urban Expansion Program  
The Marron Institute of Urban Management and the Stern  
School of Business

**Nicolás Galarza Sánchez**

Research Scholar, NYU Urban Expansion Program

**Jaime Vasconez**

Latin American Lead, NYU Urban Expansion Program

**María Mónica Salazar Tamayo**

Urban Consultant, NYU Urban Expansion Program



**María Ignacia Fernández**

Directora Ejecutiva

**Ángela Penagos Concha**

Directora Oficina RIMISP Colombia

# Contenido

■	<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>1.</b>	<b>Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los POT / POD</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>¿Cómo incluir esta innovación en el POT/POD?</b>	<b>10</b>
	2.1 Alistamiento	11
	2.2 Diagnóstico	13
	2.3 Formulación	15
	2.4 Implementación y seguimiento	16
	2.5 Momentos particulares dentro del proceso	27
	2.6 Uso de figuras del OSPR para los centros poblados y suelo rural	29
■	<b>Siglas</b>	<b>32</b>
■	<b>Referencias</b>	<b>33</b>

# Presentación

---

Bienvenido a la cartilla de la innovación **“Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR)”**, esta es una de las nueve innovaciones que el Kit de Ordenamiento Territorial pone a su disposición para la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Ordenamiento Departamental.

La innovación de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural propone a los administradores locales y a sus equipos de trabajo unas orientaciones a partir de las cuales se pueden tomar decisiones sobre uso del suelo y el impacto del mismo a los habitantes que lo ocupan, así como las expectativas o derechos que tienen sobre el. Incluir el concepto y los instrumentos del OSPR en el ordenamiento territorial genera una conexión entre los derechos de uso y propiedad sobre la tierra con la administración y regulación del espacio físico del mismo territorio.

En esta cartilla usted encontrará de manera general las propuestas que tiene esta innovación para el proceso de elaboración del POT y POD. Para conocer más detalles de la misma, lo invitamos a revisar el manual de la innovación en el cual encontrará información complementaria que le servirá para el desarrollo de este proceso.

## 1.

## Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en los POT / POD

---

El OSPR es una política pública integral que está dirigida a resolver problemas relacionados con la tenencia de las tierras rurales que históricamente han generado conflictos y que han impedido que la tierra se pueda aprovechar de manera ordenada, adecuada, sostenible y atendiendo los procesos sociales que la rodean. El ordenamiento territorial y el OSPR regulan el suelo o la tierra rural a través de dimensiones diferentes pero complementarias: El OT regula y define la ocupación y el uso permitido del suelo sobre el cual los particulares ejercen o creen ejercer derechos, por su parte el OSPR define estos derechos de uso y/o propiedad. En otras palabras, la orientación del uso del suelo plasmada en un plan de ordenamiento territorial afecta los derechos sobre la tierra, en la medida en que su goce y disposición pueden verse limitados por la clasificación y reglamentación del suelo rural definida en los Planes de Ordenamiento Territorial.

Por lo anterior, el ordenamiento territorial impacta de manera directa la forma en la que los individuos, comunidades y autoridades ejercen sus derechos, se relacionan con la tierra que usan y transan y las condiciones en las que lo hacen a través de instituciones formales e informales. Incluir el concepto y los instrumentos del OSPR en el OT permite a los administradores del territorio articular dos herramientas de gestión tanto normativamente como en la práctica – para poder tomar decisiones más informadas e integrales, atendiendo los fenómenos sociales de tenencia de tierras y la organización de los derechos de propiedad sobre sus territorios. (DNP, 2015, p. 69).



*Fuente: Manual innovación OSPR - RIMISP*

Teniendo en cuenta que las decisiones que se toman durante el proceso de elaboración del POT / POD frente al uso del suelo, tienen gran importancia para los habitantes del territorio, sobre todo para aquellos que derivan su sustento de la tierra o que establecieron una relación jurídica o material con ella, la incorporación del OSPR en el ordenamiento territorial es fundamental para conectar la dimensión humana asociada a la tenencia de la tierra con el componente físico territorial, conectar la dimensión humana de la tenencia de la tierra - el impacto social de las decisiones sobre la vida, relaciones sociales, económicas, culturales y ambientales de sus habitantes en su relación con la tierra - con las decisiones de uso que se adoptan al elaborar y adoptar los POT / POD.

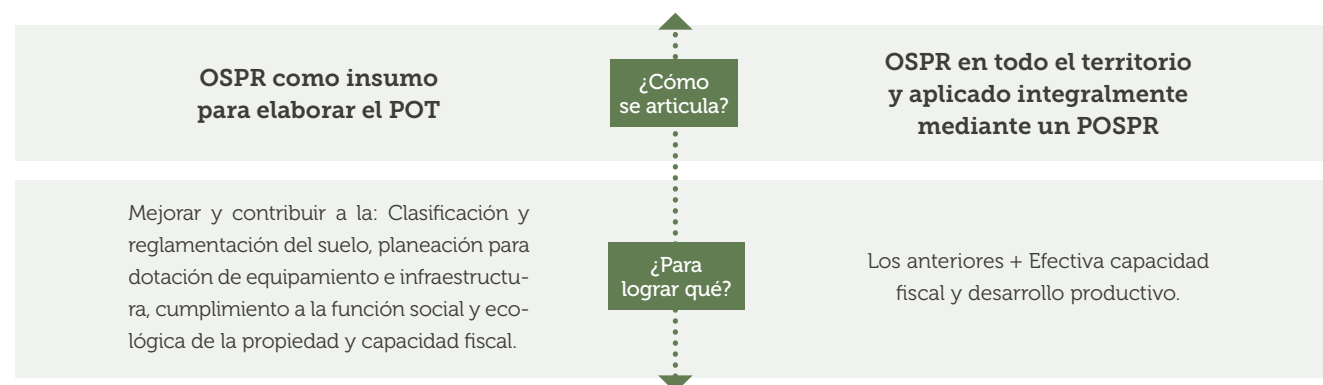
En particular el enfoque de esta innovación está orientado a la incorporación del OSPR como el instrumento para conectar los derechos de uso y propiedad sobre la tierra de quienes habitan y ocupan el territorio, con la administración y regulación del espacio físico y del suelo de un territorio. Esta incorporación se materializa acopiando la información del municipio en materia de tenencia de tierras – primaria y secundaria – desarrollando un diagnóstico sobre el estado de cosas en el territorio en relación con los derechos de uso y propiedad sobre la tierra y formulando (luego de analizar el diagnóstico), medidas que faciliten la gestión predial que contribuyan a prevenir o disminuir los conflictos que pudieran surgir de la implementación del POT y que atiendan las necesidades de tierras de los habitantes rurales.

Existen dos maneras por medio de las cuales el equipo de trabajo, puede incluir el OSPR en los POT:

El ordenamiento social de la propiedad rural puede funcionar como un insumo para la elaboración del POT.

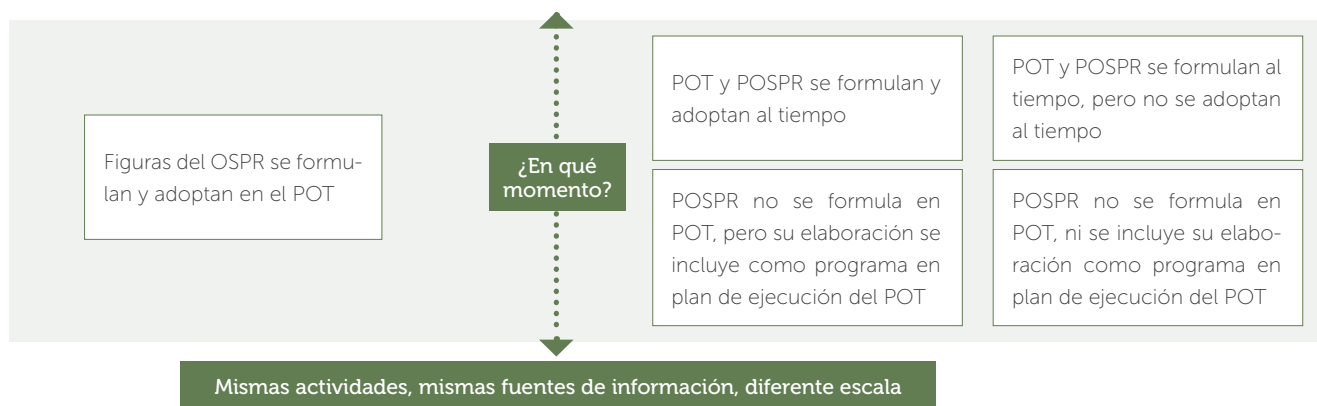
Las autoridades locales pueden incorporar el OSPR en el ordenamiento territorial para resolver la informalidad y los conflictos alrededor de la tenencia de la tierra en todo el territorio. En este caso es necesario diseñar un plan de ordenamiento social de la propiedad rural-POSPR- conjuntamente con la Agencia Nacional de Tierras.\*

### Posibilidades de incorporación



- \* El POSPR es para el OSPR lo mismo que el POT es para el OT. Es el instrumento a través del cual se programa la forma como se ordenarán todas las situaciones alrededor de la tenencia de la tierra por oferta. El diseño del POSPR se realiza de manera participativa con el apoyo y aportes de las instituciones territoriales y centrales, los actores sociales, los gremios, asociaciones y demás instancias con competencias en temas de tierras rurales en el municipio o departamento, liderado y gestionado por la Agencia Nacional de Tierras y la entidad territorial. La ejecución se hace a través de barrido predial masivo que consiste en ir predio a predio para levantar toda la información relacionada con la tenencia de la tierra y resolver todos los conflictos que existan alrededor de ella. Consúltense también el Decreto Ley 902 de 2017, actualmente en trámite de revisión ante la Corte Constitucional.





En caso que el equipo de trabajo opte por el diseño de un POSPR, deben gestionar los acuerdos institucionales necesarios con la Agencia Nacional de Tierras para el efecto y disponer recursos propios para su financiación, parcial o total. Si definen incorporarlo como un insumo para la elaboración del POT, a continuación se presentan las actividades que se sugiere realizar, así como los resultados que se espera obtener en cada una de las etapas de elaboración.

## 2.

## ¿Cómo incluir esta innovación en el POT / POD?

Se sugiere al equipo de trabajo tener en cuenta los siguientes elementos generales que les servirán para la incorporación de la innovación en el proceso de elaboración del POT:

## 1.

El municipio puede debe acopiar la información de otras instituciones nacionales con competencias en tema de tierras con presencia nacional y territorial además de la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Restitución de Tierras. Especialmente debe incorporar la información catastral y registral del municipio.

## 2.

Adelantar un trabajo participativo con los líderes comunitarios rurales, consejos comunitarios, resguardos, consejos municipales de desarrollo rural, juntas de acción comunal, gremios locales, consejos consultivos de ordenamiento territorial, entre otros. El objetivo de estos ejercicios participativos es complementar el diagnóstico en materia de tenencia de tierras con información primaria para construir participativamente las estrategias para hacer el ordenamiento social de la propiedad rural.



Un POT es un POT moderno cuando incorpora el OSPR como un insumo. Lo mínimo para que este insumo sea suficiente es que el documento incluya un diagnóstico y una formulación detallada sobre los predios afectados por nuevas reglamentaciones o modificaciones sobre el uso del suelo.

Durante el desarrollo de cada una de las etapas de elaboración del POT, hay acciones puntuales que el equipo de trabajo debe hacer con el fin de ir incorporando el OSPR en esta herramienta:

## 2.1. Alistamiento

En esta etapa se sugiere al equipo de trabajo hacer la compilación de la información necesaria, para lo cual se proponen las siguientes actividades:

1.

Solicitar la información catastral del municipio al Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces. Si el municipio no tiene formación catastral solicite al DANE los microdatos del Tercer Censo Nacional Agropecuario, sobre las UPAs – Unidades Productoras Agropecuarias – del municipio.

2.

Solicitar la información predial registral del municipio a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos o directamente a la Superintendencia de Notariado y Registro.

3.

A partir del mapeo de actores que el equipo de trabajo realizó en la etapa de alistamiento, se deben identificar los líderes y principales actores, organizaciones y gremios en el municipio para adelantar ejercicios participativos con cartografía catastral y social que permitan recopilar información relacionada con la tenencia de la tierra en el municipio e identificar los posibles conflictos en la zona asociados a la tenencia de tierras en aquellas áreas estratégicas para el POT o POD.

4.

Adelantar ejercicios de cartografía social que le permitan proponer un diagnóstico consistente y pertinente en materia de tierras sobre los predios que el POT / POD va a afectar.

5.

Solicitar al Departamento y a la Unidad de Restitución de Tierras, verificar y certificar si existen medidas de protección sobre predios rurales, individuales o colectivas en áreas estratégicas para el POT o POD.

Identificar presencia de resguardos indígenas o consejos comunitarios:

- a. Verificar en territorio.
- b. Verificar ante el Ministerio del Interior.
- c. Verificar ante la ANT – Agencia Nacional de Tierras - las solicitudes de estas comunidades de titulación, constitución, ampliación o saneamiento de resguardos o territorios colectivos en trámite.

6.

7.

Establecer la base predial para el cobro del impuesto predial.

Recopilar la información empleada para gestionar el cobro y recaudo del impuesto predial, verificando si existen beneficios o exenciones tributarias para víctimas, campesinos, demás pobladores rurales o autoridades.

8.

9.

Solicitar al DANE el área empleada en actividades productivas y no productivas sobre suelo rural del municipio.

**Al finalizar esta etapa, el equipo de trabajo contará con los siguientes productos:**

- Información acopiada de los numerales anteriores
- Mapa de actores territoriales
- Cartografía social preliminar

## 2.2. Diagnóstico

En esta etapa se sugiere al equipo de trabajo identificar los retos a los que se va a enfrentar la formulación y ejecución del POT / POD, y la afectación que puede crear en los habitantes rurales y en los derechos que tienen o consideran tener sobre las tierras que habitan. Para lo anterior se proponen las siguientes actividades:

**1.**

Establecer el número de predios aproximados usando la información catastral y registral. El cruce de estas dos bases de datos puede hacerse con el folio de matrícula registral que aparece en las bases de datos del catastro – IGAC o descentralizados según sea el caso.

**2.**

Establecer indicios de informalidad, determinando los predios identificados en las dos bases de datos – catastro y registro – y aquellos que aparecen sólo en una.

**3.**

Opcionalmente el equipo de trabajo puede adelantar un cruce adicional para identificar por campo “propietario” de los registros 1 y 2 de la información catastral, la coincidencia con los propietarios inscritos en el registro de instrumentos públicos.

**4.**

Establecer una clasificación aproximada de la naturaleza jurídica de los predios (baldíos, fiscales o privados), usando la información catastral, registral y social.

**5.**

Identificar geográficamente las figuras del OSPR del orden nacional (ZIDRES, ZRC, territorios étnicos, etc.) ya creadas en el territorio o que a futuro serán creadas en el territorio, y de otros sectores (rondas y títulos mineros, hidrocarburos, áreas protegidas, etc.). Al frente identifique el número de predios o territorios afectados por estas figuras.

**6.**

Establecer una aproximación a la densidad poblacional y las actividades productivas en relación con la oferta de tierras usando la cartografía catastral, la UAF y la información del tercer Censo Nacional Agropecuario.

**7.**

Establecer la demanda aproximada de tierras según las solicitudes en curso, incluyendo solicitudes de grupos étnicos, subsidio y adjudicación de tierras.

**8.**

Establecer el área rural empleada en actividades productivas y no productivas excluyendo las áreas o restricciones ambientales.

**9.**

Establecer la base predial para el cobro del impuesto predial.

**10.**

Estimar los conflictos territoriales asociados a la tenencia de la tierra que podrían estar asociados a la formulación o ejecución del POT usando el trabajo participativo.

**Al finalizar esta etapa, el equipo de trabajo  
contará con los siguientes productos:**

- Tabla de referencia con el diagnóstico municipal preliminar empleando los numerales anteriores.
- Mapa municipal con los resultados y metadatos. (No es necesario hacer un mapa separado. Pueden reflejarse los datos del diagnóstico en la cartografía del POT / POD).
- Cartografía social concluida.
- Estudio de conflictividad social asociado a la tenencia de la tierra por la formulación o ejecución del POT.

## 2.3. Formulación

En esta etapa se sugiere al equipo de trabajo identificar las medidas necesarias para: **i)** prevenir, mitigar o evitar los conflictos por la tierra o los territorios, **ii)** hacer una clasificación del suelo más informada sobre el área rural, **iii)** mejorar la gestión fiscal y **iv)** programar la gestión predial requerida para que el POT / POD sea una realidad. Para lo cual se sugieren las siguientes actividades:

**1.**

Para los POT se debe establecer el área del suelo rural a clasificar como suelo de protección para la producción agrícola, ganadera y de explotación de los recursos. (esto no aplica para los POD).

**2.**

Establecer el área del suelo rural a clasificar como suelo de desarrollo restringido para la localización prevista para los equipamientos. (esta actividad se debe realizar únicamente en los POT).

**3.**

Identificar las medidas de gestión predial requeridas para la dotación de infraestructura y equipamientos, reubicación de asentamientos ilegales, entre otros). Es importante que el equipo de trabajo ponga particular atención a los predios que presentan indicios de informalidad.

**4.**

Formular las estrategias para programar la gestión predial que faciliten la implementación del POT y atiendan la conflictividad potencial, tales como gestión de predios ante la ANT, donaciones de predios particulares y cesiones de otros predios fiscales.

**5.**

Definir y generar las alertas en el POT / POD sobre las zonas o proyectos nacionales de OSPR tales como (ZIDRES, ZRC, territorios étnicos, etc.) que requerirán acciones de gestión predial como medidas de saneamiento, acceso y formalización de tierras, entre otras.

**6.**

Establecer la hoja de ruta para el cumplimiento a la función social y ecológica de la propiedad y de ser el caso de las medidas policivas y correctivas necesarias para hacerlas efectivas para la implementación del POT.

## 7.

Establecer la meta de recaudo predial en el mediano y largo plazo.

**Al finalizar esta etapa, el equipo de trabajo contará con los siguientes productos:**

- Estrategia de OSPR en el OT. La estrategia puede ser una tabla y un documento corto que responde a los numerales anteriores.



Para mayor información sobre el desarrollo de estas actividades puede consultar el manual de la innovación de "OSPR" que hace parte del Kit de Ordenamiento Territorial disponible en:

<https://portalterritorial.dnp.gov.co/kit-pot>

## 2.4. Implementación y seguimiento

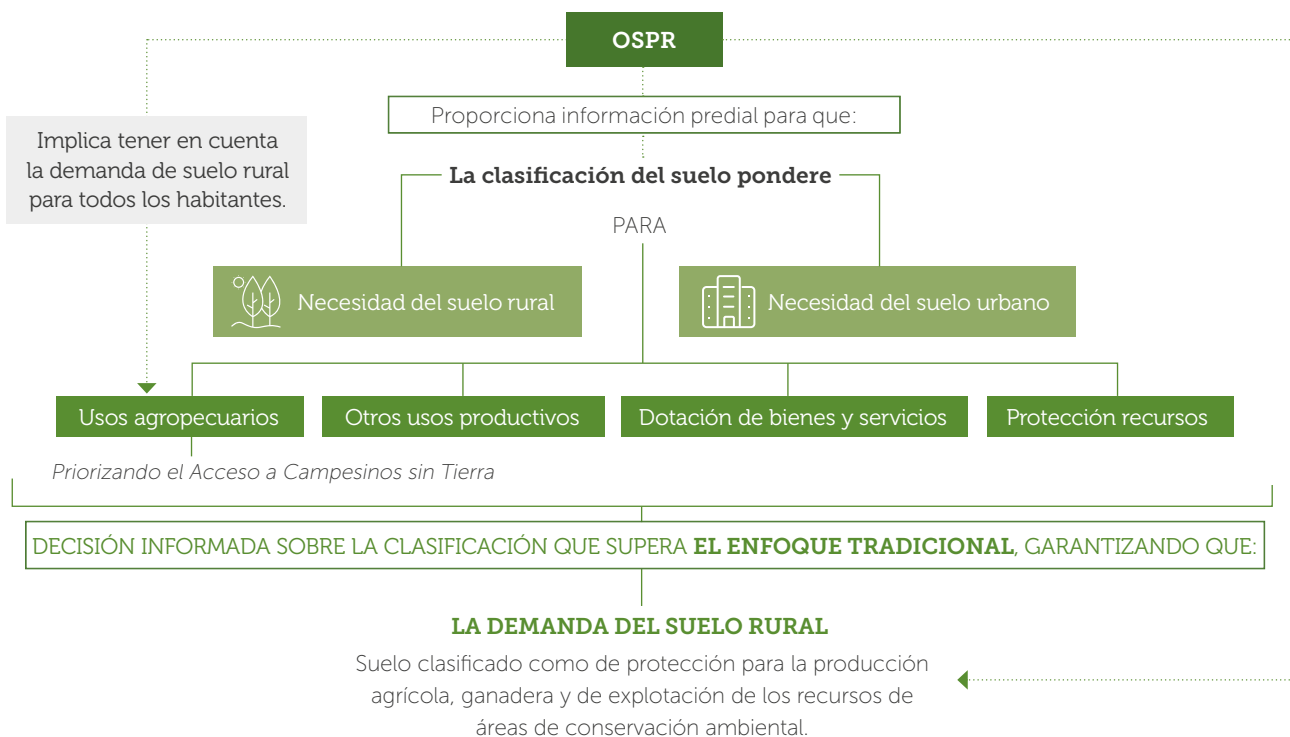
Durante las etapas de implementación y seguimiento, es importante que el equipo de trabajo reconozca los resultados que trae la incorporación de esta innovación, así como los aspectos a los que se recomienda hacer seguimiento:





A partir de los resultados esperados, se sugiere al equipo de trabajo tener en cuenta los siguientes indicadores para hacer seguimiento a la incorporación de la innovación:

## ■ Mejor calificación del suelo:



### Resultado

La incorporación del OSPR, proporciona mayor información al territorio para hacer una clasificación adecuada del suelo, que responda a la demanda y disponibilidad de tierras rurales.

Esta clasificación del suelo es fundamental para el ordenamiento territorial ya que el uso eficiente y racional del suelo exige un equilibrio entre la cantidad de tierra destinada a la expansión urbana y la tierra rural necesaria para los habitantes rurales. El suelo rural debe ser ordenado y planificado teniendo en cuenta la demanda de tierras de los habitantes rurales para su vivienda y sustento, los servicios públicos que deben proveerse en área rural, los equipamientos y bienes públicos y los distintos usos productivos y no productivos de los habitantes y las potencialidades de cada territorio.

¿Qué se quiere medir?

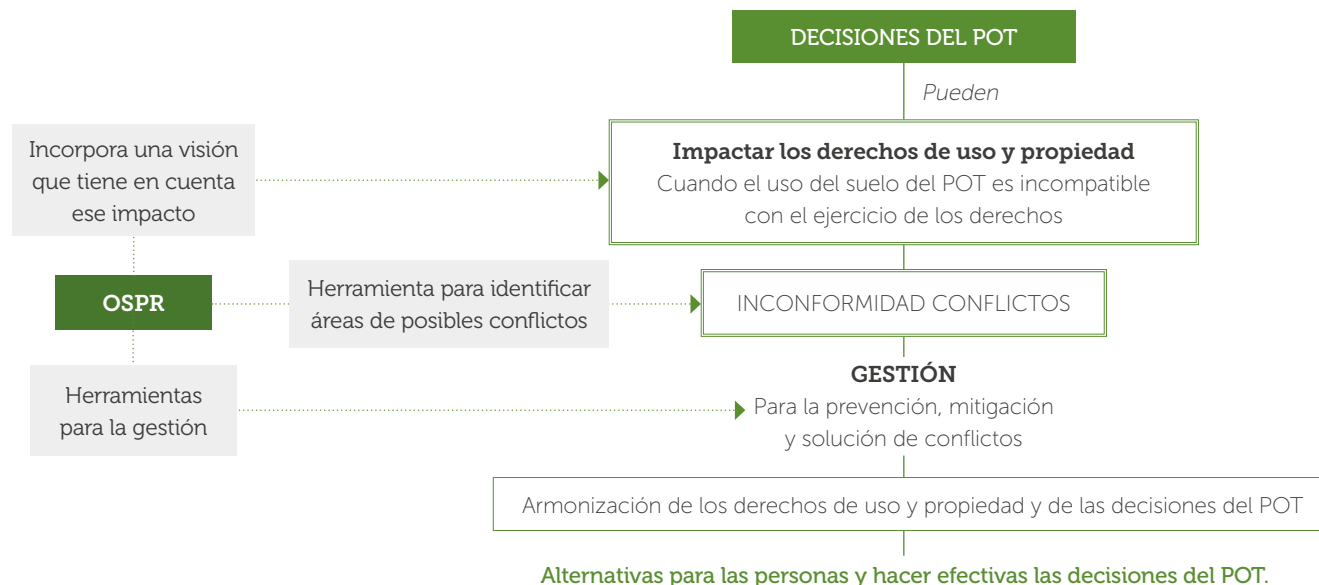
Se debe medir que el suelo rural requerido para actividades productivas agropecuarias y no agropecuarias y para la dotación de equipamientos, sea menor o igual a la suma del suelo clasificado como suelo de protección para la producción agrícola, ganadera y de explotación de los recursos y el suelo de desarrollo restringido para la localización prevista para los equipamientos.

**La razón entre estos dos debe ser igual o menor a 1.**

¿Cómo medirlo?

	Descripción del Indicador	Indicador	Meta
1.	Área rural requerida para equipamientos + actividades productivas agropecuarias y no agropecuarias / área rural – áreas rurales de protección ambiental.	Mayor o menor a 1	Menor a 1
2.	Área rural – área rural de protección ambiental / área rural requerida para equipamientos + vocación agropecuaria.	Mayor o igual a 1	Igual a 1

## ■ Mejora la reglamentación del suelo:



### Resultado

El OSPR proporciona información que permite identificar, prevenir y mitigar conflictos en el caso que el ejercicio de los derechos sobre la tierra son incompatibles o se ven limitados por los usos permitidos en los POT. Esto genera inconformidad en los habitantes del campo que consideran que las decisiones impactan negativamente sus condiciones de vida, sus costumbres y actividades productivas. Un territorio en que se presenten conflictos por no tener en cuenta los impactos en el ejercicio de los derechos de uso y propiedad sobre la tierra difícilmente puede actuar de forma cohesionada y aprovechar sus fortalezas.

El OSPR ofrece a las autoridades territoriales un panorama en el que pueden evaluar y diagnosticar el impacto de sus decisiones en materia de uso del suelo sobre la relación de tenencia de la tierra de los pobladores rurales. Así como herramientas para la gestión predial, que adecuadamente empleadas podrían contribuir a la resolución de conflictos ya que hasta donde sea posible, permiten la armonización de los derechos de uso y propiedad y el uso del suelo permitido, y cuando esto no sea posible, brinda alternativas para quienes ejercen los derechos de propiedad.

¿Qué se quiere medir?

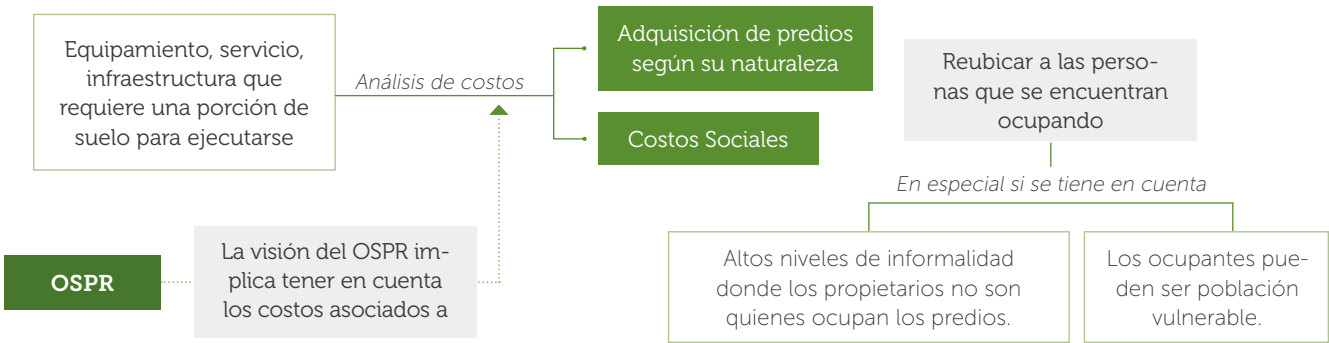
Frente a este resultado, es importante medir si el POT tiene previstas las medidas de OSPR para gestionar los efectos de las reglamentaciones (usos incompatibles, usos prohibidos) que establece en donde se restringen o modifican los derechos de uso y propiedad de las personas.

Además de lo anterior, medir si los municipios están estableciendo las medidas del OSPR necesarias para la identificación y mitigación de los conflictos derivados de la reglamentación del POT.

¿Cómo medirlo?

	Descripción del Indicador	Indicador	Meta
1.	Número de predios con medidas o soluciones de OSPR (gestión predial) / número de predios afectados por una nueva reglamentación (cambio del uso de suelo).	Mayor o menor a 1	1
2.	Número de predios en los que se implementaron las medidas del OSPR / Número de predios con medidas o soluciones de OSPR (gestión predial) previstas.	Mayor o menor a 1	1

Mejora la planeación en la dotación de equipamientos y bienes públicos



Resultado

La incorporación de esta innovación permite considerar la naturaleza jurídica de los predios y los costos económicos y sociales, directos e indirectos, de adelantar la gestión predial sobre predios que suelen estar ocupados y cuya tenencia es mayoritariamente informal. Así como una planeación eficiente frente a la dotación de equipamientos y servicios, al proveer herramientas e información sobre la naturaleza jurídica de los predios y sobre la existencia de situaciones informales de tenencia para la identificación y gestión requerida.

Un buen análisis debe incluir el costo de atender las relaciones de facto que ocurren en los predios rurales. En términos de tiempo, costos y probabilidades de conflicto no es lo mismo hacer la gestión de tierras para adquirir un predio que se encuentra ocupado materialmente e informal, que hacerlo sobre un predio saneado y legalizado.

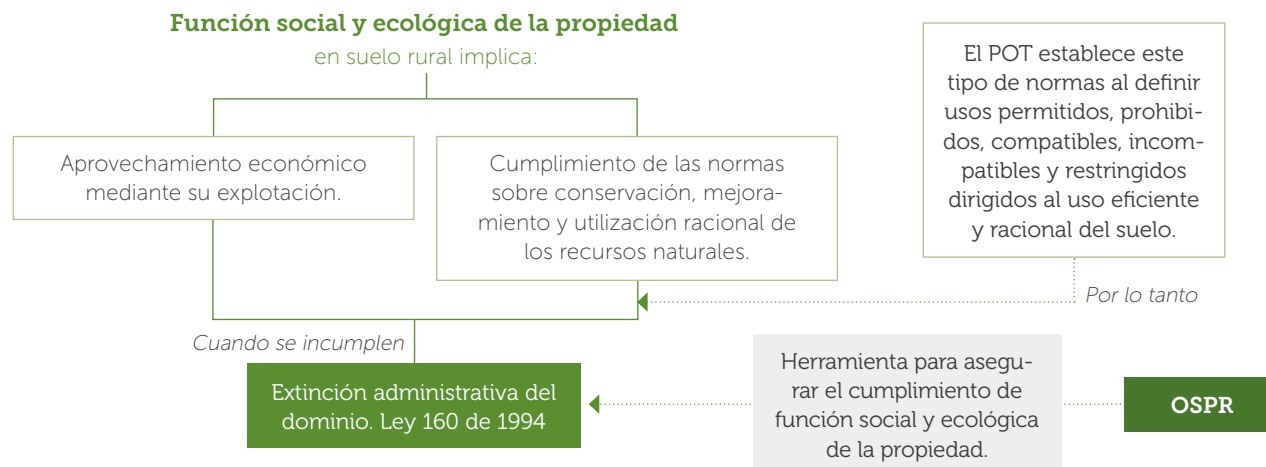
¿Qué se quiere medir?

Lo que se busca con estos indicadores es establecer si el programa de ejecución incluye o no la estimación de los costos de la gestión predial desagregando el costo de las medidas de OSPR y la gestión de la problemática social derivada de las relaciones informales existentes sobre los predios.

¿Cómo medirlo?

	Descripción del Indicador	Indicador	Meta
1.	El POT identifica si los predios requeridos para el proyecto están ocupados actualmente o no.	Si: 1 No: 0	1
2.	El POT identifica las relaciones jurídicas con la tierra que tienen los actuales ocupantes de la tierra.	Si: 1 No: 0	1
3.	El POT identifica el costo de las medidas de OSPR para la gestión de la problemática social asociada.	Si: 1 No: 0	1
4.	Número de predios en los que se implementaron las medidas del OSPR en dotación de infraestructura y equipamiento / Número de predios con medidas o soluciones de OSPR (gestión predial) previstas.	Mayor o menor a 1	1

## ■ Cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad



### Resultado

El OSPR contribuye al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad ya que este provee las herramientas necesarias para que el ejercicio de los derechos de uso y propiedad sean consistentes con la regulación del espacio físico del territorio.

En las áreas rurales del territorio nacional el cumplimiento de la función ecológica de la propiedad está orientado a asegurar que los recursos naturales no sean sobre explotados ni degradados, por el contrario, estos deben ser empleados de manera racional y sostenible por sus habitantes con el fin que las generaciones futuras los puedan disfrutar y aprovechar. El cumplimiento de la función social de la propiedad está orientada a asegurar que los predios sean efectivamente aprovechados y que no se encuentran ociosos mientras que se priva a otra persona de la oportunidad de usarlos.

Aunque los POT han adelantado un ejercicio en la regulación del uso del suelo, las herramientas para su gestión y ejecución son limitadas. Así, las entidades territoriales establecen mediante Acuerdo Municipal los usos permitidos, compatibles y prohibidos para garantizar la protección, conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, no obstante carecen de mecanismos efectivos para hacerlos cumplir.

¿Qué se quiere medir?

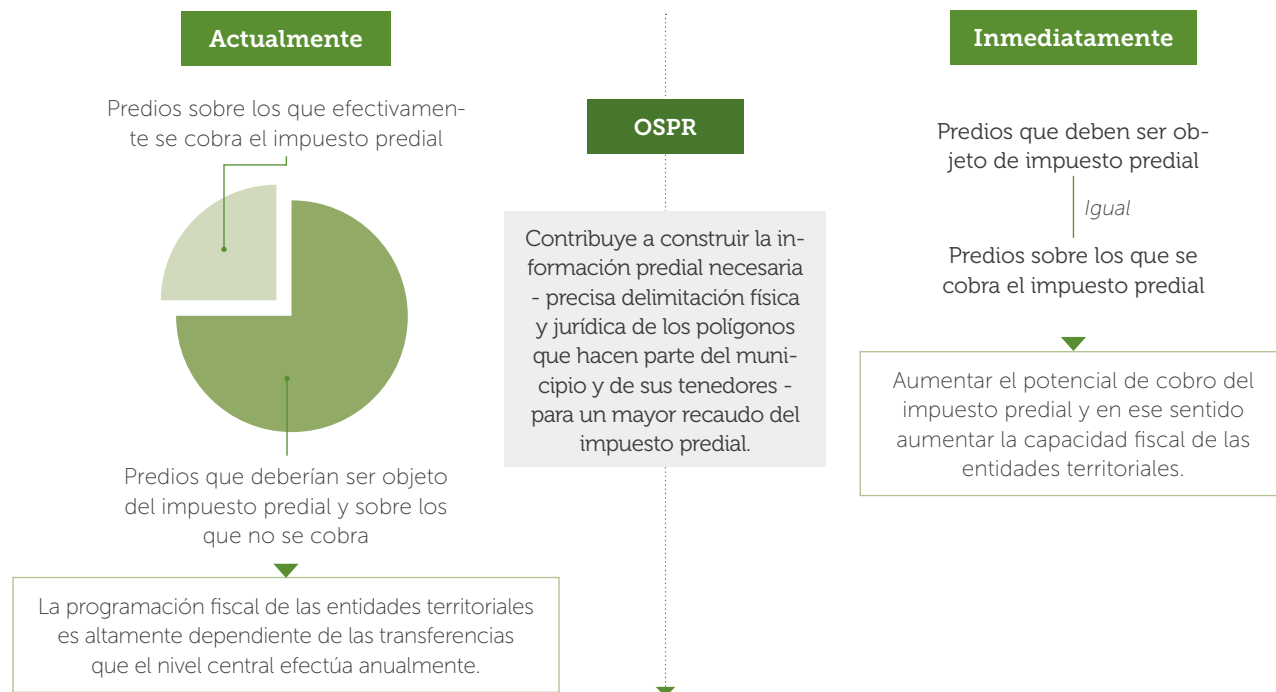
Se debe medir la gestión de las autoridades ambientales locales respecto del seguimiento que realizan al cumplimiento de la reglamentación del uso del suelo en lo relativo a los asuntos ambientales, así como la promoción y uso de la herramienta de extinción de dominio ( Ley 160 de 1994), como una alternativa para afrontar la vulneración de la función social y ecológica de la propiedad.

También se espera hacer seguimiento a la efectividad de la medida en relación con el total de casos puestos en conocimiento de la Agencia Nacional de Tierras por supuestas vulneraciones a la función social y ecológica de la propiedad rural.

¿Cómo medirlo?

	Descripción del Indicador	Indicador	Meta
1.	Número de casos puestos en conocimiento de la ANT por parte de las autoridades locales y CAR / número de casos de posible incumplimiento a la función social y ecológica de la propiedad registrados por las autoridades de policía y/o las CAR.	Mayor o menor a 1	1
2.	Número total de esos casos, en los cuales la Agencia Nacional de Tierras decretó la extinción administrativa de dominio / el número total de casos puestos en conocimiento de la Agencia Nacional de Tierras por las autoridades locales y/o CAR.	Mayor o menor a 1	1

## ■ Mejora la capacidad para la gestión fiscal



### Resultado

Incorporar el OSPR en los POT permite a que en el mediano y largo plazo, se fortalezca la autonomía institucional en el manejo fiscal de los municipios, a partir del conocimiento con mayor precisión y confiabilidad del número de predios en el territorio y los ingresos potenciales para el municipio a través del recaudo de impuesto predial.

Una de las principales fuentes de ingresos propios de las entidades territoriales es el impuesto predial, que adecuadamente gestionado podría contribuir significativamente a reducir la dependencia fiscal de las transferencias del nivel central. Adicionalmente una tributación adecuada sobre la propiedad puede aportar en la consolidación de territorios



económicamente productivos y competitivos pues crea incentivos para su aprovechamiento económico haciendo menos rentable la adquisición de tierras con fines de obtención de renta. \*

Con lo anterior y una vez ejecutado el barrido predial, la entidad territorial habrá adquirido una base de datos confiable que de incorporarse en una base georreferenciada, generará una herramienta de administración para la toma decisiones y actualización de los predios y sujetos del impuesto predial en tiempo real y de manera sostenible en el tiempo.

¿Qué se quiere medir?

Se debe medir el potencial del cobro fiscal predial del municipio en relación con su cobro actual.

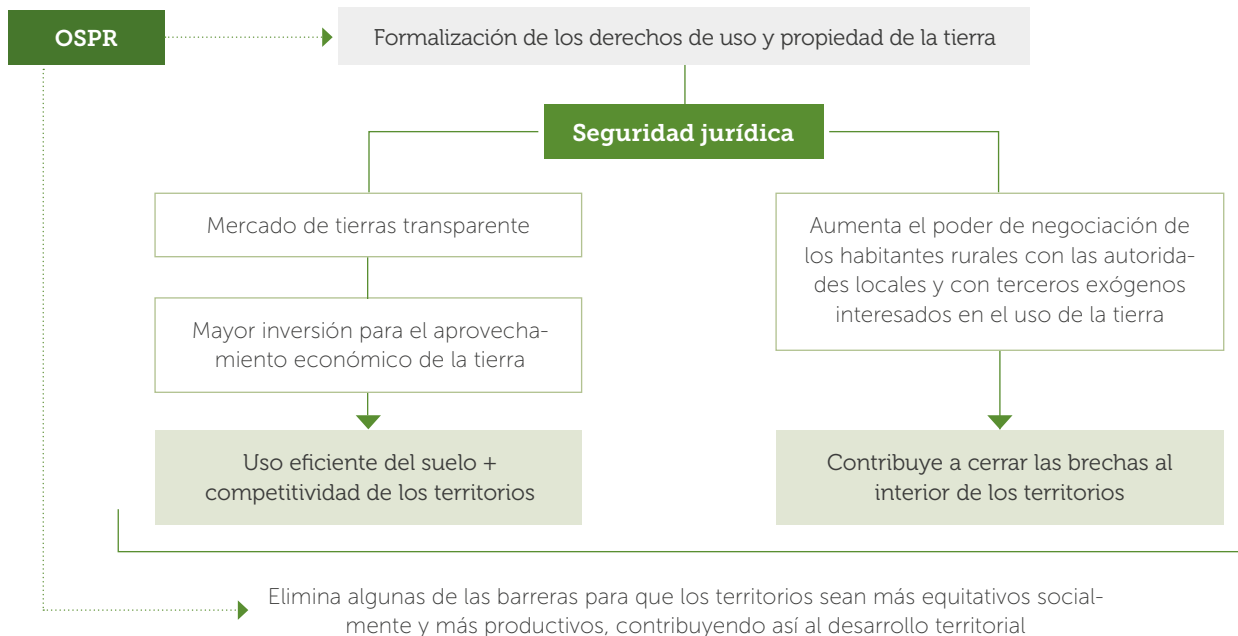
¿Cómo medirlo?

	Descripción del Indicador	Indicador	Meta
1.	Área del total de predios a los cuales actualmente se les cobra el impuesto predial en el municipio o área de la base catastral para el cobro predial / Área de la base catastral del municipio + el área de predios según la información registral - área exenta del impuesto.	Mayor o menor a 1	1



\* Algo similar ocurre con los impuestos de timbre y de registro recaudados con las transferencias en los derechos de propiedad de la tierra, los cuales alimentan el sistema de registro y las arcas de los Departamentos y contribuyen a financiar el correcto funcionamiento de sus instituciones.

## ■ Desarrollo productivo



### Resultado

Si se incluye el OSPR en el programa de ejecución del POT como una meta de mediano y largo plazo para resolver la informalidad y la falta de acceso a la tierra, aumentará la seguridad jurídica en su territorio lo que consecuentemente fomenta el desarrollo productivo del mismo.

La formalidad contribuye a:

- Contrarrestar la ausencia de seguridad jurídica.
- Generar transparencia en el mercado de tierras y por lo tanto aumenta las posibilidades de inversión en comparación con mercados informales.

- Uso eficiente del suelo, a la competitividad de los territorios y ello puede tener efectos en el desarrollo territorial.
- Crear mejores condiciones en los habitantes rurales para adaptarse y responder a la regulación del uso del suelo definida por el ordenamiento territorial.
- Aumentar su poder de negociación con las autoridades locales y con terceros exógenos interesados en el uso de la tierra.

¿Qué se quiere medir?

Los indicadores de este resultado deben ser definidos en conjunto con la ANT conforme al sistema de seguimiento y evaluación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.

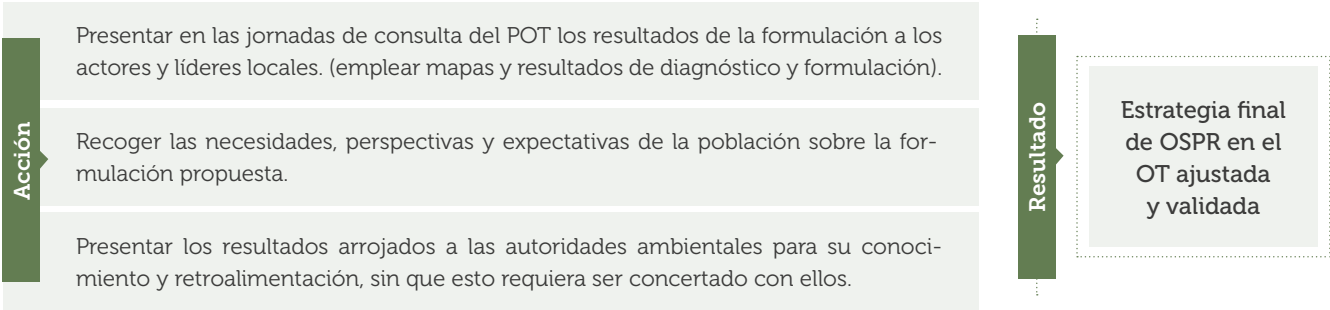
¿Cómo medirlo?

	Descripción del Indicador	Indicador	Meta
1.	Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural diseñado.	Si: 1 No: 0	1
2.	Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural aprobado por la ANT.	Si: 1 No: 0	1

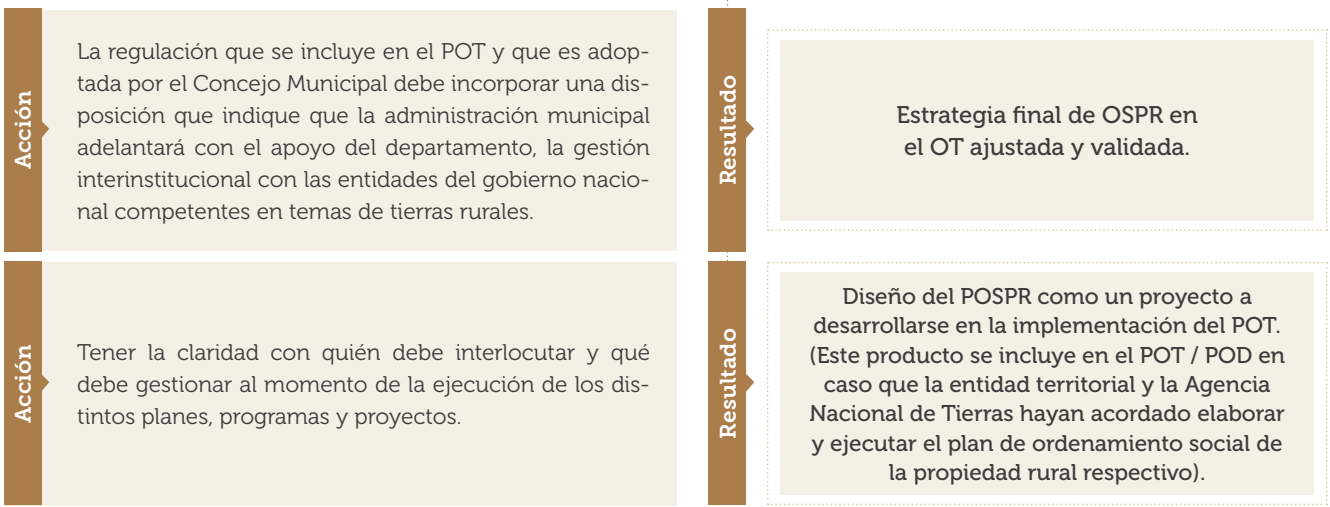
2.5. Momentos particulares dentro del proceso

Ademas de las acciones descritas en las etapas de elaboración del POT /POD, es importante que el equipo de trabajo tenga en cuenta las siguientes acciones que se deben llevar a cabo en momentos particulares de este proceso:

Consulta y concertación del POT



Adopción del POT



## 2.6. Uso de figuras del OSPR para los centros poblados y suelo rural

En el marco del componente rural de los planes de ordenamiento, la ley 388 establece que este instrumento de ordenamiento territorial debe adelantar *“La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las provisiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social”*. Además establece que las áreas que conforman el suelo urbano serán delimitadas por perímetros y podrán incluir los centros poblados de los corregimientos.

Frente a los centros poblados, es importante que el equipo de trabajo recuerde que el POT debe considerar las medidas necesarias para ordenar las actividades no productivas en el suelo rural, entre ellas, el ordenamiento de los centros poblados. El OSPR tiene herramientas de gestión para planificar y tomar decisiones orientadas a solucionar situaciones frente a la tenencia y gestión de la tierra en los centros poblados. Esto se logra mediante la realización de acciones que permitan resolver situaciones que se presentan en suelo rural para poder dotar de servicios y equipamientos a las comunidades rurales sin necesidad urbanizar este suelo.

A partir de lo anterior, el equipo de trabajo puede tener en cuenta los siguientes elementos, que se pueden aplicar para el suelo rural sin necesidad de reclasificar el uso del suelo.

Autorización por parte de la ANT para fraccionar los predios rurales para parcelaciones en suelo rural tratándose de bienes baldíos adjudicados.

Adjudicación de bienes baldíos o fiscales de la ANT, para la construcción de obras de infraestructura destinadas a la instalación o dotación de servicios públicos, o cuyas actividades hayan sido declaradas por la ley como de utilidad pública e interés social.

Cesión o donación de predios privados o fiscales patrimoniales de otras entidades, para la definición de trazados del sistema vial, de dotación y equipamientos colectivos.

Formalización de los predios donde se encuentren ubicado el centro poblado rural.

Adicionalmente se proponen algunas figuras aplicables al suelo rural, especialmente en los centros poblados, con el fin de que sean tenidas en cuenta por los entes territoriales al momento de formular e implementar los POT.

### Parcelación

La licencia de urbanización no es factible en el suelo rural. Se permite la licencia de parcelación para que en uno o varios predios con división de espacios, se lleven a cabo la ejecución de obras para usos autorizados por el Plan de Ordenamiento Territorial.

**ESTA FIGURA APLICA A SUELO RURAL**

### Normas aplicables

- Ley 388 de 1997, artículo 63.
- Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.6.1.1.5 y 2.2.6.1.1.6

### Subdivisión y unidad mínima de actuación

La subdivisión consiste en la autorización previa para dividir uno o varios predios, ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial.

No se pueden autorizar subdivisiones de predios rurales en contravía de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994, lo que significa que las subdivisiones por debajo del tamaño de la UAF sólo se darán bajo el régimen de excepciones establecido en la Ley 160 de 1994. Para esto se debe solicitar la autorización para el fraccionamiento del predio ante la ANT y luego adjuntarla ante la autoridad municipal respectiva para el otorgamiento de la licencia de parcelación.

En ningún caso, la extensión de la unidad mínima de actuación que adopten los municipios podrá ser inferior a dos (2) hectáreas para todos los usos que se desarrollen en suelo rural suburbano, excepto la construcción individual de una sola casa de habitación del propietario.

**ESTA FIGURA APLICA A SUELO RURAL, DE EXPANSIÓN Y URBANO**

### Normas aplicables

- Ley 388 de 1997, artículo 63.
- Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.6.1.1.5.
- Ley 160 de 1994, artículos 44 y 45

### Licencias de construcción

Se entiende por licencia de construcción, la autorización previa para desarrollar edificaciones expedida por el ente municipal competente. Los titulares de **licencias de parcelación** y urbanización tendrán derecho a que se les expida la correspondiente licencia de construcción, siempre y cuando se presente alguna de las siguientes condiciones: **a)** Que la solicitud de licencia de construcción se radique en legal y debida forma durante la vigencia de la **licencia de parcelación** o urbanización, o; **b).** Que el titular de la licencia haya ejecutado la totalidad de las obras contempladas en la misma y entregado y dotado las cesiones correspondientes. Si se va a pedir licencia de construcción en suelo rural, no se debe de perder de vista el uso permitido en la zona donde se ubica el predio ni la vocación agropecuaria de este, según el POT.

**ESTA FIGURA APLICA A SUELO RURAL, DE EXPANSIÓN Y URBANO**

### Normas aplicables

- Ley 388 de 1997, artículo 63.
- Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.6.1.1.7

### Reconocimiento de existencia de edificaciones

Corresponde a las actuaciones de la autoridad del municipio en aquellos sitios o inmuebles donde luego de un estudio se declara la existencia de desarrollos arquitectónicos realizados sin la obtención previa de la licencia de construcción. Esto se efectúa cuando se demuestra que el uso dado al inmueble corresponde al uso previsto en las normas urbanísticas vigentes y que la edificación se haya terminado de construir con antelación de cinco años a la solicitud del reconocimiento por el particular.

Si el predio donde se solicita el reconocimiento de la edificación se encuentra informal puede hacerse el reconocimiento y a su vez adelantarse el proceso para la formalización de este predio.

**ESTA FIGURA APLICA A SUELO RURAL, DE EXPANSIÓN Y URBANO**

### Normas aplicables

- Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.6.4.1.1 y ss.

# Siglas

---

- > **ANT:** Agencia Nacional de Tierras
- > **CAR:** Corporación Autónoma Regional
- > **DNP:** Departamento Nacional de Planeación
- > **OSPR:** Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
- > **OT:** Ordenamiento Territorial
- > **POD:** Plan de Ordenamiento Departamental
- > **POSPR:** Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
- > **POT:** Plan de Ordenamiento Territorial
- > **UAF:** Unidad Agrícola Familiar
- > **ZIDRES:** Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social
- > **ZRC:** Zonas de Reserva Campesina



# Referencias

---

- Congreso de la República de Colombia. Ley 388 de 1997.
- Departamento Nacional de Estadística (2016) Metodología General Tercer Censo Nacional Agropecuario. Bogotá disponible en : [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/agropecuario/metodologia\\_CNA-01\\_V1.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/agropecuario/metodologia_CNA-01_V1.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. En Misión Para la Transformación del Campo.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). CONPES 3859 Política para la adopción e implementación de un Catastro Multipropósito Rural Urbano. Bogotá: DNP.
- Machado, A (2009). La Reforma Rural. Una Deuda Social y Política, CID, Universidad Nacional, Bogotá, pp. 189-197. Recuperado de <http://www.cid.unal.edu.co/cidnews/archivos/ReformaRural.pdf>
- Nuñez Jairo; 2016; Costos de la conflictividad social en el sector de hidrocarburos en Colombia; Desequilibrio social en las regiones convertido en desequilibrio económico en las empresas y los municipios; Cuadernos de PNUD.
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - Universidad Nacional de Colombia (2013). Mercado de Tierras Rurales Productivas en Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Disponible en <http://www.upra.gov.co/web/guest/ordenamiento-y-mercado-de-tierras/mercado-de-tierras>
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (2015). Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública. Recuperado de: <http://www.upra.gov.co/documents/10184/13821/GESTI%C3%93N+DEL+TERRITORIO+PARA+USOS+AGROPECUARIOS+BASES+PARA+LA+FORMULACI%C3%93N+DE+POL%C3%8DTICA+P%C3%9ABLICA/35e94585-d958-4147-9d2b-cd6df32ee4ca>
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (2017). Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios. Lineamientos para el Ordenamiento Territorial Rural Agropecuario. Anexo 2. Análisis de los Conflictos de Ordenamiento Territorial y Pro-

ductivo que Afectan el Eficiente Uso del Suelo Rural. Disponible en: <http://www.upra.gov.co/documents/10184/55237/Anexo+2.+An%C3%A1lisis+de+los+Conflictos+de+OT+y+Productivo..pdf/25808175-d304-4b61-9fc2-9cf492f1fd32>

- Vogelgesang F. (2003). Derechos de Propiedad, Costos de Transacción, Externalidades y Mercados de Tierras Rurales en América Latina y el Caribe, en P. Tejo (comp.) Mercado de Tierras Agrícolas en América Latina y el Caribe: Una Realidad Incompleta (pp. 29-60), Santiago, Chile: Cepal, GTZ. Recuperado de: [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/35691/libro\\_cepal\\_74.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/35691/libro_cepal_74.pdf)
- Williamson Ian; Enemark Stig; Wallace Jude, Rajabifard Abbas; 2010; *Land Administration for Sustainable Development*.

