

DIAGNÓSTICO OSP PARA EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

**El presente documento contiene las
temáticas del Ordenamiento Social de
la Propiedad, como elemento de la
estructura socio productiva.**

Autores:

Juan M. Fernández F.
Cindy E. Rubiano R.
Juan P. Córdoba M.
Diana C. Higuera M.
Ángela M. Fernández P.
Mary C. Guevara C.
John A. Giraldo V.
Jhohan F. Quintero V.
Alexander Rodríguez R.
Andrés L. Solano C.
Isabel C. Becerra Y.

Revisores:

Diana M. Cuellar O., Oscar Romero G.,
Javier Neva y Andrés L. Solano.

Versión 2.0

Fecha: 18 abril 2018

TABLA DE CONTENIDO

	pág.
1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS.....	12
1.1 Importancia del OSP en la planificación departamental	13
2. IMPORTANCIA DEL OSP DENTRO DEL POPSPR	15
2.1 El Ordenamiento Social de la Propiedad en el momento 2 de análisis de la problemática y potencialidades.....	15
2.2 Información para el Ordenamiento Social de la Propiedad.....	16
2.2.1 Información actualizada: Vigencias catastrales en Nariño.....	16
2.2.2 Información Censo Nacional Agropecuario.....	18
2.2.3 Información Frontera Agrícola.....	20
2.2.4 Escala geográfica de las Ilustraciones incluidas.....	20
3. FRONTERA AGRÍCOLA.....	21
3.1 Propuesta de frontera agrícola departamental.....	23
3.1.1 Áreas con condicionantes para las actividades agropecuarias	27
3.1.2 Áreas con exclusiones para las actividades agropecuarias.....	28
3.2 El OSP fuera de la frontera agrícola.	30
3.2.1 Número de predios fuera de frontera agrícola.	32
3.2.2 Informalidad y tipo de propietario del conjunto de predios que se ubican fuera de la frontera agrícola. 37	
3.2.3 Número de predios con conflictos de uso en áreas de exclusión para actividades agropecuarias. 39	
3.2.4 Clasificación de zonas fuera de la frontera agrícola susceptibles a los programas de OSP.....	43
4. OSP DENTRO DE LA FRONTERA AGRICOLA	46
4.1 Tamaño de los predios en el departamento y su relación con el ordenamiento productivo.....	46
4.2 Identificación de algunos fenómenos no deseados respecto al tamaño predial.....	58
4.2.1 Fraccionamiento antieconómico dentro de la frontera agrícola.	61
4.2.2 Concentración de tierras dentro de la frontera agrícola.....	67
4.3 Relación tamaño y uso.....	75

4.3.1	Producción por usos y su relación con el tamaño de las UPA establecidas en el Censo Nacional Agropecuario 2014	78
4.3.2	Cambios en el uso del suelo.	81
4.3.3	Impactos del tamaño de los predios en los sistemas productivos.	82
4.4	Saneamiento de la propiedad para el acceso a incentivos de desarrollo rural.....	83
4.4.1	Predios con indicios de informalidad.	85
4.4.2	Relación entre presencia institucional de OSP e informalidad de la propiedad.	95
4.4.3	Análisis de la zonificación de la ley segunda de 1959, dentro de la frontera agrícola.....	98
4.4.4	Municipios con ejecución de planes y proyectos de OSP.....	100
5.	APTITUD, DEMANDA Y PRECIOS DE LA TIERRA RURAL AGROPECUARIA	102
5.1	Aptitud para el mercado de tierras.	102
5.2	Demanda de tierras rurales.	105
5.2.1	Identificación e incorporación de zonas estratégicas de interés agropecuario en la planificación territorial. 106	
5.2.2	Demanda de tierras para protección o desarrollo de otras actividades (ambiente, minería). .	112
5.2.3	Demanda de tierras para grupos étnicos.	114
5.3	Precios de la tierra rural.	121
6.	FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTOS RURALES.....	126
6.1	Formalidad en predios con Equipamientos Públicos de las entidades territoriales.	126
6.2	Identificación de probables baldíos destinados para la construcción de infraestructura y equipamientos públicos de las entidades territoriales.....	129
7.	CONCLUSIONES.....	132
8.	Bibliografía	142

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Municipios sin formación catastral (Nariño)	18
Tabla 2. Principales municipios con área dentro de la frontera agrícola (Nariño).....	25
Tabla 3 Distribución municipal de predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)	26
Tabla 4 Municipios con mayor porcentaje de áreas condicionadas dentro de la frontera agrícola (Nariño)	28
Tabla 5 Municipios con mayor porcentaje de áreas con exclusiones (Nariño)	30
Tabla 6 Número de predios y área fuera de frontera agrícola (Nariño).	32
Tabla 7 Municipios con mayor porcentaje de predios fuera de frontera agrícola (Nariño)	32
Tabla 8 Número de predios, área y conteo de propietarios fuera de la frontera agrícola por clasificación tamaño de predios en 16 rangos (Nariño).....	34
Tabla 9 Número de predios fuera de la frontera agrícola, según destino económico (Nariño)	36
Tabla 10 Mediana de tamaño para predios por fuera de la frontera con destinación agropecuaria por municipios (Nariño)	37
Tabla 11. Número de predios rurales fuera de la frontera, en áreas de exclusión legal y con indicios de informalidad por tipo de propietario (Nariño)	38
Tabla 12 Predios con indicios de informalidad por tipo de propietario (Nariño)	39

Tabla 13 Número de predios y área por tipo de clasificación de conflicto de uso por fuera de la frontera agrícola (Nariño)	42
Tabla 14. Clasificación de las áreas fuera de la frontera susceptibles a programas de OSP (Nariño)	45
Tabla 15 Número de predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)	46
Tabla 16 Municipios con mayor porcentaje de predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)	47
Tabla 17 Distribución de predios con tamaño inferior a una hectárea (Nariño)	48
Tabla 18 Distribución predial por destino económico dentro de la frontera agrícola (Nariño)	51
Tabla 19 Número de predios y área dentro de frontera agrícola según destino económico y tipo de propietario (Nariño)	52
Tabla 20 Valores de los indicadores de distribución (Nariño)	53
Tabla 21 Municipios con valores mayores y menores de los indicadores de distribución de la propiedad (Nariño)	56
Tabla 22 Municipios dentro de frontera con el mayor porcentaje de predios por debajo de la UAF (Nariño).....	57
Tabla 23 Dinámica predios fraccionados, durante el periodo 2014-2016 (Nariño)	63
Tabla 24. Percentiles de predios y propiedad de la tierra rural (Nariño)	71
Tabla 25. Subdivisión en deciles de los predios más grandes (Nariño)	72
Tabla 26. Cantidad de predios por propietario en el 10% de los predios más grandes (Nariño)	74
Tabla 27. Distribución territorial de los baldíos adjudicados según rangos de tamaño UAF. Colombia 1995-2012	75
Tabla 28 Distribución de las UPA dentro de frontera por rangos de tamaño (Nariño) ...	76
Tabla 29 Usos y cobertura por categorías UPA dentro de frontera (Nariño).....	77

Tabla 30 Comportamiento de la producción agropecuaria por tamaños de UPA dentro de la frontera agrícola (Nariño)	79
Tabla 31 Distribución porcentual de la producción agropecuaria por rango de UPA (Nariño)	80
Tabla 32 Tipos de cambios de destino económico en predios dentro de la frontera agrícola (Nariño).....	82
Tabla 33 Distribución de los tipos de destino económico por municipio (Nariño).....	82
Tabla 34. Clases de informalidad en la tenencia de la tierra.....	84
Tabla 35. Índice de informalidad por municipio (Nariño)	87
Tabla 36. Porcentaje de informalidad dentro y fuera de la frontera agrícola por municipio (Nariño)	89
Tabla 37. Informalidad por tipo de propietario (Nariño)	90
Tabla 38. Municipios con mayor número de baldíos (Nariño)	94
Tabla 39. Tipo de restricciones para la adjudicación de baldíos.....	95
Tabla 40. Relación de los municipios con zonificación tipo C (Nariño)	100
Tabla 41. Programas OSP por municipio y número de beneficiarios (Nariño).	101
Tabla 42 Detalle de las categorías que definen los territorios condicionados y excluidos del mercado de tierras.....	102
Tabla 43 Municipios con mayor área incluida en el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola (Nariño)	104
Tabla 44. Municipios con mayor área excluida del mercado de tierras dentro de la frontera agrícola (Nariño)	105
Tabla 45 Distribución de áreas potenciales de irrigación (Nariño)	108
Tabla 46 Demanda de áreas para el sector ambiental (Nariño).....	112
Tabla 47 Reporte -Nombre de Comunidades por fuera de los resguardos, Marzo 2017 (Nariño)	115

Tabla 48 Número de solicitudes de Comunidades Indígenas en procesos de ampliación con corte 2014 (Nariño)	116
Tabla 49 Número de solicitudes de Ampliación de comunidades indígenas con corte 05/2017 (Nariño)	117
Tabla 50 Número de solicitudes de Comunidades Indígenas en procesos de constitución con corte 2014 (Nariño)	118
Tabla 51 Número de solicitudes de Constitución de comunidades indígenas con Corte a 05/2017 (Nariño)	118
Tabla 52 Número de solicitudes para los procesos de titulación de comunidades negras con corte 2014 (Nariño)	120
Tabla 53 Solicitudes de comunidades negras a nivel municipal con corte a 05/2017 (Nariño)	120
Tabla 54. Informalidad en predios con equipamientos públicos (Nariño)	128
Tabla 55. Presuntos baldíos según sentencia T-488 (Nariño)	129
Tabla 56. Municipios con presuntos baldíos destinados a equipamiento público (Nariño)	130
Tabla 57. Municipios con mayor concentración de baldíos destinados a equipamiento público (Nariño)	131

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Estado de la actualización catastral (Nariño)	17
Ilustración 2. Frontera agrícola (Nariño).....	24
Ilustración 3. Condicionantes para actividades agrícolas (Nariño).....	27
Ilustración 4. Exclusiones para la frontera agrícola (Nariño)	29
Ilustración 5. Distribución de los predios fuera de frontera por rangos de tamaño (Nariño)	33
Ilustración 6. Informalidad de la propiedad fuera de la frontera agrícola (Nariño)	38
Ilustración 7. Conflictos de uso del suelo por fuera de la frontera agrícola (Nariño)	41
Ilustración 8. Uso y Cobertura por fuera de la frontera agrícola (Nariño)	43
Ilustración 9. Distribución predial dentro de frontera por rangos de tamaño predial (Nariño)	47
Ilustración 10. Distribución de predios por cantidad de propietarios (Nariño).....	50
Ilustración 11. Indicadores de distribución para predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)	55
Ilustración 12. Predios con reducción de tamaño predial entre 2014 y 2016 (Nariño)....	64
Ilustración 13. Índice de informalidad (Nariño)	86
Ilustración 14. Presuntos baldíos fuera de la frontera agrícola (Nariño)	92
Ilustración 15. Tiempos de desplazamiento.....	97
Ilustración 16. Zonificación de la Ley Segunda de 1959 (Nariño).....	99
Ilustración 17. Territorios excluidos, incluidos y condicionados para el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola (Nariño)	103
Ilustración 18. Distritos de Riego y Áreas Potenciales de Irrigación (Nariño).	109

Ilustración 19. Áreas Potenciales ZIDRES (Nariño).....	110
Ilustración 20. Demanda de áreas del sector ambiental en relación con la frontera agrícola (Nariño).....	113
Ilustración 21. Avalúos catastrales integrales en s.m.m.l.v. dentro de la frontera agrícola (Nariño).....	122
Ilustración 22. Precios comerciales de la tierra rural agropecuaria – Ventana de estudio Nariño.....	123

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Sistema Territorial Rural Agropecuario	16
Figura 2. Beneficios de la frontera agrícola en el OSP	22
Figura 3. Proceso general para la identificación de la frontera agrícola	23
Figura 4. Gestión para el Ordenamiento Social de la Propiedad por fuera de la frontera agrícola.....	31
Figura 5 Porcentaje de predios fuera de frontera según número de propietarios (Nariño)	35
Figura 6 Porcentaje de predios fuera de frontera según tipo de propietario(Nariño)	35
Figura 7 Predios menores a una hectárea dentro de la frontera agrícola (Nariño).....	49
Figura 8 Diagrama de caja y bigotes para los predios menores a una hectárea dentro de la frontera agrícola (Nariño)	49
Figura 9 Curva de Lorenz para la frontera agrícola (Nariño)	54
Figura 10 Municipios con el mayor porcentaje de predios, dentro de frontera, por debajo de la UAF (Nariño).....	57
Figura 11 Municipios con mayor porcentaje de fraccionamiento 2014-2016 (Nariño) ...	65
Figura 12 Distribución porcentual de predios fraccionados por rangos de área (Nariño)	66
Figura 13 Predios con reducción de tamaño comparados con la UAF (Nariño)	66
Figura 14 Municipios con mayor cantidad de predios fraccionados comparados con el tamaño de la UAF (Nariño)	67
Figura 15 Ejemplo de escalas de análisis en función de manifestaciones de los fenómenos interrelacionados de la concentración de tierras.....	69
Figura 16 . Comparación de área y propietarios del 1% de los predios más grandes en 12 municipios (Nariño).....	73

Figura 17 UPA dentro de frontera agrícola según rangos de tamaño y categorías de uso (Nariño)	78
Figura 18 Impactos del tamaño de los predios en la producción agropecuaria	83
Figura 19 Relación de área de zonas potenciales para ZRA y el total departamental en la Frontera Agrícola (Nariño)	111
Figura 20 Porcentaje de área por rangos de avalúo catastral integral en hectáreas dentro de la frontera agrícola.....	122
Figura 21. Destino económico de los predios con equipamiento público (Nariño).....	131

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

El Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural -OPSPR- es un instrumento para planificar el desarrollo agropecuario a partir de dos componentes: el Ordenamiento Productivo del suelo (OP) y el Ordenamiento Social de la Propiedad (OSP). La elaboración del Plan de OPSPR a nivel departamental se encuentra inmersa dentro de la Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (UPRA, 2015a) y las directrices de la Resolución 128 de mayo de 2017 (MADR, 2017).

A través de esta última, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural estableció la Política para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural -POPSPR-, cuyo objetivo general es "direccionar la planificación y gestión del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en Colombia en función de contribuir al uso eficiente del suelo y al desarrollo rural agropecuario" (MADR, 2017).

De acuerdo con esta misma Resolución, el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural -OPSPR- es un "proceso participativo de planificación multisectorial, de carácter técnico, administrativo y político que busca contribuir en la armonización de la gestión de los usos y la tenencia de la tierra rural, de manera que se mejore o mantenga un adecuado equilibrio entre la producción agropecuaria, el uso eficiente del suelo, la distribución equitativa y la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, y la competitividad y sostenibilidad social, ambiental y económica de manera articulada con los instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo rural existentes en el territorio..." (MADR, 2017).

En este contexto, el propósito es propender por el uso eficiente del suelo y la equitativa distribución de la tierra rural a través de intervenciones integrales en el territorio, buscando mejorar la competitividad de la producción agropecuaria y la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, lo cual debe reflejarse en el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural.

La misma Resolución 128 define el Ordenamiento Social de la Propiedad (OSP) como "un proceso de planificación y gestión para ordenar la ocupación y el uso de las tierras rurales y administrar las tierras de la Nación, que promueve el acceso progresivo a la propiedad y otras formas de tenencia, la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, la planificación, la gestión y financiamiento del suelo rural, y un mercado de tierras transparente y monitoreado" (MADR, 2017).

Es así como el Ordenamiento Social de la Propiedad se relaciona de manera directa con la búsqueda, por parte del Estado, de la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica para su tenencia, la gestión de los predios baldíos y el fortalecimiento del mercado de tierras.

La política de OSP se convierte en un elemento básico para el desarrollo rural en la medida en que posibilitará el acceso progresivo a la tierra para los trabajadores agrarios que no tienen o la tienen de manera insuficiente, saneará los títulos de propiedad y clarificará las condiciones de tenencia de los predios, además incentivará el funcionamiento eficiente y transparente del mercado de tierras, ya que en el área rural la tierra es el principal activo productivo.

Es así como la puesta en marcha de la Política para el OPSPR requiere, como un insumo previo, la formulación de los planes departamentales de OPSPR, dentro de los cuales el diagnóstico de OSP es un elemento esencial.

El presente documento técnico presenta un análisis general de los principales elementos del OSP en el departamento de Nariño y tiene como ejes la identificación de la frontera agrícola, la caracterización de la distribución de la propiedad dentro de esa frontera a partir de la información predial, la tipificación de los fenómenos de concentración excesiva y fraccionamiento antieconómico, la identificación de los predios presuntamente baldíos y de los predios no saneados, particularmente aquellos en los cuales se localizan equipamientos públicos, así como la representación espacial del mercado de tierras. En algunos apartados, como la distribución del tamaño predial y la regularización, de la propiedad también se realiza análisis por fuera de la frontera agrícola.

El diagnóstico sobre el OSP en el departamento proporciona elementos para tomar decisiones sobre la ubicación de proyectos productivos agropecuarios, equipamientos públicos e infraestructura pública rural; la administración de los baldíos de la Nación y la definición futura del modelo de ocupación y uso del territorio rural.

Este diagnóstico es un elemento que se encuentra incluido dentro del Momento 2 para la formulación del Plan de OPSPR, el cual corresponde al análisis de las problemáticas y potenciales, y, específicamente, el diagnóstico corresponde a la identificación de la estructura socio-productiva a partir de los elementos del OSP. El resultado de este ejercicio será socializado con las autoridades departamentales, de quienes se espera que revisen el diagnóstico OSP, lo apropien y convoquen a los actores sociales locales para darle contexto a partir del conocimiento de la realidad de su territorio y así, posteriormente, definir cuáles son los aspectos más relevantes sobre los cuales se construirán los siguientes momentos del Plan.

1.1 Importancia del OSP en la planificación departamental

De acuerdo con (Alegre, Fernández, & Pérez, 2009), una de las principales características de las zonas rurales en la actualidad es la creciente complejidad que se manifiesta en las interrelaciones de sus estructuras sociales, territoriales y productivas, las

cuales requieren la búsqueda de nuevas alternativas de planificación y gestión de los territorios. Según el documento Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (UPRA, 2015a), la planificación sectorial agropecuaria es un proceso sistemático que se expresa en planes, programas y estrategias que incluye dentro de sus líneas de acción al OSP, el Ordenamiento Productivo -OP- agropecuario y la estrategia integral departamental de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural -OPSPR-.

Continuando con el mismo documento técnico (UPRA, 2015a), el OSP es la condición necesaria para alcanzar la eficiencia de los usos agropecuarios a través de una serie de reglas, capacidades, acciones y orientaciones que permitan lograr el acceso equitativo a la propiedad rural y el aprovechamiento del suelo rural, garantizando el cumplimiento de las funciones social y ecológica de la propiedad.

Otro eje que hay que tener en cuenta es el OPSPR, el cual, según el documento Lineamientos para el Ordenamiento Territorial Agropecuario, busca responder a las problemáticas generadas por el uso ineficiente del suelo y la distribución inequitativa de la tierra, las cuales afectan la calidad de vida de los pobladores rurales y la productividad y competitividad del campo colombiano (UPRA, 2009).

Es así como las acciones estratégicas para el OPSPR se podrán establecer atendiendo las particularidades territoriales y las tipologías de ruralidad por medio del Plan de OPSPR, el cual busca un equilibrio entre los usos agropecuarios del suelo, de acuerdo con su vocación, y la tenencia de la tierra rural, sin dejar a un lado la función social y ecológica de la propiedad, contribuyendo al desarrollo agropecuario y al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural a partir de una distribución más equitativa de la tierra, la seguridad jurídica en su tenencia y la competitividad de la producción agropecuaria (UPRA, 2009).

2. IMPORTANCIA DEL OSP DENTRO DEL POPSPR

El Plan de OPSPR busca un equilibrio entre los usos agropecuarios del suelo, de acuerdo con su vocación y la tenencia de la tierra rural, sin dejar a un lado la función social y ecológica de la propiedad, contribuyendo al desarrollo agropecuario y el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural a partir de una distribución más equitativa de la tierra, la seguridad jurídica en su tenencia y la competitividad de la producción agropecuaria. En este sentido, el OSP pretende contribuir al desarrollo agropecuario promoviendo el mejoramiento de las condiciones de acceso, tenencia y distribución de la tierra y convertirse en insumo para el componente rural del ordenamiento territorial.

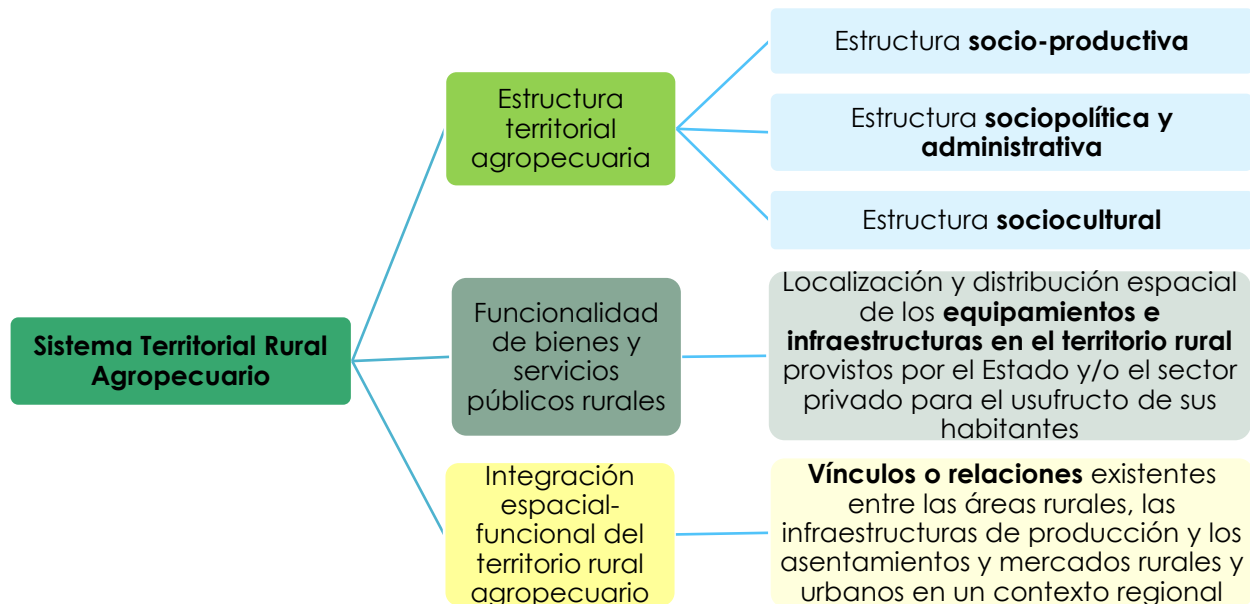
2.1 El Ordenamiento Social de la Propiedad en el momento 2 de análisis de la problemática y potencialidades.

El diagnóstico de OSP provee información que en el Momento 2 del Plan de OPSPR – Análisis de la Problemática - se examina junto con otras variables para caracterizar la estructura socio-productiva, es decir, las actividades productivas agropecuarias presentes en el territorio rural del departamento y su relación con la forma en que se distribuye la tierra, la informalidad en la propiedad, la dinámica del mercado de tierras y las capacidades para la producción agropecuaria (UPRA, 2017b).

La forma en que se accede, ocupa y usa la tierra, se constituye en un factor estratégico para el desarrollo agropecuario equitativo y sostenible. Así, la estructura socio-productiva apunta a generar condiciones que permitan a los pobladores rurales aprovechar la tierra como factor productivo con seguridad jurídica, apoyado en un mercado de tierras operante y transparente que garantice el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad (UPRA, 2015a).

La estructura socio-productiva hace parte del Sistema Territorial Rural Agropecuario - STRA - que debe ser identificado en el Momento 2 del Plan de OPSPR, momento en el que se analizan las problemáticas y potencialidades del territorio para orientar la construcción del árbol de problemas y, posteriormente, son insumo para la definición de proyectos estratégicos que podrían diseñarse para el fortalecimiento del desarrollo agropecuario departamental. La estructura general del STRA está representada en la figura 1.

Figura 1. Sistema Territorial Rural Agropecuario



Fuente: Guía POPSOPR, @UPRA, 2017b

2.2 Información para el Ordenamiento Social de la Propiedad.

2.2.1 Información actualizada: Vigencias catastrales en Nariño

La falta de formación catastral implica que las autoridades municipales correspondientes desconocen la cantidad y ubicación de sus predios porque no existe cartografía predial, mientras que la información sobre los propietarios, tamaños y la valoración, a partir del avalúo catastral no será precisa.

Un complemento ideal para el análisis de la información predial sería disponer de la información registral, de tal forma que la propiedad de un predio, las participaciones de los diferentes propietarios, las limitaciones al comercio, etc., pudieran ser parte integral de este estudio.

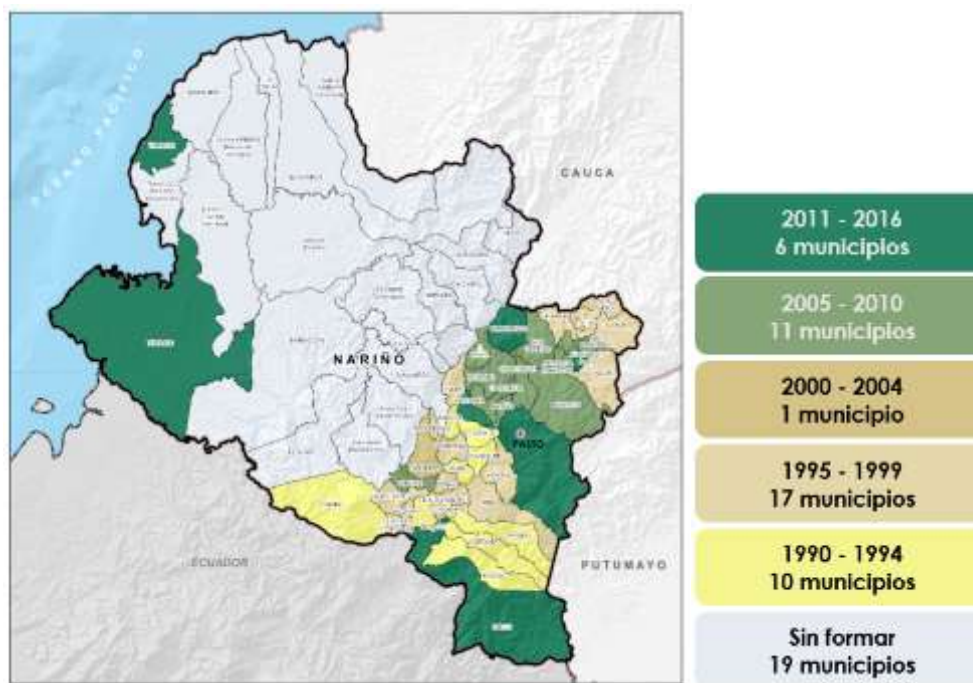
La ilustración 1, representa la ubicación cartográfica del estado de las vigencias catastrales para los municipios de Nariño, la cual se divide en cinco categorías que

dependen del periodo de tiempo en el cual se realizó la última actualización y la última corresponde a los municipios sin formar.

Específicamente, el departamento de Nariño está integrado por 64 municipios, pero 19 (29,68%) de ellos no posee una formación catastral (ver tabla 1), lo que dificulta su funcionamiento desde el punto de vista presupuestal, limita de manera severa las posibilidades de inversión y adicionalmente, al no contar con información catastral no se cuenta con un insumo básico para el ordenamiento territorial. La mayoría de municipios que no cuentan con esta formación se ubican en el centro y occidente del departamento, zona en la cual la única excepción se da en Tumaco.

Diez municipios (15,62%) presentan un catastro que fue actualizado por última vez desde hace más de 24 años, los cuales, en su mayoría se localizan en el suroriente del departamento como es el caso de Cumbal, Córdoba, Potosí, Puerres y Pupiales.

Ilustración 1 Estado de la actualización catastral (Nariño)



Fuente: @UPRA 2018

Para 27 municipios (42,18%), la última actualización catastral supera los 18 años. Los cuales se encuentran distribuidos en la franja oriental del departamento. Para 1

municipio (1.56%), la última actualización catastral supera los 14 años. En el otro extremo de esta clasificación, sólo 6 municipios (9,37%) poseen un catastro con menos de ocho años de actualización y los 11 municipios restantes (17,18%) presentan un catastro cuya última actualización se dio en el periodo 2000 - 2010.

En términos generales, el estado de actualización catastral para la inmensa mayoría de los municipios nariñenses es alarmante, pues idealmente ésta debería actualizarse cada 5 años; sin embargo, para cerca del 60% de ellos esta supera los diez años, mientras que aproximadamente otro 30% no posee formación catastral. Sólo algo menos del 10% presenta información predial actualizada en los últimos seis años

Tabla 1. Municipios sin formación catastral (Nariño)

Municipios sin formar	
Barbacoas	Magüi (Payán)
Cumbitara	Mallama (Piedrancha)
El Charco	Mosquera
El Rosario	Olaya Herrera (Bocas de Satinga)
Francisco Pizarro (Salahonda)	Policarpa
La Llanada	Ricaurte
La Tola	Roberto Payán (San José)
Leiva	Samaniego
Los Andes (Sotomayor)	Santa Bárbara (Iscuandé)
Santa Cruz	

Fuente: @UPRA 2018

2.2.2 Información Censo Nacional Agropecuario

Para el actual diagnóstico del departamento de Nariño también se dispuso de la información del tercer Censo Nacional Agropecuario -CNA. Este ejercicio censal que proporciona información estadística, georreferenciada, o de ubicación satelital, y actualizada del sector agropecuario (DANE, 2015) fue realizado en el año 2014, lo que ha permitido vincular este registro como una fuente de información actualizada a la fecha.

El CNA-2014 es el primer Censo Nacional Agropecuario con una cobertura operativa del 98,9 %, lo que permite complementar el análisis de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad en mayor medida en los municipios que no cuentan con formación catastral o esta se encuentra desactualizada.

El CNA dentro de esta cobertura estadística censó los 1.101 municipios del país, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 32 departamentos, 20 áreas no municipalizadas, 773 resguardos indígenas, 181 tierras de comunidades negras y 56 Parques Nacionales Naturales (DANE, 2015), lo que permite un análisis más holístico del OSP de los diferentes grupos poblacionales, como en el caso del departamento de Nariño que cuenta con una importante presencia de grupos étnicos. De esta manera, con el Censo se puede desagregar la información entre Unidades Productoras Agropecuarias –UPA- étnicas y no étnicas.

El Censo es la mayor fuente de información oficial actualizada de sistemas productivos con la que actualmente cuenta el país, e incorpora variables de uso y cobertura del suelo, características de las UPAS, factores y sustentabilidad para la producción, las características de la población residente en el área rural dispersa y las características de los productores (DANE, 2015).

El CNA proporciona información georreferenciada de los centroides de las UPAS registradas, lo que permite contrastar con otras fuentes de información cartográfica. Sin embargo, es importante precisar que si bien se denominan “centroides” no referencian exactamente el centro de cada UPA, sino un punto de ubicación geográfica que se asume está ubicado dentro del polígono de la misma. La anterior restricción también se relaciona con la dificultad de ubicar las UPAS que se encuentran al interior de los PNN, específicamente si el centroide está cerca al límite de la UPA.

El Censo Agropecuario no preguntó por la legalidad de los predios sino por la condición de tenencia de éstos, estrategia que permite una aproximación a la situación jurídica de las UPAS, complementando la información de formas de mera tenencia de la tierra como el arrendamiento, la cual no es posible analizar desde las bases catastrales.

En relación a las preguntas de tenencia de la tierra, el formulario incluyó las opciones de respuesta “No sabe, mixta u otra forma”, lo que dificulta el análisis de esa información.

De otra parte, es importante tener en cuenta que el CNA fue un ejercicio declarativo que no se confirmó con otras fuentes de información, lo que sugiere que los datos registrados fueron proporcionados por las personas censadas sin la presentación de documentos legales que respalden su veracidad.

2.2.3 Información Frontera Agrícola

El ejercicio de Frontera Agrícola corresponde al campo de acción que designó el gobierno para la delimitación de las actividades agropecuarias en todo el país. Frente a la información del diagnóstico del departamento de Nariño, los análisis se realizaron con la última versión disponible del mapa de frontera agrícola, la cual se encuentra sujeto a cambios y sólo será oficial hasta que exista un acto administrativo que lo establezca así.

Esta frontera fue construida con la información gráfica del catastro vigencia 2016, la cual fue proporcionada por las autoridades catastrales nacionales. También incluyó el mapa de coberturas de la tierra del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) del año 2014.

Es importante precisar que la sumatoria del área de predios relacionados al interior de la Frontera Agrícola, no es igual al área total de la misma, debido a que existe un criterio para la inclusión de los predios en la frontera en función del área de los mismos. Si la mayor parte de un predio se encuentra al interior de la frontera se incluye, en caso contrario el predio queda ubicado fuera de la misma.

2.2.4 Escala geográfica de las Ilustraciones incluidas

La UPRA en todos sus análisis busca incluir la información gráfica que permita evidenciar las temáticas del territorio. Sin embargo, para este objetivo se cuenta con el cubrimiento y escalas de información suministradas por las entidades productoras de la misma. Para el caso de la información geográfica rural nacional, las ilustraciones incluidas en el presente documento tienen cubrimiento nacional a escala 1:100.000, es decir que cada centímetro representa 1.000 metros, y en algunas capas de información se tienen escalas semi-detalladas 1:25.000, como es el caso de la cartografía predial.

Una primera precisión en relación con los cálculos de información del presente documentos es que éstos se realizaron sobre el área cartográfica y esta puede que no coincida con el área registrada en bases alfanuméricas.

Adicionalmente, la información a escalas generales, como la 1:100.000, es menos detallada que las de escalas más grandes, por ende, los análisis son indicativos y se deberá entender que existe menor precisión en las situaciones de los predios, puntos o polígonos que se ubiquen en los límites de la misma.

3. FRONTERA AGRÍCOLA

Cualquier ejercicio de planeación del sector agropecuario con fines productivos se debe llevar a cabo en las tierras que tengan vocación y aptitud para ello, respetando las zonas del país destinadas a otros usos, en especial los de preservación. En este sentido, la definición de la frontera agrícola es el resultado de las obligaciones derivadas de la Ley 1776 de 2016¹, la Resolución 128 de 2017 y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, particularmente el punto uno "Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral" (MADR-UPRA, 2018).

La frontera agrícola se define como "el límite del suelo rural que separa las áreas donde las actividades agropecuarias están permitidas, de las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley o el reglamento" (MADR-UPRA, 2018)².

La frontera agrícola puede ser discontinua y su delimitación parte del territorio considerado rural y que ha sido transformado por la acción del hombre. Su definición es importante en la medida en que es útil para focalizar las políticas del sector agropecuario, se convierte en la línea base para su propio cierre y contribuye a proteger las áreas de interés ambiental.

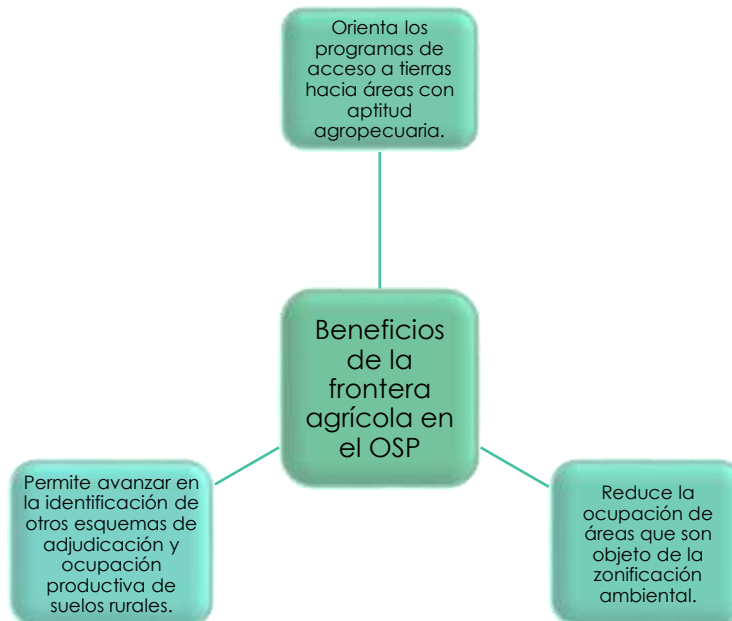
Es importante entender que la gestión para el cierre de la frontera agrícola se realiza fuera y dentro de la misma, es así que el tipo de acciones de OSP dentro y fuera de la frontera agrícola tienen líneas de acción diferentes. Dentro de la frontera se tienen propósitos como la regularización de la propiedad privada y pública, así como el acceso a la tierra; en tanto que fuera de la frontera agrícola se requieren procedimientos agrarios que ayuden a la regulación, ocupación y aprovechamiento de las tierras de la Nación, con el fin de identificar predios que le pertenecen, sus linderos y su recuperación (si es necesaria). En este sentido la importancia en la definición de la frontera agrícola radica en beneficios para el OSP (figura 2).

De acuerdo con el documento Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios, la frontera agrícola se define dentro del territorio rural, teniendo en cuenta las diferentes restricciones legales para la producción agropecuaria y para preservar la sostenibilidad ambiental (UPRA, 2015a). Es así como aísla las áreas dedicadas a las actividades agropecuarias de las áreas para protección, conservación y restauración ecológica o para otros usos no agropecuarios.

¹ Ley 1776 de 2016 "por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, Zidres". Art. 4

² Esta definición es el producto de una construcción conjunta entre delegados del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y el MADR, representado por la UPRA, y la consulta con otras instituciones de los sectores agropecuario y ambiental.

Figura 2. Beneficios de la frontera agrícola en el OSP



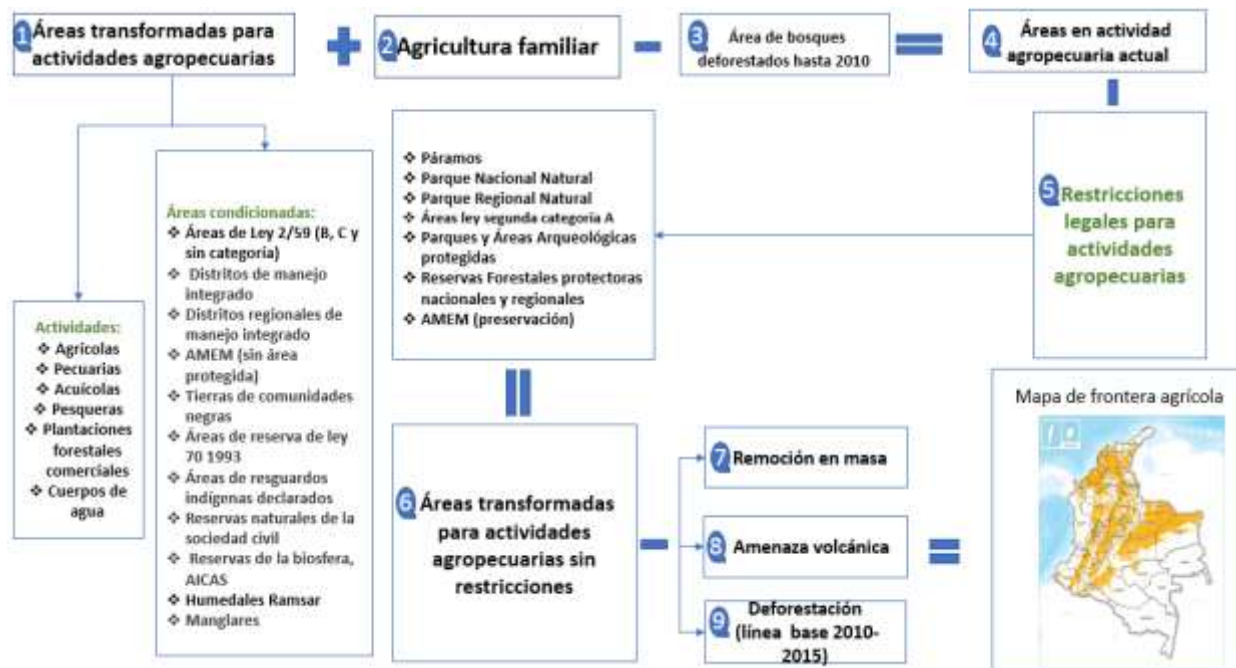
Fuente: MADR-UPRA 2018

Metodológicamente la definición espacial de la frontera agrícola parte con la identificación de las áreas con actividad agropecuaria en la actualidad, conformadas por las áreas transformadas para actividades agropecuarias (agricultura, pastoreo, forestal productiva y cuerpos de agua), complementada con la espacialización de la agricultura familiar realizada por la UPRA en 2017, pero excluyendo la capa de bosques que presentaron cambio de bosque natural a no bosque, es decir que los bosques deforestados en el periodo 2010-2015 se constituyen en áreas de exclusión para la frontera agrícola.

Secuencialmente, a las áreas en actividad agropecuaria actual, se le restan las áreas con restricciones legales para las actividades agropecuarias, las cuales corresponden a páramos, parques naturales, nacionales y regionales, reservas forestales protectoras, tanto nacionales como regionales, parques y áreas arqueológicas protegidas, y áreas de reserva forestal de la ley segunda de 1959 categorizadas como A o sin categorizar. El resultado de esta operación corresponde a las áreas transformadas para actividades agropecuarias sin restricciones.

Al resultado de la anterior operación se le extraen las áreas de remoción en masa, las áreas deforestadas y las de amenaza volcánica, para así obtener la delimitación de la frontera agrícola nacional (figura 3).

Figura 3. Proceso general para la identificación de la frontera agrícola



Fuente: MADR-UPRA 2018.

A partir de la anterior explicación y sobre estas áreas, se procede a hacer un breve análisis sobre la frontera agrícola en Nariño.

3.1 Propuesta de frontera agrícola departamental.

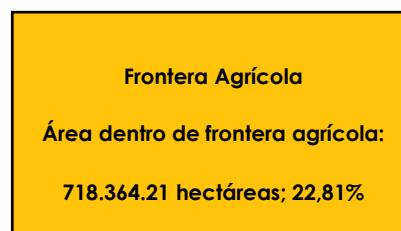
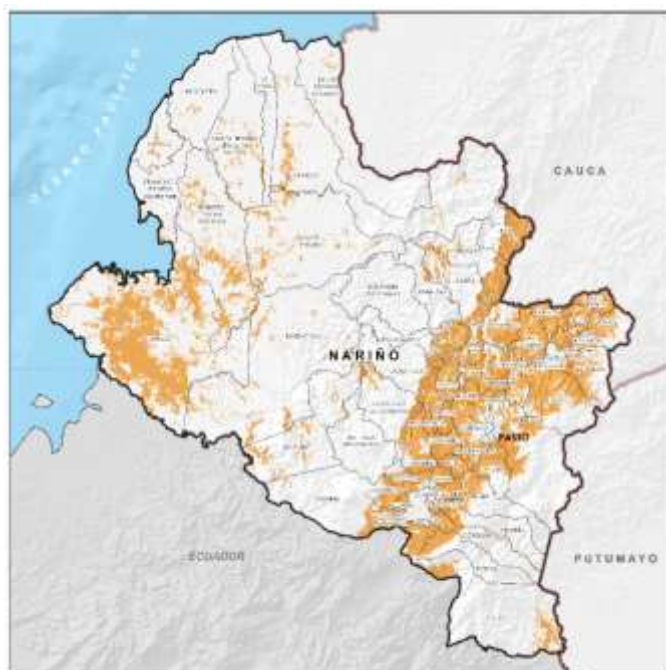
El departamento de Nariño ocupa una extensión territorial de 3.149.751 millones de hectáreas, de las cuales tan solo 718.364 hectáreas se encuentran dentro de la frontera agrícola, equivalentes al 22,81% del área total. El área por fuera de la frontera es de 2.431.387 hectáreas equivalentes al 77,19% del área departamental.

Como se nota, el área disponible para el desarrollo de actividades agropecuarias, ocupa un porcentaje muy bajo con respecto al área departamental, este aspecto hace que se orienten acciones encaminadas a lograr el uso eficiente del suelo, en pro de mejorar la productividad de los municipios.

El área dentro de frontera agrícola se distribuye en los 64 municipios del departamento. Como ejemplo de los extremos que ocurren, se observa que frente al área total, el 99,1% del territorio que ocupa el municipio de Aldana está dentro de la frontera, mientras que, en contraste, el 99,86% de la jurisdicción del municipio de Mallama está por fuera de la frontera agrícola.

La representación espacial y distribución municipal de la frontera agrícola se observan en la ilustración 2 y en la tabla 2.

Ilustración 2. Frontera agrícola (Nariño)



Fuente: @UPRA, 2018

Al interior de la frontera agrícola del departamento de Nariño se identifican los municipios con mayor participación de acuerdo con el área que ocupan. Es así como Tumaco abarca 131.006 hectáreas que representan el 4,16 % de la frontera, seguido por Buesaco con 33.188 hectáreas (1,05%) e Ipiales con 27.546 hectáreas (0,87%). En la tabla 2 se observan los diez municipios con mayor área dentro de frontera agrícola.

Tabla 2. Principales municipios con área dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Municipio	Área total por municipio (ha)	Porcentaje de área total por municipio con respecto al departamento	Área por municipio dentro de frontera (ha)	Porcentaje de área por municipio dentro de frontera, con respecto al departamento
Tumaco	363.501	11,54	131.066	4,16
Buesaco	63.609	2,02	33.188	1,05
Ipiales	155.022	4,92	27.546	0,87
Roberto Payán (San José)	145.757	4,63	26.285	0,83
Pasto	107.638	3,42	22.632	0,72
San Lorenzo	24.886	0,79	21.631	0,69
El Tambo	24.663	0,78	19.339	0,61
Túquerres	21.715	0,69	17.116	0,54
El Rosario	52.008	1,65	16.598	0,53
Leiva	30.977	0,98	16.378	0,52

Fuente: @UPRA, 2018

En relación al número de predios que se encuentran dentro de la frontera agrícola, el departamento de Nariño cuenta con 194.099, el área de estos predios suma 512.825 hectáreas, lo que representa el 36,42% del área total dentro de la frontera.

Con relación a la información municipal, frente al total de predios dentro de la frontera agrícola, Pasto concentra el mayor porcentaje con el 9,10% que es equivalente a 17.657 predios que suman un área de 23.350 hectáreas, las cuales corresponden al 4,55% del área total dentro de la frontera agrícola. Le sigue, en orden descendente, Ipiales con 11.096 predios (6,13%) que ocupan 23.422 hectáreas que representa el 4,57 % del área total dentro de frontera agrícola (ver tabla 3).

Tabla 3 Distribución municipal de predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)

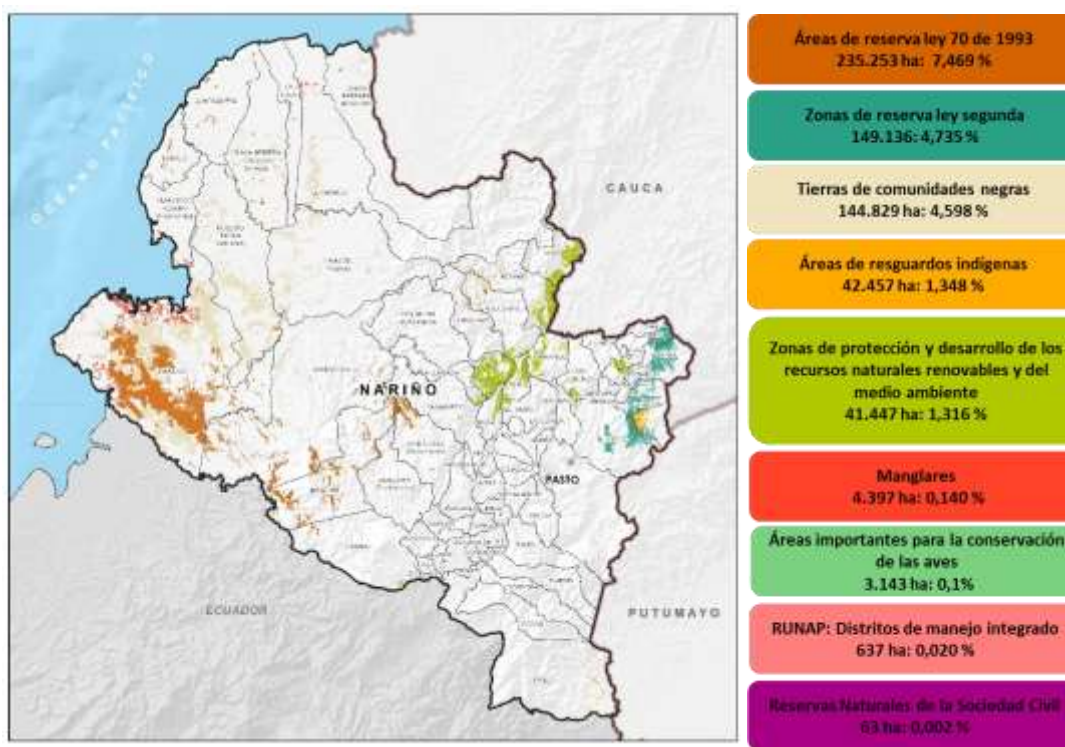
Municipio	Área por total por municipio (ha)	Porcentaje de área por municipio, con respecto al departamento	Cantidad de predios, dentro de la frontera por municipio	Porcentaje de predios, dentro de frontera por municipio	Área de Predios, dentro de frontera por municipio (ha)	Porcentaje de área de predios por municipio
Pasto	107.638	7,645	17.657	9,10	23.350	4,55
Ipiales	155.022	11,010	11.906	6,13	23.422	4,57
Tumaco	363.501	25,817	9.002	4,64	115.244	22,47
Tuquerres	21.715	1,542	8.568	4,41	16.468	3,21
Taminango	23.463	1,666	6.989	3,60	12.833	2,50
Buesaco	63.609	4,518	6.887	3,55	32.836	6,40
Guaitrilla	11.692	0,830	6.748	3,48	11.100	2,16
Sandona	10.151	0,721	6.608	3,40	8.280	1,61
El Tambo	24.663	1,752	6.035	3,11	19.007	3,71
San Lorenzo	24.886	1,768	6.032	3,11	22.165	4,32
La Florida	13.622	0,967	6.025	3,10	11.565	2,26
La Union	14.223	1,010	5.298	2,73	13.572	2,65
Chachagui	14.616	1,038	5.132	2,64	8.599	1,68
Guachucal	15.661	1,112	5.098	2,63	10.654	2,08
Cordoba	30.459	2,163	4.957	2,55	4.573	0,89
Ancuya	6.882	0,489	4.914	2,53	6.249	1,22
Tangua	21.822	1,550	4.865	2,51	12.065	2,35
Linares	13.577	0,964	4.587	2,36	11.370	2,22
Yacuanquer	10.240	0,727	4.451	2,29	8.034	1,57
Imues	8.186	0,581	4.113	2,12	8.167	1,59
Potosi	37.660	2,675	3.945	2,03	6.155	1,20
San Pablo	11.233	0,798	3.731	1,92	8.902	1,74
La Cruz	23.894	1,697	3.701	1,91	11.129	2,17
Cumbal	91.857	6,524	3.689	1,90	7.339	1,43
Consaca	11.909	0,846	3.673	1,89	6.065	1,18
Pueres	35.015	2,487	3.009	1,55	4.335	0,85
Colon	6.177	0,439	2.874	1,48	5.802	1,13
El Penol	12.157	0,863	2.837	1,46	8.956	1,75
Funes	39.485	2,804	2.765	1,42	7.349	1,43
Contadero	4.323	0,307	2.699	1,39	3.846	0,75
Iles	8.046	0,571	2.569	1,32	6.969	1,36
Alban	3.885	0,276	2.493	1,28	3.644	0,71
El Tablon De Gomez	30.660	2,178	2.440	1,26	8.828	1,72
Aldana	4.757	0,338	2.380	1,23	4.852	0,95
Cuaspud	5.702	0,405	2.377	1,22	5.595	1,09
Ospina	6.484	0,460	2.319	1,19	5.658	1,10
Gualmatan	3.005	0,213	2.031	1,05	2.097	0,41
San Bernardo	6.493	0,461	2.030	1,05	5.442	1,06
Sapuyes	11.510	0,817	1.925	0,99	7.363	1,44
San Pedro De Cartago	5.502	0,391	1.745	0,90	5.301	1,03
Providencia	4.014	0,285	1.704	0,88	3.804	0,74
Belen	4.184	0,297	946	0,49	2.868	0,56
Narino	4.951	0,352	297	0,15	875	0,17
Pupiales	12.967	0,921	31	0,02	67	0,01
Arboleda	6.034	0,429	15	0,008	24	0,00465
Samaniego	60.444	4,293	2	0,0010	7	0,00135
Total general	1.407.973	100,000	194.099	100	512.826	100

Fuente: @ UPRA, 2018

3.1.1 Áreas con condicionantes para las actividades agropecuarias

Dentro del momento de análisis de la problemática, como parte de la estructura socio-productiva se debe identificar si existen concentraciones de predios tanto particulares como del Estado en áreas con condicionantes legales para las actividades agropecuarias, lo anterior con el fin definir acciones relacionadas con la seguridad jurídica de esos predios, acceso a tierras, ampliación de resguardos indígenas y comunidades negras, procesos de reconversión productiva, planes de manejo de áreas sustraídas, etc.

Ilustración 3. Condicionantes para actividades agrícolas (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Las categorías de áreas condicionadas que hacen parte de la frontera agrícola, en el departamento de Nariño suman nueve, entre las que se encuentran: Áreas de Reserva Ley 70 1993, Zonas de reserva Ley segunda (b, c y sin categorizar), Comunidades negras, áreas de resguardos Indígenas, Zonas de protección desarrollo de recursos naturales y medio ambiente, Manglares, Áreas Importantes para la conservación de Las aves, Distritos de manejo integrado y Reservas naturales de la sociedad civil. El área que ocupan estos condicionantes es de 621.361 hectáreas, lo que corresponde al 19,73% del área departamental.

La categoría condicionante con mayor extensión corresponde a las Áreas de Reserva de la Ley 70 de 1993, que ocupa 235.253 hectáreas, que representan el 7,47 % del área departamental. Las áreas declaradas para Reservas de la Sociedad Civil ocupan 63 hectáreas que abarcan tan solo el 0,002% departamental, siendo estas entonces las menos representativas, como se observa en la ilustración 3.

En relación con las áreas condicionadas por municipio, se observa que 49 municipios cuentan con algún tipo de categoría condicionante en su territorio). En este sentido, la mayor extensión se encuentra en Tumaco con 242.482 hectáreas, lo que representa una participación del 39,02% dentro del total departamental. Le siguen, en orden de importancia, el municipio de Roberto Payán, con 74.039 hectáreas (11,92 %), y Barbacoas, con 43.685 hectáreas (7%). En la Tabla 4, se observan los municipios con mayor extensión en áreas condicionadas.

Tabla 4 Municipios con mayor porcentaje de áreas condicionadas dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Municipio	Área total por municipio (ha)	Porcentaje de área por municipio	Área condicionada por municipio (ha)	Porcentaje de área condicionada por municipio, con respecto al departamento
Tumaco	363.501	11,541	242.480	39,02
Roberto Payán (San José)	145.757	4,628	74.039	11,92
Barbacoas	273.548	8,685	43.685	7,03
Magüí (Payán)	181.001	5,747	42.001	6,76
Ricaurte	105.420	3,347	35.216	5,67
El Charco	251.414	7,982	27.271	4,39
Olaya Herrera (Bocas De Satinga)	100.431	3,189	17.501	2,82
El Rosario	52.008	1,651	16.994	2,73
Policarpa	43.385	1,377	14.431	2,32
El Tablón	30.660	0,973	12.493	2,01

Fuente: @ UPRA, 2018

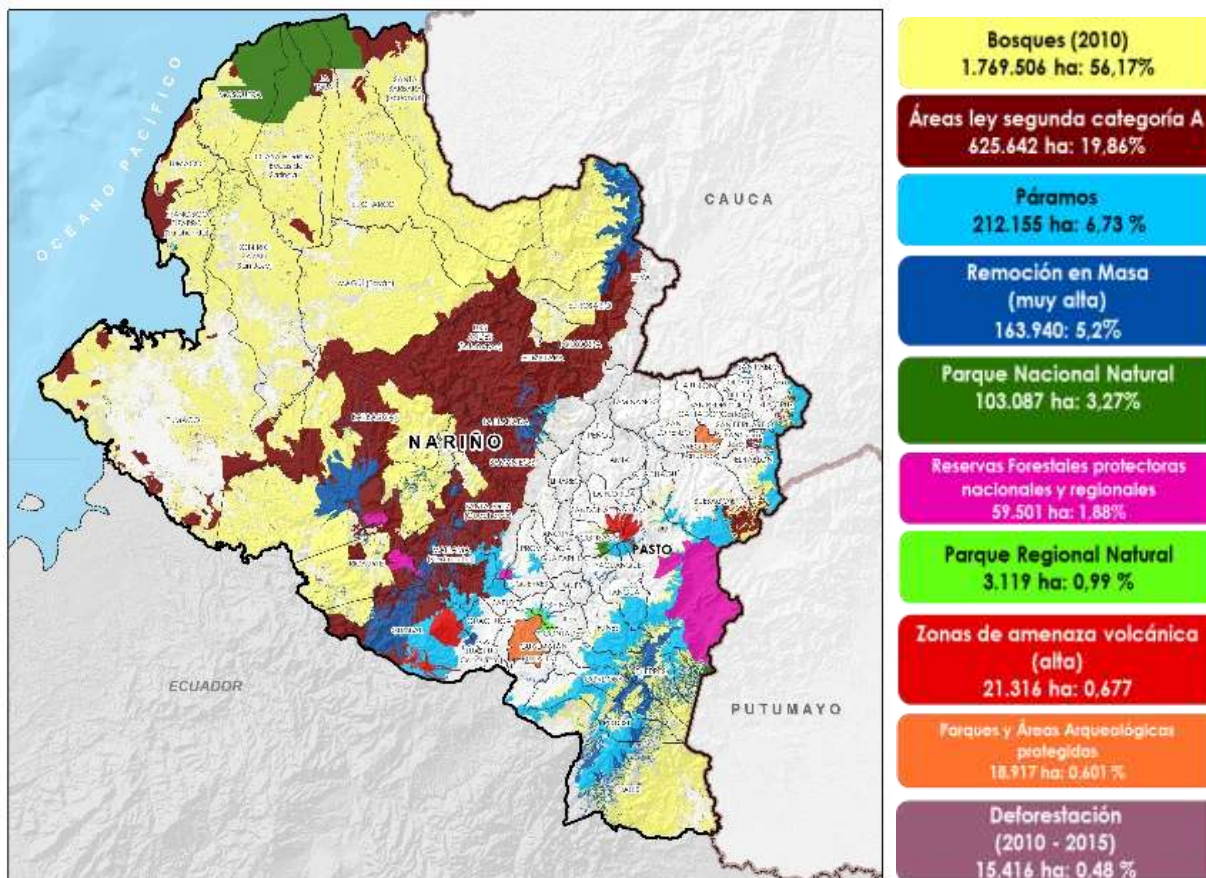
3.1.2 Áreas con exclusiones para las actividades agropecuarias

Aunque las acciones en términos productivos deben respetar la frontera agrícola y las restricciones para actividades agropecuarias, desde el Ordenamiento Social de la Propiedad sí traspasan la frontera, solo que afuera de ésta no tienen como objetivo

dotar de tierras al trabajador agrario, sino sanear la propiedad, propiciar usos compatibles con la vocación y proponer agendas de trabajo con otros sectores.

Los territorios donde no se permite el desarrollo de actividades agropecuarias a partir de exclusiones, tanto legales como técnicas, ocupan una importante extensión territorial. En este sentido, en el departamento de Nariño el área de exclusiones abarca 2.431.387 hectáreas, lo que representa el 77,19% de la extensión departamental.

Ilustración 4. Exclusiones para la frontera agrícola (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

De acuerdo con lo anterior, a nivel departamental se distinguen los siguientes tipos exclusiones: 1) exclusiones de tipo ambiental: Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales, Parque Regional Natural, Parque Nacional Natural, Área de Ley segunda categoría A y Páramos; 2) exclusiones de importancia cultural: Parques y Áreas Arqueológicas Protegidas; 3) exclusiones por áreas deforestadas tomando como línea

base el año 2010 y bosque natural a no bosque a partir del mismo año: deforestación 2010-2015 y bosques 2010 y 4) exclusiones por gestión del riesgo: remoción en masa y zonas de amenaza volcánica.

En concordancia con los tipos de exclusiones mencionadas, el 56,2% del departamento se encuentra con una cobertura de bosques, lo que equivale a 1.769.506 hectáreas. Le siguen en orden de importancia las zonas de Ley Segunda categorizadas como A con una extensión de 625.642 hectáreas, correspondientes al 19,86% del territorio.

En concordancia con los tipos de exclusiones mencionadas, el 56,2% del departamento se encuentra con una cobertura de bosques, lo que equivale a 1.769.506 hectáreas. Le siguen en orden de importancia las zonas de Ley Segunda categorizadas como A con una extensión de 625.642 hectáreas, correspondientes al 19,86% del territorio. En la ilustración 4, se representan espacialmente las áreas con exclusiones legales y técnicas, evidenciando de esta forma la relevancia que tienen las áreas con restricciones en la definición de la frontera agrícola.

Tabla 5 Municipios con mayor porcentaje de áreas con exclusiones (Nariño)

Municipio	Área total por municipio (ha)	Porcentaje de área por municipio	Área con exclusiones por municipio (ha)	Porcentaje de área con exclusiones por municipio con respecto al departamento
Barbacoas	273.548	8,68	259.293	10,66
El Charco	251.414	7,98	241.157	9,92
Tumaco	363.501	11,54	232.435	9,56
Magüí (Payán)	181.001	5,75	166.523	6,85
Ipiales	155.022	4,92	127.476	5,24
Roberto Payán (San José)	145.757	4,63	119.471	4,91
Santa Bárbara (Iscuandé)	120.352	3,82	117.792	4,84
Ricaurte	105.420	3,35	93.674	3,85
Olaya Herrera (Bocas De Satinga)	100.431	3,19	93.451	3,84
Pasto	107.638	3,42	85.006	3,50

Fuente: @ UPRA, 2018

3.2 El OSP fuera de la frontera agrícola.

La ocupación y aprovechamiento de las áreas de excluidas de la frontera agrícola por su importancia ambiental ha sido promovida, en su gran mayoría por los propios

particulares, que de manera desordenada y espontánea hacen uso de la tierra sin tener en cuenta la vocación del suelo o su importancia ambiental (Acción Social, 2010). Tal situación provoca entonces conflictos por ocupación en áreas en donde está prohibida la caza, la pesca, las actividades agrícolas, pecuarias, mineras e industriales, así como la compraventa de tierras³.

En este sentido, la gestión fuera de la frontera agrícola, requiere de un trabajo intersectorial que conlleve al cierre de la misma a través de programas de reconversión de usos y restauración ecológica. Procedimientos agrarios como: clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la Nación, recuperación de baldíos indebidamente ocupados y reubicación⁴.

Del mismo modo el Estado debe adelantar procedimientos de saneamiento predial; mediante compra de predios, pago de mejoras en restitución por ocupación de buena fe, restitución obligada en ocupación ilegal y expropiación,⁵ como se esquematiza en la figura 4.

Figura 4. Gestión para el Ordenamiento Social de la Propiedad por fuera de la frontera agrícola



Fuente: @UPRA, 2018

³ Ley 2 de 1959: Por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.

⁴ Ley 160 de 1994: Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino

⁵ Decreto Ley 2811 de 1974: Código nacional de recursos naturales renovables y protección al Medio Ambiente

3.2.1 Número de predios fuera de frontera agrícola.

Para el departamento de Nariño se identificaron 40.105 predios fuera de la frontera agrícola, los cuales representan el 17,12% del total de predios y el 57,18% del área catastral⁶. La tabla 6 presenta las estadísticas correspondientes.

Tabla 6 Número de predios y área fuera de frontera agrícola (Nariño).

Departamento	TOTAL DEPARTAMENTO		FUERA DE FA			
	Predios	Área predial (ha.)	Predios	Área predial (ha.)	Porcentaje de predios	Porcentaje Área
NARIÑO	234.204	1.197.525	40.105	684.699	17,12%	57,18%

Fuente: @ UPRA, 2018

Los 10 municipios del departamento que aglutinan el mayor porcentaje de predios rurales fuera de la frontera agrícola representan el 71,40% del total de predios identificados y el 53,01% del área correspondiente. Los municipios de Pupiales y Arboleda contienen, respectivamente, el 99,5% y el 99,3% de sus predios fuera de la frontera agrícola, siendo estos los mayores porcentajes del departamento, como se aprecia en la tabla 7.

Tabla 7 Municipios con mayor porcentaje de predios fuera de frontera agrícola (Nariño)

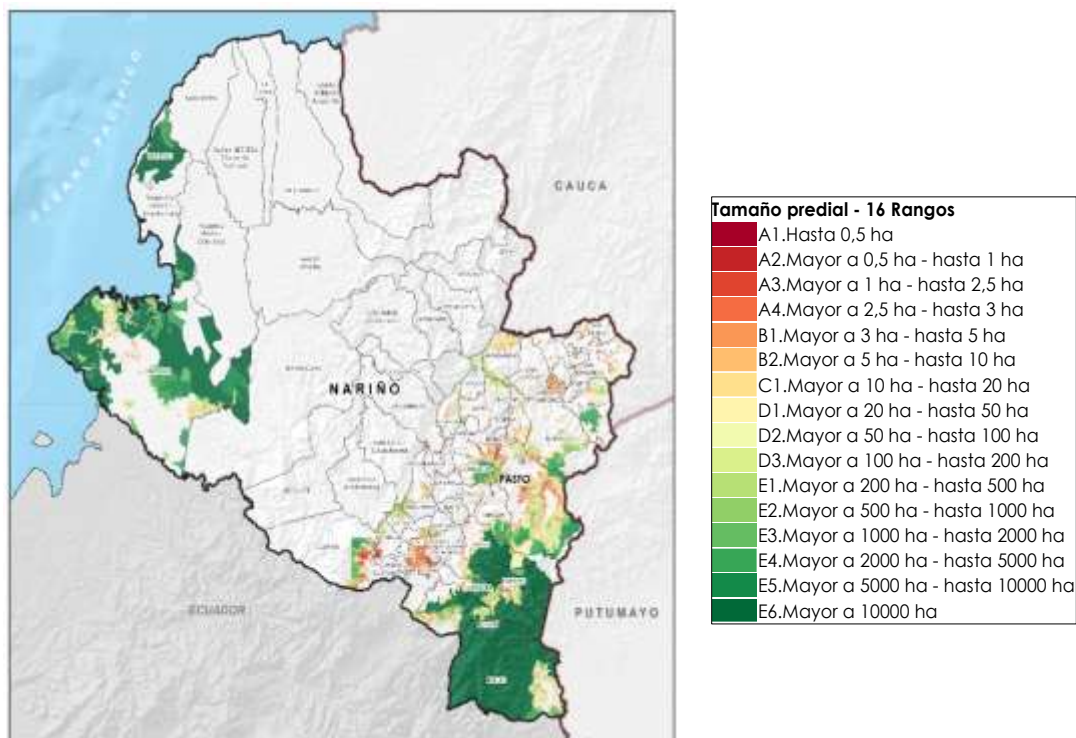
Municipio	TOTAL MUNICIPIO		FUERA DE FA			
	Predios	Área predial (ha.)	Predios fuera de FA	Área predial (ha.)	Porcentaje de predios	Porcentaje Área
PUPIALES	5.985	12.830	5.954	12.763	99,48%	99,48%
ARBOLEDA	2.066	5.977	2.051	5.953	99,27%	99,60%
CUMBAL	6.855	21.084	3.166	13.745	46,19%	65,19%
PASTO	26.044	97.693	8.387	74.344	32,20%	76,10%
CHACHAGUI	7.558	14.342	2.426	5.743	32,10%	40,04%
EL TABLON DE GOMEZ	3.532	20.482	1.092	11.654	30,92%	56,90%
LA CRUZ	4.831	15.200	1.130	4.072	23,39%	26,79%
SAN ANDRES DE TUMACO	11.722	343.800	2.720	228.557	23,20%	66,48%
GUACHUCAL	6.254	15.173	1.156	4.519	18,48%	29,78%
IPIALES	13.289	153.042	1.383	129.619	10,41%	84,70%

Fuente: @ UPRA, 2018

⁶ Los análisis que se presentarán en este numeral usan el área catastral que se encuentra fuera de la frontera agrícola, diferenciándose de los resultados presentado en el numeral 3.1 *Propuesta de frontera agrícola departamental*, los cuales utilizan el área geográfica del departamento.

Los siguientes análisis describen la distribución predial rural del departamento que se encuentra por fuera de la frontera agrícola, la cual consiste, de acuerdo con el documento Análisis de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia (UPRA, 2017a), en la revisión de la forma de la distribución de los predios según sus tamaños, el tipo de propietario y el destino económico. La ilustración 5 muestra la distribución de área de los predios fuera de frontera agrícola por rangos de tamaño.

Ilustración 5. Distribución de los predios fuera de frontera por rangos de tamaño (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Por rangos de tamaño predial, el departamento presenta las siguientes estadísticas:

- Los predios menores a media hectárea representan el 33,74% del total de predios fuera de frontera agrícola; sin embargo, estos tienen tan solo el 0,32% del área rural total. Del otro lado, hay 13 predios con área mayor a 10 mil hectáreas, los cuales representan el 49,62% del área rural total.
- También se resalta que el 79,76% de los predios son menores a 5 hectáreas y representan el 5,36% del área rural fuera de frontera. Por su parte, los predios con tamaños entre las 20 y 500 hectáreas representan el 5,84% del total predial y el 19,85% del área.

En la tabla 8 se presenta la información de los tamaños prediales fuera de la frontera agrícola.

Tabla 8 Número de predios, área y conteo de propietarios fuera de la frontera agrícola por clasificación tamaño de predios en 16 rangos (Nariño).

Rangos de tamaño predial	N° predios fuera de FA	Área (ha.)	Número de propietarios	Porcentaje de predios	Porcentaje Área
Hasta 0,5 ha	13.533	2.193	724	33,74%	0,32%
Entre 0,5 y 1 ha	5.493	4.015	575	13,70%	0,59%
Entre 1 y 2,5 ha	8.049	13.072	774	20,07%	1,91%
Entre 2,5 y 3 ha	1.419	3.879	366	3,54%	0,57%
Entre 3 y 5 ha	3.493	13.526	607	8,71%	1,98%
Entre 5 y 10 ha	3.502	24.719	701	8,73%	3,61%
Entre 10 y 20 ha	2.198	30.586	714	5,48%	4,47%
Entre 20 y 50 ha	1.544	48.284	531	3,85%	7,05%
Entre 50 y 100 ha	502	34.004	288	1,25%	4,97%
Entre 100 y 200 ha	211	29.276	267	0,53%	4,28%
Entre 200 y 500 ha	85	24.359	74	0,21%	3,56%
Entre 500 y 1000 ha	30	21.295	92	0,07%	3,11%
Entre 1000 y 2000 ha	11	15.094	4	0,03%	2,20%
Entre 2000 y 5000 ha	18	53.579	17	0,04%	7,83%
Entre 5000 y 10000 ha	4	27.073	3	0,01%	3,95%
Mayor a 10000 ha	13	339.744	4	0,03%	49,62%
Total general	40.105	684.699	5.741	100%	100%

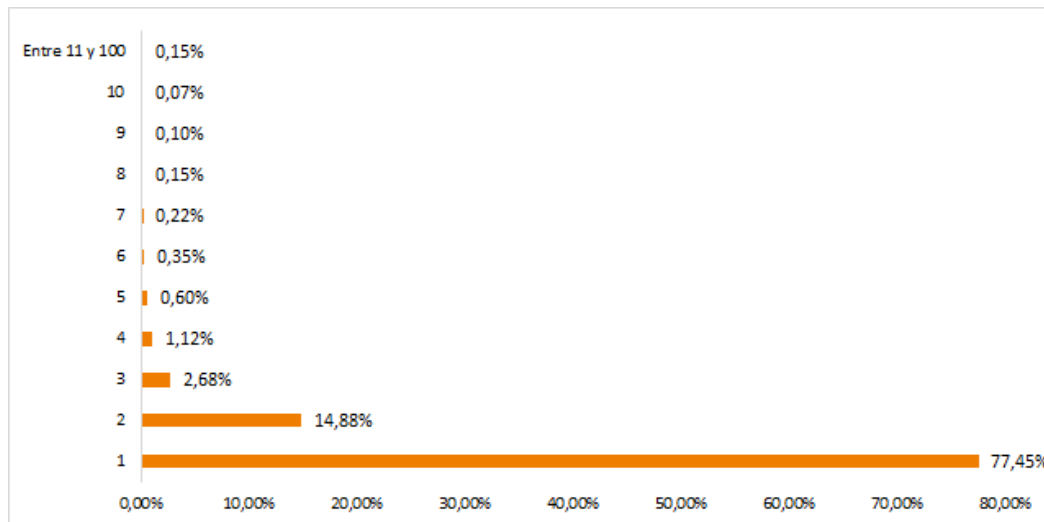
Fuente: @ UPRA, 2018

La distribución de la propiedad a partir de la información de los propietarios tiene las siguientes características:

- El número de propietarios que poseen los 40.105 predios fuera de frontera es de 5.741. La distribución de predios según número de propietarios o poseedores indica que el 77,45% de los predios tienen un solo propietario o poseedor; el 14,88% tienen dos propietarios o poseedores y el restante 5,44% tienen tres o más propietarios o poseedores.
- En términos de área se tiene que los predios de un solo propietario o poseedor registran el 66,13% del área; los predios con dos propietarios o poseedores el 5,02% del área y el restante 3,92% presenta tres o más propietarios o poseedores. Los predios sin información representan el 2,23% del total y el 24,93% del área.

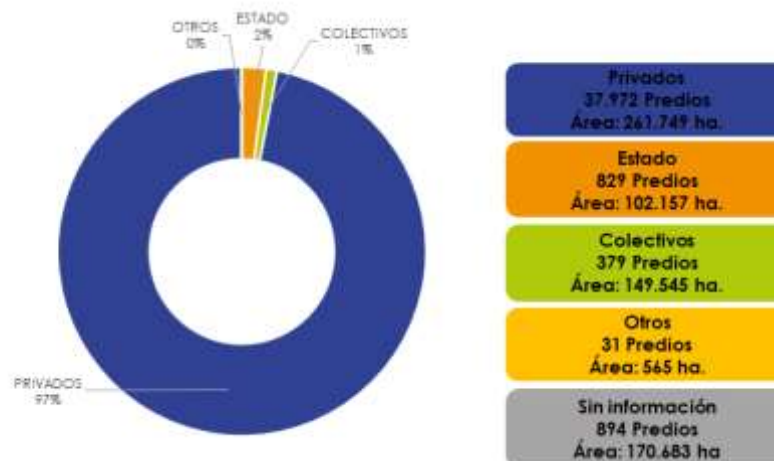
En la figura 5 se observa la distribución de los predios de acuerdo con el número de propietarios.

Figura 5 Porcentaje de predios fuera de frontera según número de propietarios (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Figura 6 Porcentaje de predios fuera de frontera según tipo de propietario (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Por tipo de propietario (figura 6) y destino económico de los predios (tabla 9) se tiene la siguiente información: el 97% de los predios fuera de la frontera agrícola son de propiedad privada, el 2% son de propiedad del Estado y el 1% restante se registran bajo propiedad colectiva.

La totalidad de los predios rurales identificados por fuera de la frontera agrícola (40.105) se clasifican dentro de siete destinos económicos: Agrícola, Agroindustrial, Agropecuario, Forestal, Habitacional, Pecuario y otros. En la tabla 9 se presenta el conteo de predios por destino económico, su participación porcentual y la mediana de área por destino.

Tabla 9 Número de predios fuera de la frontera agrícola, según destino económico (Nariño)

Destino Económico	N° predios fuera de FA	% Predios	Mediana Tamaño (ha.)
Agropecuario	36.636	91,35%	1,80
Habitacional	1.887	4,71%	0,72
Otros	1.532	3,82%	0,17
Agrícola	44	0,11%	0,21
Agroindustrial	2	0,005%	0,66
Forestal	2	0,005%	122,16
Pecuario	2	0,005%	0,04

Fuente: @ UPRA, 2018

- Según los resultados presentados, se tiene que el 91,35% de los predios fuera de frontera tienen destinación económica agropecuaria, mientras que el 4,71% de los predios son de destino habitacional. De acuerdo con el libro Análisis de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia (UPRA, 2017a), en la categoría otro destino económico se incluyen los predios de destinación industrial, comercial, minero, cultural, recreacional, salubridad, institucionales, educativo, religioso, uso público y servicios especiales (predios que generan alto impacto ambiental o social, entre otros, centros de almacenamiento de combustible, cementerios, embalses, rellenos sanitarios, lagunas de oxidación, mataderos, frigoríficos y cárceles); estos predios representan el 3,82% del total y registran una mediana de tamaño de 0,17 hectáreas por predio.
- La mediana de tamaño predial es más alta en los predios con destinación forestal con un tamaño de 122,16 hectáreas por predio; le siguen los predios con destino agropecuario con una mediana de 1,80 hectáreas por predio.

La mediana de tamaño de los doce municipios con la mayor cantidad de predios de destinación agropecuaria se muestra en la tabla 10.

Tabla 10 Mediana de tamaño para predios por fuera de la frontera con destinación agropecuaria por municipios (Nariño)

Destino Económico	Municipio	Nº predios fuera de FA	% Predios	Mediana	Promedio
Agropecuario	Pasto	7.885	21,52%	1,16	9,32
	Pupiales	5.741	15,67%	0,86	2,16
	Cumbal	3.115	8,50%	0,98	3,19
	Arboleda	2.018	5,51%	1,25	2,92
	San Andres De Tumaco	1.889	5,16%	2,25	105,39
	Chachagüí	1.825	4,98%	0,08	3,07
	Ipiales	1.328	3,62%	4,83	18,32
	Guachucal	1.119	3,05%	1,00	3,98
	La Cruz	1.083	2,96%	1,01	3,65
	El Tablón De Gómez	1.080	2,95%	1,50	10,76
	Taminango	895	2,44%	2,95	11,12
	Buesaco	834	2,28%	5,06	13,19

Fuente: @ UPRA, 2018

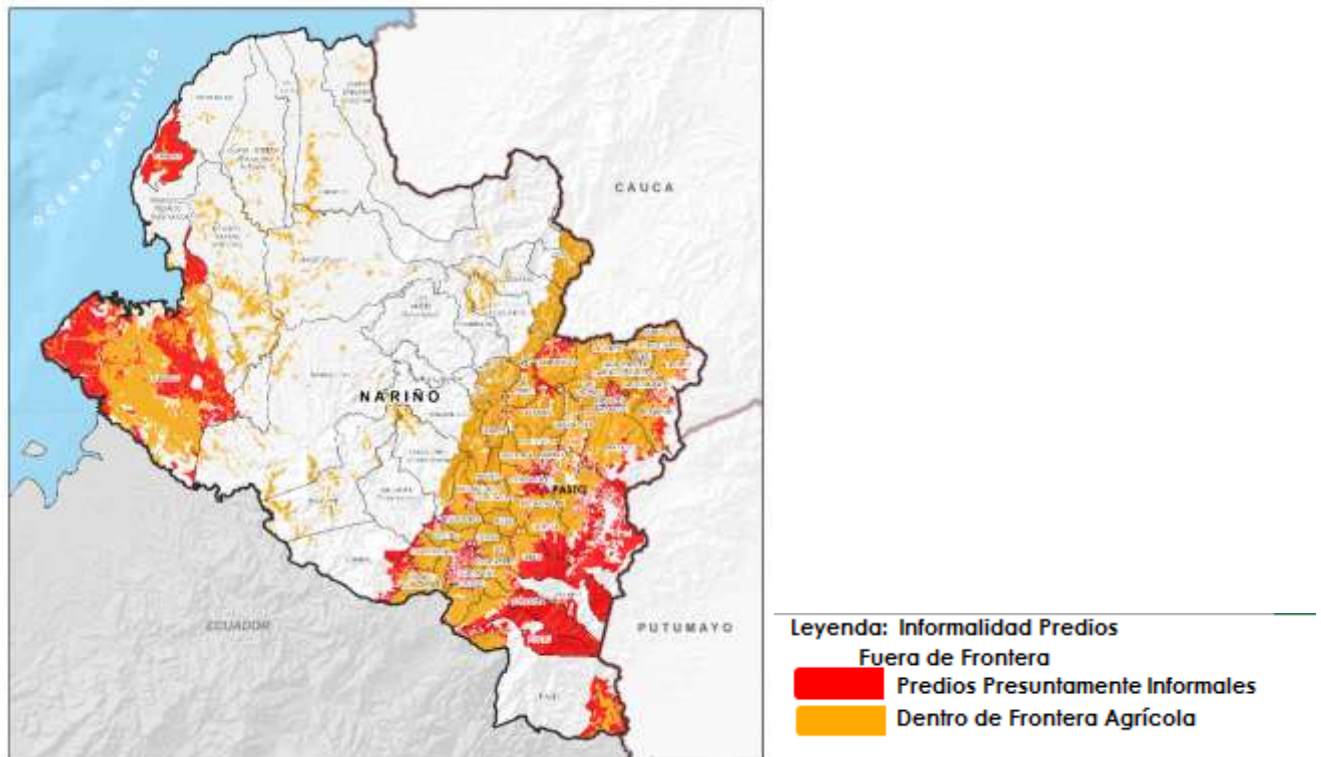
- El municipio de Buesaco registra la mayor mediana de tamaño predial con 5,06 hectáreas por predio y una participación del 2,28% con respecto al total de predios de destinación agropecuario fuera de la frontera agrícola; por su parte, el municipio de Pasto tiene el 21,52% de los predios con este destino y una mediana de tamaño por predio de 1,16 hectáreas, seguido de los municipios de Pupiales y Cumbal con una participación del 15,67% y 8,5% y una mediana de tamaño de 0,86 y 0,98 hectáreas por predio respectivamente.

3.2.2 Informalidad y tipo de propietario del conjunto de predios que se ubican fuera de la frontera agrícola.

Para el departamento de Nariño se identificaron los predios con indicios de informalidad en la tenencia de la propiedad rural en las áreas de exclusión legal (ilustración 6)⁷. De acuerdo con un análisis del índice de informalidad 2014 y el tipo de propietario, realizado por la UPRA, para un universo de 40.105 predios fuera de la frontera agrícola del departamento de Nariño, se encontraron un total de 23.219 predios con indicios de informalidad y 758 predios de los cuales no se cuenta con información que permita determinar la situación jurídica de estos.

⁷ En la sección 4.4.1 se explica la construcción del índice de informalidad

Ilustración 6. Informalidad de la propiedad fuera de la frontera agrícola (Nariño)



Fuente: © UPRA 2018.

La tabla 11 resume el número de predios rurales fuera de la frontera agrícola en el departamento de Nariño diferenciando entre los de carácter privado y los públicos con presunción de la informalidad.

Tabla 11. Número de predios rurales fuera de la frontera, en áreas de exclusión legal y con indicios de informalidad por tipo de propietario (Nariño)

Tipo de propietario	Número de predios
Estado	503
Privados	22.233
Colectivos	462
Otros	21
Sin información	758
Total	23.977

Fuente: @ UPRA 2018.

La tabla 12 permite evidenciar el nivel de impacto de la problemática de informalidad fuera de la frontera agrícola que se presenta en el departamento, ya que el 57% de los predios presenta algún indicio de informalidad, lo cual dificulta el control y seguimiento de la frontera agrícola.

Tabla 12 Predios con indicios de informalidad por tipo de propietario (Nariño)

Tipo de propietario	Predios rurales fuera de la frontera	Predios rurales fuera de la frontera con indicios de informalidad
	Número predios	Número predios
Estado	829	503
Particulares	37.972	22.233
Comunidades	379	462
Sin información	925	21
Total	40.105	23.219

Fuente: @ UPRA 2018.

El análisis de esta problemática deberá ser abordado por el departamento como insumo para la construcción del árbol de problemas y si el tema es seleccionado como un elemento crítico, en el momento de prospectiva deberá plantearse como sería el escenario tendencial del avance de la frontera agrícola y posteriormente, dentro del plan de acción, el departamento podría generar una línea estratégica para contribuir a la gestión del cierre de la frontera agrícola, apoyando a la ANT y al MADS en las acciones necesarias para contribuir a la disminución de los conflictos por el uso del suelo y promover la seguridad jurídica en la tenencia de los predios con algún tipo de informalidad manteniendo la restricción al uso para actividades agropecuarias.

3.2.3 Número de predios con conflictos de uso en áreas de exclusión para actividades agropecuarias.

Los conflictos de uso surgen de la discrepancia entre los usos acordes con la oferta ambiental y los que efectivamente se aplican sobre la tierra. Sus causas son muy diversas pero todas ellas comprenden un interés particular de aprovechamiento impuesto sobre las posibilidades reales que brinda el territorio, y en algunas ocasiones, sobre la normatividad vigente (CORPOICA, IGAC, 2002, pág. 18).

Algunas de las clasificaciones que se utilizan para el análisis del conflicto en el departamento se presentan a continuación:

- *Conflictos por subutilización:*
Comprende aquellas tierras en donde el agro ecosistema tiene un nivel de intensidad inferior a la vocación de uso principal o usos compatibles. (CORPOICA, IGAC, 2002, pág. 24)
- *Conflictos por sobreutilización:*
Es la calificación que se da a aquellas tierras en las que el uso actual dominante es más intenso que aquel que debería tener según las características agroecológicas de la tierra. (CORPOICA, IGAC, 2002, pág. 26)
- *Tierras sin conflictos de uso o uso adecuado:*
Es la calificación que se le da a aquellas tierras donde existe correspondencia entre el agroecosistema dominante y la vocación de uso principal o uso compatible. En otras palabras el uso actual no causa deterioro ambiental, por lo cual se recomienda en estas áreas mantener el uso actual, identificar usos alternativos compatibles, incorporar en las tecnologías de producción medidas de prevención que disminuyan el deterioro de los recursos naturales y garantizar la sostenibilidad en el tiempo. (CORPOICA, IGAC, 2002, pág. 24)

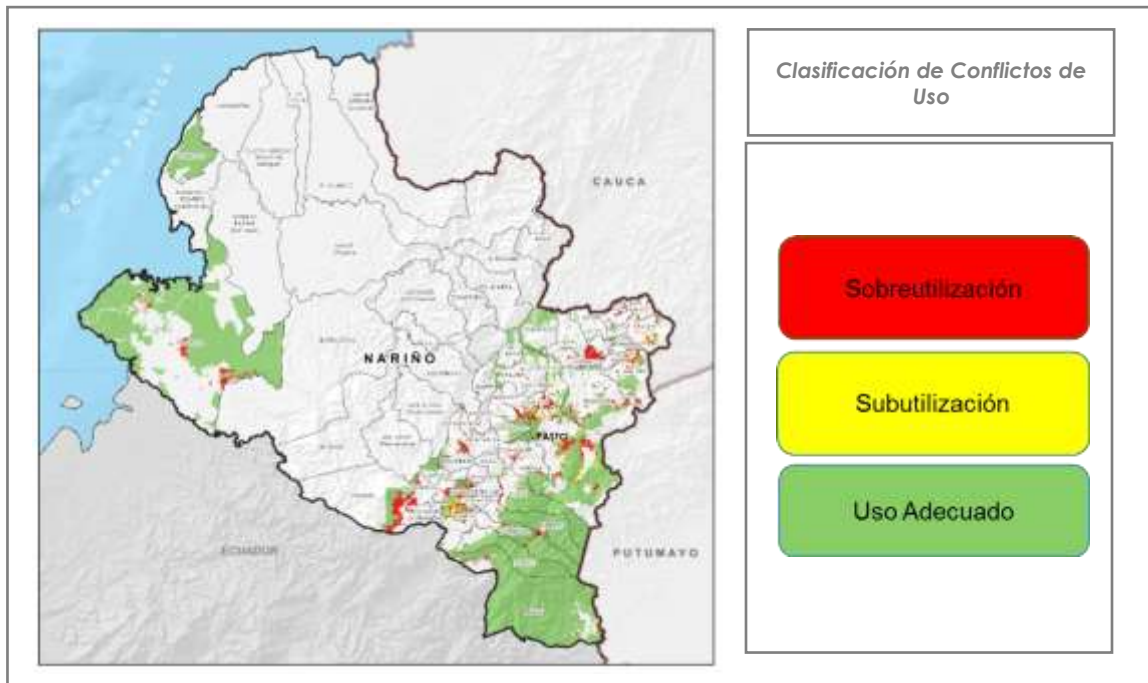
La fisiografía variable del departamento de Nariño, desde la Costa Pacífica hasta las zonas de alta montaña en la Cordillera, hace que los conflictos de uso deban ser abordados con mayor cuidado según las características propias del suelo y, en particular, según las afectaciones que se puedan generar en zonas de páramo.

Las intervenciones que mayormente pueden ampliar la frontera agrícola y/o alterar los ecosistemas protegidos tanto en la costa nariñense como en los páramos son la potrerización, la minería y la alteración química de los suelos para aumentar la fertilidad, en especial en zonas aledañas a los 2.800 metros de altura.

En el departamento de Nariño la cantidad de predios con categoría de conflicto de uso por sobreutilización es de 18.504 predios que representan el 46,14% (del universo total de predios por fuera de la frontera agrícola⁸ en las categorías de conflicto de uso) y abarcan un área de 52.000 hectáreas (7,59% del universo mencionado). La mayoría de estos predios y sus mayores áreas se concentran en las zonas rurales del centro-oriente del municipio de Pasto, también en Cumbal, Tumaco, Arboleda y Pupiales (ver ilustración 7).

⁸ Zonas con prohibición o restricciones para la actividad agrícola.

Ilustración 7. Conflictos de uso del suelo por fuera de la frontera agrícola (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018.

Para el caso de la subutilización, ver tabla 13, la cantidad de predios es menor y corresponde a 5.642 predios (14,07% del universo mencionado) que representa 10.589 hectáreas (1,55%), este tipo de conflicto se localiza mayoritariamente en los municipios de Pasto, Pupiales, Ipiales, El Tablón de Gómez, La Cruz, Chachagüí y Nariño.

En la clasificación de uso adecuado, de acuerdo con la información predial existente la cantidad de predios es de 14.972 (37,33%), equivalente a 609.438 hectáreas (89,01%), localizados de forma representativa en los municipios de San Andrés de Tumaco, Ipiales, Pasto, Potosí, Puerres, Funes, Córdoba, Buesaco, Taminango, El Tablón de Gómez, Cumbal, Tangua, Pupiales y Consacá.

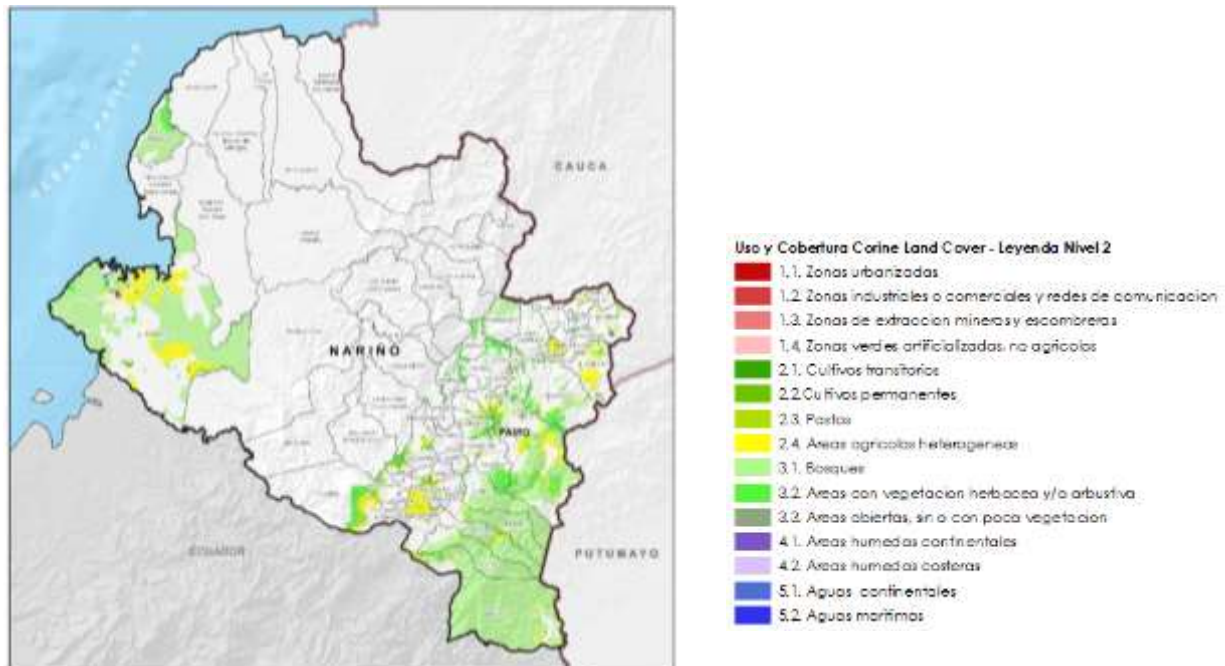
Tabla 13 Número de predios y área por tipo de clasificación de conflicto de uso por fuera de la frontera agrícola (Nariño)

Clasificación Conflicto de Uso	No. predios	Área (ha)
Sobreutilización	18.504	52.000,699
Subutilización	5.642	10.589,376
Uso Adecuado	14.972	609.438,159
Zona Urbana	120	123,807
Nubes y Sin Información	867	12.546,897
Total general	40.105	684.698,938

Fuente: @ UPRA, 2018.

En cuanto a la clasificación de coberturas de la tierra en Nariño y por fuera de la frontera, ilustración 8, se encuentra una predominancia de bosques en la zona sur que abarca los municipios de Ipiales Potosí, Córdoba, Puerres, Funes, Pasto y Tumaco. Los cultivos permanentes se concentran en alturas medias de las montañas andinas, áreas con actividades agrícolas heterogéneas en gran parte de Tumaco y en las faldas de los páramos.

Ilustración 8. Uso y Cobertura por fuera de la frontera agrícola (Nariño)



Fuente: @UPRA, 2018.

En la vocación agrícola del entorno alrededor a los páramos se pueden presentar cultivos propios de clima frío como la papa, cebolla, hortalizas, maíz y cebada.

En la parte suroriental del departamento, en el municipio de Ipiales especialmente los cerros de San Francisco y Palacios; en Córdoba, Potosí (Cerro Sucumbíos), Tangua y Funes, los páramos presentan vegetación altoandina protectora, pero ante la vocación de uso agropecuaria de los suelos existe una amenaza latente de transformación de la frontera agrícola por los cambios acelerados que ejercen los seres humanos sobre el medio.

3.2.4 Clasificación de zonas fuera de la frontera agrícola susceptibles a los programas de OSP.

El campo de aplicación del OSP por fuera de la frontera agrícola tiene como objeto emprender acciones que permitan el saneamiento de la propiedad rural, además de propiciar los usos compatibles con la vocación y proponer estrategias conjuntas con otros sectores.

De esta forma la gestión afuera de la frontera agrícola requiere de un trabajo intersectorial que conlleve al cierre de la misma a través de programas de reconversión productiva, restauración ecológica, procedimientos como clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la nación, revocatoria de baldíos, entre otros. Es entonces que la identificación de estas áreas en el departamento permite focalizar acciones conjuntas orientadas al cierre de la misma.

Los ecosistemas que presentan algún interés ambiental para su conservación corresponden a categorías de páramos, Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales, zonas tipo A de las Reservas Forestales de la Ley 2da de 1959, Parques y Áreas Arqueológicas protegidas, Reservas Forestales Nacionales y Regionales. Por otro lado, se suman otras áreas excluidas técnicamente de la frontera agrícola como lo son las áreas en bosque natural al 2010, áreas de remoción en masa y zonas de amenaza volcánica.

Es necesario recordar que, si bien es cierto que algunas de las categorías ambientales, enunciadas anteriormente prohíben la adjudicación de baldíos en su interior, esto no implica que no existan predios de propiedad privada, en ese sentido este apartado busca construir un diagnóstico indicativo de la tenencia por fuera de la frontera agrícola.

En razón a lo anterior, un análisis de la UPRA, busca identificar el valor total de las áreas donde se puedan adelantar programas de regularización de la propiedad, sin ninguna limitación fuera de la frontera, el resultado de este análisis, es que existen unas 149.250 hectáreas correspondientes a 31.153 predios.

Es evidente que el departamento de Nariño cuenta con un área significativa por fuera de la frontera agrícola con altos índices de informalidad, de estas áreas algunas presentan limitantes para el ordenamiento social de la propiedad. La tabla 14 enuncia cada una de estas categorías caracterizadas como restringidas, condicionadas o libres para la regularización de la propiedad.

Aunque el ejercicio de frontera agrícola incluye las zonas tipo B y C; es necesario aclarar que dado el actual marco normativo en las zonas tipo A, B y C, se encuentra prohibida la adjudicación de baldíos.

Cabe resaltar que las áreas con exclusiones legales en algunas ocasiones se traslapan entre sí o con figuras que condicionan la actividad agropecuaria; sin embargo, se puede apreciar que existe un gran número de predios, los cuales se localizan en áreas excluidas como áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales, Parques Naturales Regionales, Parques y Áreas Arqueológicas Protegidas y áreas por gestión del riesgo, en las cuales no es posible adelantar programas de ordenamiento social de la propiedad.

A partir de la visibilización de esta problemática, será procedente generar acciones sectoriales e interinstitucionales que garanticen el ordenamiento social de la propiedad abordando todas las particularidades territoriales.

Tabla 14. Clasificación de las áreas fuera de la frontera susceptibles a programas de OSP (Nariño)

Categoría	Tipo de restricción	Área (ha)	Condición para la regularización
Páramos	Legal	212.255	restringido
Parques Nacionales Naturales	Legal	103.087	restringida
Parque Regional Natural	Legal	3.118	restringido
Reservas Forestales de la Ley 2da de 1959 (Zona tipo A)[1]	Legal	625.642	restringido
Parques y áreas arqueológicas.	Legal	18.916	restringido
Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales	Legal	59.500	restringido
Áreas en Bosque	Técnica	1.769.505	libre
Remoción en masa.	Técnica	163.939	restringido
Zona de amenaza volcánica.	Técnica	21.315	restringido

Fuente: © UPRA 2018.

Se debe tener en cuenta que, sin limitar la propiedad y las actividades agropecuarias, es posible establecer que cada propietario que se encuentre en un área de importancia ambiental reconozca las medidas de manejo y los usos permitidos para su predio, disposiciones que se mantendrán aun así surjan transacciones comerciales sobre el inmueble, que servirán a las instituciones para evaluar el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad (UPRA, 2017c, pág. 101)

Todo lo mencionado refleja la necesidad que el departamento incluya dentro de sus directrices de ordenamiento territorial asuntos estratégicos como la informalidad en estas áreas, pues el hecho de que los predios de los campesinos tengan presunción de informalidad y además se localicen en áreas de exclusión para el desarrollo de actividades agropecuarias, limita el desarrollo rural territorial por cuanto impide al campesino a acceder a servicios institucionales como programas de formalización, asistencia técnica, entre otros, convirtiéndose la tenencia de esta tierra en un obstáculo para el mejoramiento de la calidad de vida de los campesinos.

4. OSP DENTRO DE LA FRONTERA AGRICOLA

En este apartado se realiza una descripción de la distribución de los predios rurales del departamento Nariño que se encuentran dentro de la frontera agrícola a partir de la clasificación según tamaños, el tipo de propietario, el destino económico, la desigualdad en la distribución y la extensión de la Unidad Agrícola Familiar (UAF).

4.1 Tamaño de los predios en el departamento y su relación con el ordenamiento productivo.

Para el departamento de Nariño se identificaron 194.099 predios dentro de la frontera agrícola, los cuales representan el 82,88% del total de predios y el 42,82% del área catastral⁹ (ver tabla 15).

Tabla 15 Número de predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Departamento	Cantidad Predios	Total Área (Ha)	Cantidad Predios en FA	Total Área en FA (Ha)	% Predios	% Area (Ha)
NARIÑO	234.204	1.197.525	194.099	512.826	82,88%	42,82%

Fuente: @UPRA, 2018

Una mirada a nivel municipal muestra que los 10 municipios con mayor cantidad de predios dentro frontera agrícola representan el 26,7% de los predios totales y el 23,1% en términos de área, siendo Samaniego, Aldana y Cuaspud los municipios que registran los mayores porcentajes de predios dentro de frontera del departamento con el 100%, 99,54% y 99,12%, respectivamente. De igual manera, 28 municipios, que representan el 60,86%, tienen más del 90% de sus predios dentro de frontera agrícola, lo cual en área representan el 45,07%; la información mencionada se encuentra en la tabla 16.

A nivel de rangos de tamaño predial se tiene el siguiente análisis:

- Los predios menores a media hectárea representan el 41,4% del total de predios dentro de frontera agrícola y tan solo el 3,0% del área total.
- El 90,5% de los predios al interior de la frontera agrícola tienen un tamaño menor a las 5 hectáreas, los cuales representan el 34,1% del área total.
- Hay 8 predios que se encuentran dentro de frontera con tamaños mayores a las 1.000 hectáreas, los cuales representan el 0,004% del total de predios y el 12,3% del área. Estos predios se encuentran localizados en el municipio de San Andrés de Tumaco.
- Los predios con tamaños entre las 10 y 100 hectáreas representan el 3,9% del total de predios y el 31,7% del área rural dentro de frontera.

⁹ Los análisis que se presentarán en este numeral usan el área catastral que se encuentra dentro de la frontera agrícola, diferenciándose de los resultados presentado en el numeral 3.1 *Propuesta de frontera agrícola departamental*, los cuales utilizan el área geográfica del departamento.

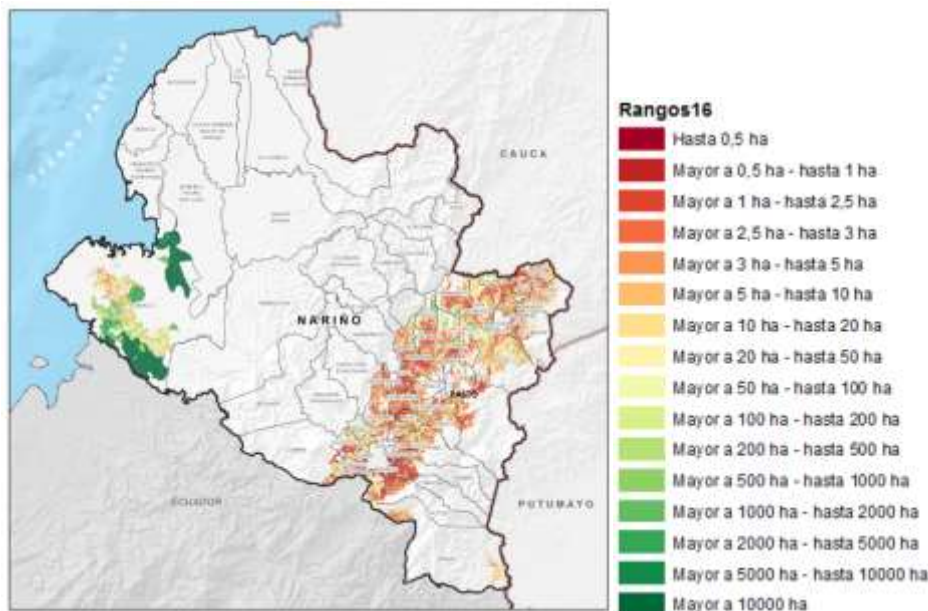
Tabla 16 Municipios con mayor porcentaje de predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Municipio	N° de predios totales	Área Total (ha.)	N° predios dentro de FA	Área Total en FA (ha.)	% Predios	% Área (ha.)
Samaniego	2	7	2	7	100,00%	100,00%
Aldana	2.391	4.861	2.380	4.852	99,54%	99,82%
Cuaspud	2.398	5.636	2.377	5.595	99,12%	99,26%
San Bernardo	2.073	6.350	2.030	5.442	97,93%	85,70%
Albán	2.547	3.777	2.493	3.644	97,88%	96,49%
San Pedro De Cartago	1.787	5.716	1.745	5.301	97,65%	92,73%
Guaitarilla	6.935	11.518	6.748	11.100	97,30%	96,37%
La Unión	5.447	14.562	5.298	13.572	97,26%	93,20%
Ancuyá	5.060	6.798	4.914	6.249	97,11%	91,92%
Contadero	2.805	4.241	2.699	3.846	96,22%	90,69%

Fuente: @ UPRA, 2018

La ilustración 9 representa la distribución de los predios dentro de frontera agrícola por rangos de tamaño predial.

Ilustración 9. Distribución predial dentro de frontera por rangos de tamaño predial (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Dado que el 59,32% de los predios dentro de frontera del departamento tiene un tamaño menor a 1ha, se decidió agrupar estos predios en nuevos rangos de tamaño

predial, con el fin de conocer su distribución. Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

- Los rangos de tamaño están expresados en metros cuadrados, con el fin de facilitar el análisis de estas cifras. Estos predios menores a 1 hectárea fueron agrupados en nueve rangos de tamaño predial, de los cuales, el 27%, equivalente a 31.084 predios tienen un tamaño entre 1m² y 1.110m².
- El 37,92% de los predios registran un tamaño entre 1.110m² y 4.440m².
- Los predios más cercanos a una hectárea o 10.000m² representan el 10,95% del total de predios analizados.

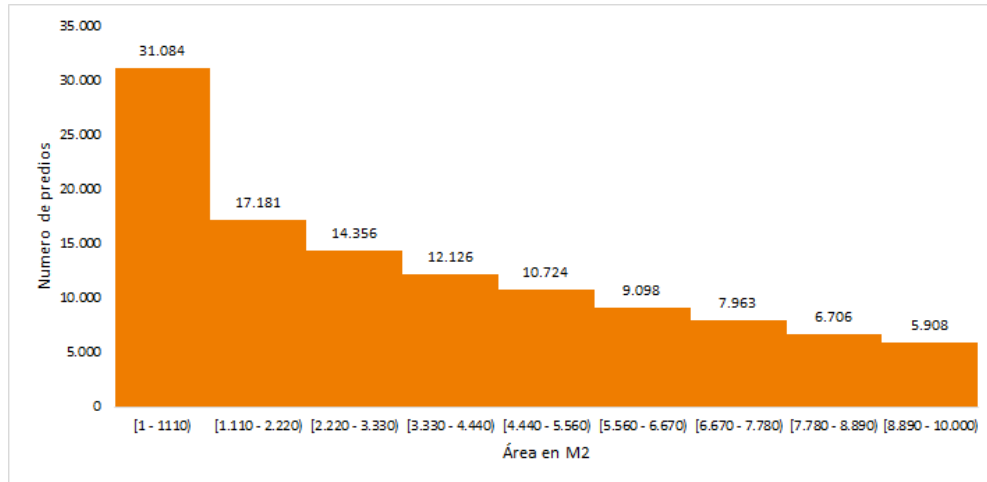
En la tabla 17 y en la figura 7 se observa la distribución de estos predios por tamaño.

Tabla 17 Distribución de predios con tamaño inferior a una hectárea (Nariño)

	Intervalos de área en m ²	Numero de predios	% Predios
1	[1 - 1110]	31.084	27,00%
2	[1.110 - 2.220]	17.181	14,92%
3	[2.220 - 3.330]	14.356	12,47%
4	[3.330 - 4.440]	12.126	10,53%
5	[4.440 - 5.560]	10.724	9,31%
6	[5.560 - 6.670]	9.098	7,90%
7	[6.670 - 7.780]	7.963	6,92%
8	[7.780 - 8.890]	6.706	5,82%
9	[8.890 - 10.000]	5.908	5,13%

Fuente: @ UPRA, 2018

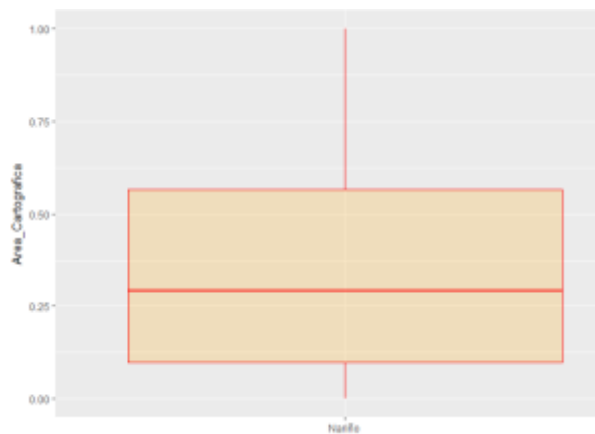
Figura 7 Predios menores a una hectárea dentro de la frontera agrícola (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

- De acuerdo al diagrama de caja y bigotes (figura 8) que se muestra a continuación, la distribución de estos predios menores a una hectárea presenta una tendencia de estar sesgada a la derecha, con una mediana de tamaño predial de 430m² (0,043 ha) por predio y un tamaño promedio de 1.600m² (0,16 ha).

Figura 8 Diagrama de caja y bigotes para los predios menores a una hectárea dentro de la frontera agrícola (Nariño)

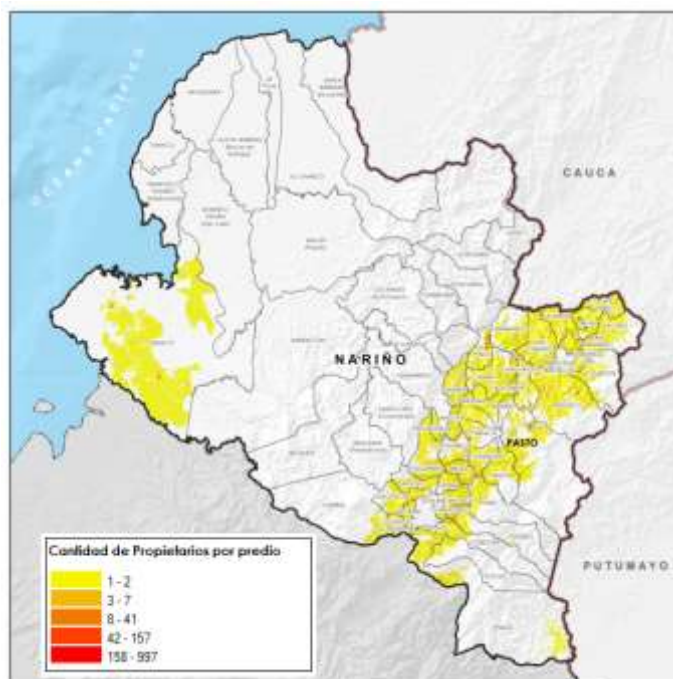


Fuente: @ UPRA, 2018

Un análisis por número y tipo de propietario y destino económico de los predios dentro de la frontera agrícola muestra lo siguiente:

- La distribución de predios por tipo de propietario muestra que el 76,23% de los predios tiene un solo propietario; el 14,49% tiene dos propietarios y el 5,82% restante tiene entre 3 y más propietarios. Hay que mencionar que se registra un porcentaje de predios sin información de propietarios que representa el 3,46%. En la ilustración 10 se observa esta información.

Ilustración 10. Distribución de predios por cantidad de propietarios (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

En la tabla 18, se presenta la distribución de predios por destino económico, el área, el conteo de propietarios y la respectiva participación porcentual de predios y área.

Tabla 18 Distribución predial por destino económico dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Destino	Pedios	Área (Ha)	Número de Propietarios	% predios	% Área (ha)
Agrícola	616	1.017	148	0,32%	0,20%
Agroindustrial	1	0	2	0,00%	0,00%
Agropecuaria	174.062	485.325	14.114	89,68%	94,64%
Forestal	2	0	2	0,00%	0,00%
Habitacional	7.293	3.861	995	3,76%	0,75%
Otros	12.125	22.624	839	6,25%	4,41%
Total general	194.099	512.826	16.100	100%	100,00%

Fuente: @ UPRA, 2018

- Los resultados anteriores muestran que el 89,68% de los predios rurales dentro de frontera son de destinación agropecuaria, con un porcentaje de área del 94,64%. Ahora bien, incluyendo las destinaciones agrícola, agroindustrial y forestal estos predios representan el 90% de la cantidad y, en términos de área, el 94,84%; el porcentaje de propietarios asociados a estos predios es de 88,61%.
- Los predios con destinación habitacional representan el 3,76% del total y el 0,75% del área total.

Conocer el número de predios privados con destinación agrícola, agropecuaria, pecuaria y forestal que se encuentran dentro de frontera agrícola, permite determinar si las apuestas productivas y/o sistemas productivos definidos para el departamento, son compatibles tanto con los tamaños prediales como con la destinación económica de los predios; o si, por el contrario, se hace necesario la búsqueda de estrategias para acercar las áreas técnicas que se exponen en dichos sistemas, a las realidades territoriales. A partir de lo mencionado, en la tabla 19 se presenta la distribución de predios por destinación económica y tipo de propietario.

Tabla 19 Número de predios y área dentro de frontera agrícola según destino económico y tipo de propietario (Nariño).

Destino Económico	Tipo Propietario	N° predios dentro de FA	Área (ha.)	Número de Propietarios	% predios	% Área (ha.)
Agrícola	Estado	13	15	6	2,11%	1,45%
	Privados	602	1.002	141	97,73%	98,54%
	Otros	1	0	1	0,16%	0,01%
	Total	616	1.017	148	100%	100%
Agropecuario	Estado	2.494	8.930	414	1,43%	1,84%
	Colectivos	1.240	58.361	337	0,71%	12,03%
	Privados	170.226	417.835	13.301	97,80%	86,09%
	Otros	102	198	62	0,06%	0,04%
	Total	174.062	485.325	14.114	100%	100%
Habitacional	Estado	186	62	37	2,55%	1,61%
	Colectivos	8	2	7	0,11%	0,06%
	Privados	7.095	3.794	947	97,29%	98,27%
	Otros	4	2	4	0,05%	0,06%
	Total	7.293	3.861	995	100%	100%
Otros	Estado	374	280	140	3,08%	1,24%
	Colectivos	6	23	6	0,05%	0,10%
	Privados	5.004	7.400	675	41,27%	32,71%
	Otros	23	7	18	0,19%	0,03%
	Sin Información	6.718	14.914	0	55,41%	65,92%
	Total	12.125	22.624	839	100,00%	100,00%
Agroindustrial	Privados	1	0,164	2	100,00%	100,00%
Forestal	Estado	2	0,197	2	100,00%	100,00%
Total general		194.099	512.826	16.100		

Fuente: @ UPRA, 2018

- Los predios rurales privados con destino agropecuario representan el 97,80% del total asociado a esta destinación y el 86,09% en términos de área. De igual manera, con respecto al total de predios dentro de frontera esta categoría tiene el 87,70% de los predios, el 81,47% de área y el 82,61% de los propietarios.

Conociendo la desigual distribución de la propiedad que presenta el país, en la siguiente sección se realiza una caracterización de la función de distribución de la propiedad a partir de los indicadores de Gini, Theil y Disparidad Superior e Inferior, tomando solo los predios privados con destino agropecuario. En la tabla 20 se puede observar los resultados de estos indicadores para la frontera agrícola del departamento.

Tabla 20 Valores de los indicadores de distribución (Nariño)

Dimensión	Indicador	Departamental	Nivel	Rango de clasificación
Desigualdad	Índice de Gini	0,75	Alto Gini	Mayor a 0,6
Heterogeneidad	Índice de Theil	0,12	Medio Theil	Entre 0,06 y 0,18
Disparidad	Indicador de disparidad inferior	0,01	Alta	Mayor a 0,231
Disparidad	Indicador de disparidad superior	6,31	Alta	Mayor a 5,2

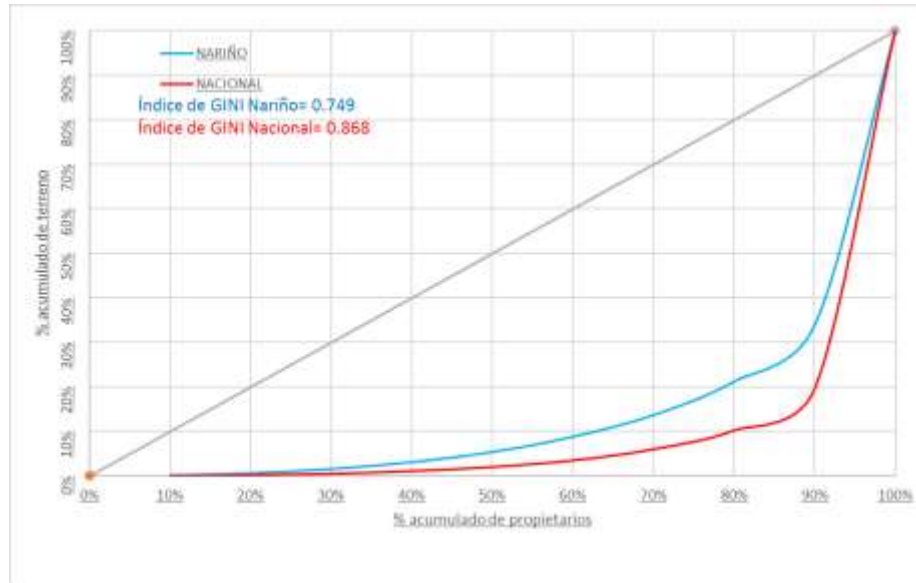
Fuente: @ UPRA, 2018

Un breve análisis a partir de los resultados registrados en la anterior tabla se resume en lo siguiente:

- Para el área del departamento dentro de frontera agrícola, el índice de Gini es de 0,75, lo que indica una alta desigualdad en la distribución respecto al número de propietarios. Sin embargo, este resultado es menor al registro del índice nacional, que es igual a 0,87.

Utilizando la curva de Lorenz para representar de forma gráfica la desigualdad que existe en la distribución dentro de la frontera agrícola del departamento, figura 9, se encuentra que la distribución de área de terreno agropecuario entre los propietarios es menos desigual respecto a la curva nacional, pues se aleja menos de la línea de igualdad, aunque su valor, expresado por el Índice de Gini, sigue siendo alto.

Figura 9 Curva de Lorenz para la frontera agrícola (Nariño)



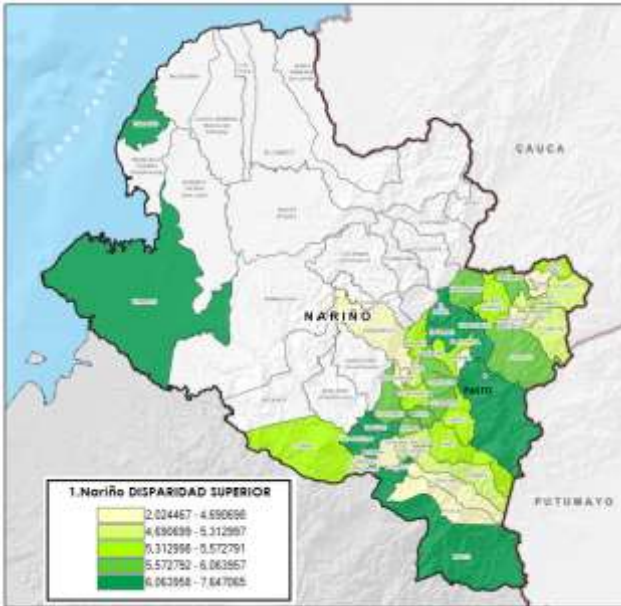
Fuente: @ UPRA, 2018

- El índice de Theil, que mide la heterogeneidad en la distribución de la propiedad, presenta un valor de 0,12, lo que indica un nivel de dispersión medio o de heterogeneidad media.
- El indicador de disparidad inferior muestra que el 10% de los propietarios que menos área tienen ocupan el 1,05% del área que tendrían en un escenario de igualdad.
- Por su parte, el indicador de disparidad superior muestra que el 10% de las personas que más área tienen, ocupan 6,31 veces más área de la que tendrían en un escenario de igualdad. Este resultado está relacionado con un alto nivel de disparidad superior.

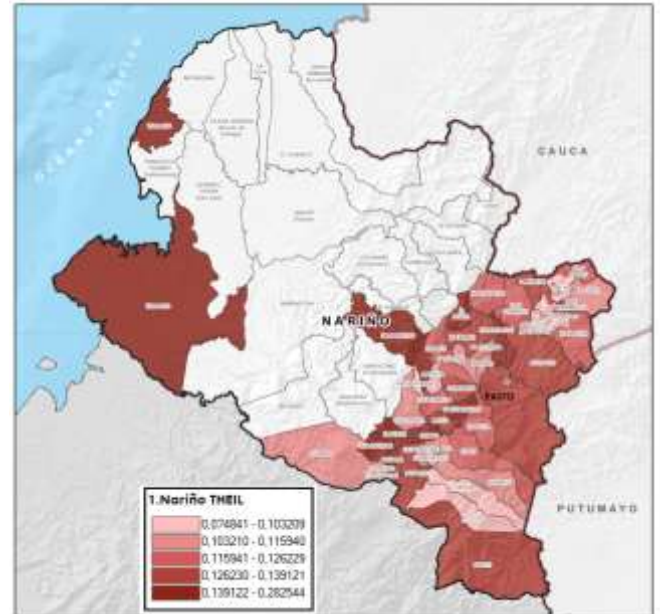
En la ilustración 11, se observan la distribución geográfica de los anteriores indicadores de distribución de la propiedad que fueron comentados.

Ilustración 11. Indicadores de distribución pare predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)

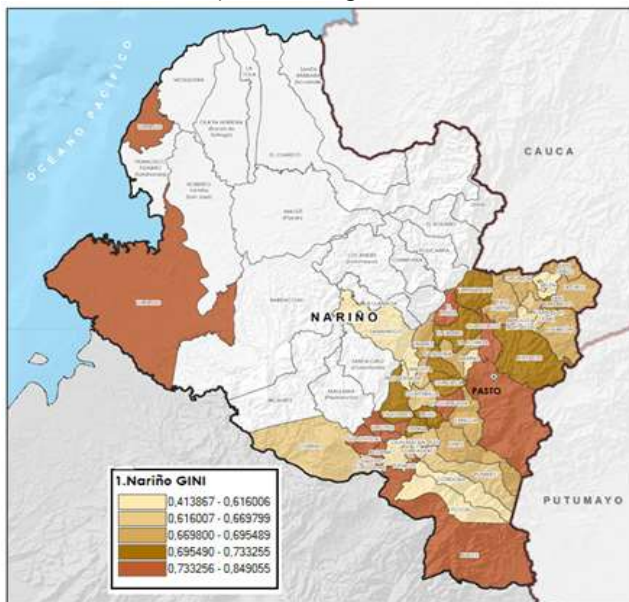
Nivel de disparidad según disparidad superior



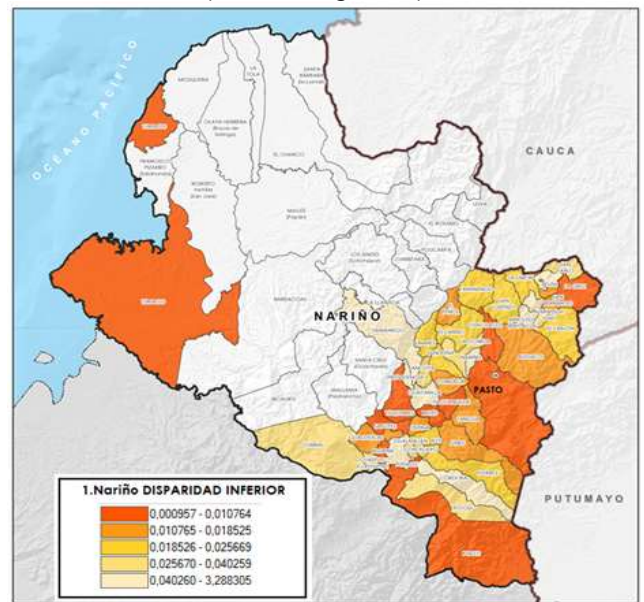
Nivel de heterogeneidad según índice de Theil



Nivel de disparidad según Índice de Gini



Nivel de disparidad según disparidad inferior



Fuente: @ UPRA, 2018

En la tabla 21 se observan los municipios dentro de frontera agrícola con los valores más altos y más bajos para cada indicador.

Tabla 21 Municipios con valores mayores y menores de los indicadores de distribución de la propiedad (Nariño)

Clasificación del indicador	Índice de Gini		Índice de Theil		Índice de Disparidad Inferior		Índice de Disparidad Superior	
	Municipios	Valor	Municipios	Valor	Municipios	Valor	Municipios	Valor
Mayor Valor	San Andres De Tumaco	0,55	Samaniego	0,25	Samaniego	3,29	El Peñol	7,65
	Chachagüí	0,54	San Andres De Tumaco	0,26	Arboleda	0,42	Chachagüí	7,57
	El Peñol	0,53	El Peñol	0,26	Providencia	0,07	San Andres De Tumaco	7,52
Menor Valor	Arboleda	0,41	Córdoba	0,075	San Andres De Tumaco	0,0010	Arboleda	2,02
	Samaniego	0,42	Potosí	0,086	Yacuanquer	0,0037	Pupiales	2,34
	Pupiales	0,53	Providencia	0,088	Sapuyes	0,0049	Samaniego	3,29

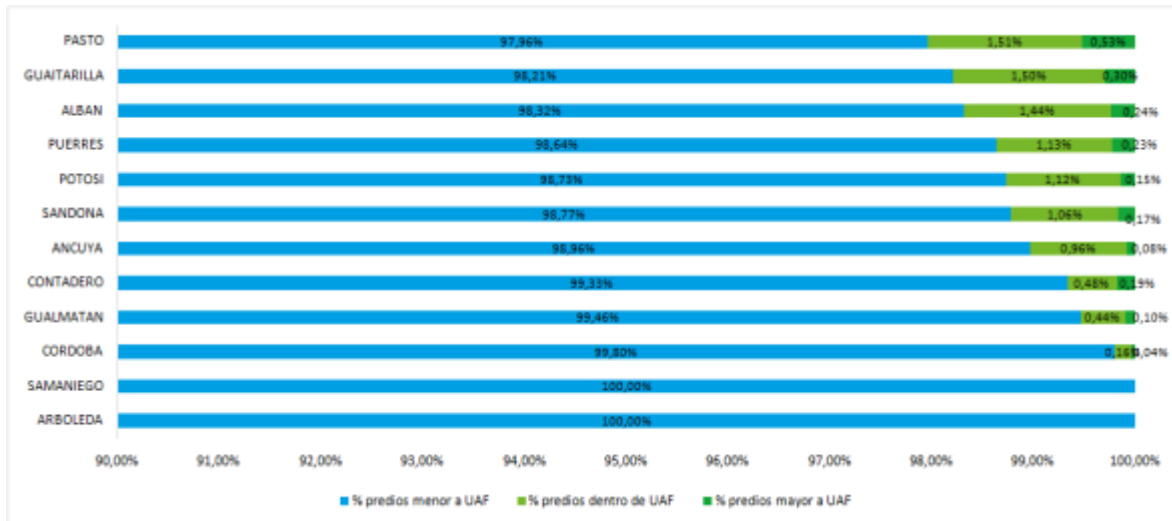
Fuente: @ UPRA, 2018

De otra parte, la UAF como instrumento de ordenamiento territorial, cumple múltiples funciones entre las que se encuentran la limitación y prevención de los fenómenos de concentración y fraccionamiento de la propiedad rural, el acceso a la propiedad agraria por parte de la población campesina, el fomento de la adecuada explotación del suelo, la adjudicación de bienes baldíos de la Nación, entre otras (UPRA, 2017d). Por lo tanto, este análisis continúa con las estadísticas de UAF observadas para el interior de la frontera agrícola.

- De los 194.099 predios identificados dentro de frontera agrícola, el 96,39% de ellos se encuentran por debajo de la UAF; el 0,90% se encuentra por encima de la UAF y el restante 2,71% de los predios se encuentran dentro de las extensiones de UAF vigentes.
- El 97,82 de los municipios del departamento tienen más del 90% de sus predios por debajo de la UAF, exceptuando a Buesaco, cuyo porcentaje de predios es del 88,75%; hay cinco municipios (Arboleda, Samaniego, Córdoba, Gualmatan y Contadero) que registran más del 99% de sus predios por debajo de la UAF.

En la figura 10, se observan los doce municipios con mayor porcentaje de predios por debajo de la UAF.

Figura 10 Municipios con el mayor porcentaje de predios, dentro de frontera, por debajo de la UAF (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Asimismo, en la tabla 22 se presenta la estadística completa para los quince municipios del departamento con mayor porcentaje de predios por debajo de la UAF.

Tabla 22 Municipios dentro de frontera con el mayor porcentaje de predios por debajo de la UAF (Nariño)

Municipio	N° predios dentro de FA	% predios de FA menor a UAF	% predios de FA dentro de UAF	% predios de FA mayor a UAF
Arboleda	15	100,00%	0,00%	0,00%
Samaniego	2	100,00%	0,00%	0,00%
Córdoba	4.957	99,80%	0,16%	0,04%
Gualmatán	2.031	99,46%	0,44%	0,10%
Contadero	2.699	99,33%	0,48%	0,19%
Ancuyá	4.914	98,96%	0,96%	0,08%
Sandoná	6.608	98,77%	1,06%	0,17%
Potosí	3.945	98,73%	1,12%	0,15%
Puerres	3.009	98,64%	1,13%	0,23%
Albán	2.493	98,32%	1,44%	0,24%
Guaitarilla	6.748	98,21%	1,50%	0,30%
Pasto	17.657	97,96%	1,51%	0,53%
Consaca	3.673	97,44%	2,12%	0,44%
Providencia	1.704	97,42%	2,35%	0,23%
La Florida	6.025	97,41%	2,19%	0,40%

Fuente: @ UPRA, 2018

4.2 Identificación de algunos fenómenos no deseados respecto al tamaño predial.

La estructura de la propiedad en Colombia, según (Machado, 2012), ha estado históricamente marcada por grandes conflictos sociales: dificultades de acceso a la propiedad por parte de pequeños y medianos productores, poco dinamismo en el mercado de tierras, ocasionado por la desigualdad en la tenencia; conflictos por el uso del suelo, despojo y abandono de tierras generado por actores violentos, alta informalidad en cuanto a la tenencia, entre otras circunstancias que han incidido de manera negativa en la situación del campo colombiano.

En relación a lo mencionado, algunos resultados sobre el panorama actual de la distribución de la propiedad en Colombia, elaborados por la UPRA (2017a) a partir de las bases catastrales del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y los catastros descentralizados para la vigencia 2014, indican que:

- Los predios rurales privados con destino agropecuario menores a 3 hectáreas, representan el 58,4% del total de estos predios y el 3,2% del área; por el contrario, los predios mayores a 10.000 hectáreas registran el 12,1% del área total y corresponden a 139 predios.
- Los predios con tamaños entre 20 y 50 hectáreas representan el 7,3% del total de predios y reúnen el 13,3% del área, mientras que, los predios de media hectárea o menos acumulan el 0,27% del área y representan el 22,9% de la distribución.
- El índice de Gini, usado para referirse al nivel de desigualdad, indica un valor de 0,88 lo que refleja una alta desigualdad en la distribución de la propiedad.
- Respecto al área de los predios con destino agropecuario, se tiene que el 10 % de los propietarios que menos tienen acumulan en total 14.263 ha, las cuales representan el 0,028 % del área total de análisis; mientras que, el 10 % que más tienen acumulan 41,1 millones de ha, lo que representa el 81,8 % del área total de análisis.
- Los niveles de heterogeneidad y disparidad en Colombia son altos, con un índice de Theil de 0,2021 y una disparidad inferior y superior de 0,0028 y 8,2186, respectivamente.

Esta desigual distribución de la tierra que se presenta en el país se refleja en la existencia de los fenómenos de concentración de la propiedad rural y fraccionamiento antieconómico de la misma. Esto último concuerda con lo dicho por la UPRA en el documento Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (2015a), pues allí se concluye que una cualidad de la estructura de la tenencia de la tierra en el país es la existencia de valores extremos indicativos de la presencia de estos fenómenos.

Asimismo, según la UPRA (2015a), tanto la concentración de la propiedad rural como el fraccionamiento son fenómenos extremos en la distribución de la tenencia de la tierra, por lo cual un objeto de la Ley 160 de 1994, enunciado en su primer artículo, es "reformular la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento

antieconómico (...)", dado que limita su acceso e impide el desarrollo de actividades productivas que sean eficientes, rentables y sostenibles, generando una distribución inequitativa de los ingresos y un aumento de la pobreza rural.

A continuación, se presentan algunos aspectos teóricos propios del fraccionamiento antieconómico y la concentración predial respectivamente.

Sobre fraccionamiento antieconómico la UPRA ha esbozado los siguientes conceptos:

- **Fraccionamiento antieconómico**, es el fraccionamiento de la tierra rural que impacta negativamente un territorio y genera una distorsión, mengua o deficiencia de las funciones social y ecológica de la propiedad. En sentido estricto, comporta cualquiera de los siguientes eventos: a) Imposibilidad de producir; b) ausencia de rentabilidad; c) imposibilidad de desarrollar la renta presuntiva de la UAF y el excedente capitalizable, definidos por el artículo 38 de la Ley 160 de 1994 (UPRA, Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública, 2015a).
- **Fraccionamiento de la tierra rural**, es la subdivisión formal o informal de predios rurales por debajo del área mínima establecida por la legislación agraria para cada territorio, que permite el sostenimiento, capitalización y generación de ingresos de una familia campesina y la producción de riqueza para el territorio y el país. Entre sus causas se encuentran: procesos sucesorales, liquidatorios y divisorios; presiones de otros usos distintos al agropecuario y cambios en el uso del suelo. El fraccionamiento puede generar entre otras: alteración del modelo de ocupación, empobrecimiento territorial, aprovechamiento inadecuado de las tierras rurales, incremento en la demanda de bienes naturales comunes y aumento de impactos ambientales (UPRA, Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública, 2015a).
- **Fraccionamiento antieconómico**, es el fenómeno de división de predios rurales agropecuarios, por debajo de la UAF o extensión mínima determinada por la legislación agraria, que conlleva al incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad rural en dos sentidos:
 - a) Intrapredial, cuando los recursos disponibles son aprovechados hasta su límite máximo durante el proceso productivo y aun así se ven afectadas las condiciones socioeconómicas al no remunerar su trabajo ni generar excedentes capitalizables, independientemente del tipo de productor y del nivel de formalidad en la tenencia de la tierra,
 - b) Extrapredial, cuando no existe un acceso y distribución ordenada y sostenible de los recursos, lo cual impacta la racionalidad del uso del suelo rural ocasionando un deterioro de las condiciones de vida de la población afectando la capacidad productiva de los territorios y la presencia institucional para proveer infraestructura, capacitación y servicios, lo cual limita el desarrollo integral del territorio rural agropecuario (UPRA, 2016).

La UPRA en sus ejercicios de aproximación y estimación relacionados con el fraccionamiento antieconómico en el país, ha encontrado lo siguiente:

- El 82% de los predios rurales del país tienen un tamaño que se encuentra por debajo de la Unidad Agrícola Familiar (UAF) determinada por la autoridad agraria vigente.
- Entre 2000 y 2016 el país registró un crecimiento en el número de predios del 33,3%, con una variación porcentual promedio del 2,08%.
- El incremento del número de predios es generalizado en todos los tamaños. Sin embargo, los predios que registran mayor crecimiento promedio son: a) predios de tamaño entre las 1.000 y 2.000 hectáreas (3,83%); b) predios de tamaño menores a una hectárea (2,86%) y c) predios entre las 500 y 1.000 hectáreas (2,47%).
- De igual forma, se identificó un fuerte dinamismo municipal en la variación de los tamaños de los predios cuando estos tienen una destinación de tipo habitacional.

En cuanto a la concentración de la propiedad rural, de acuerdo con (PNUD, 2011) ésta ha sido una característica histórica del sector rural colombiano, convirtiéndose en un obstáculo para el desarrollo humano y siendo el reflejo de la desigualdad existente en la propiedad de la tierra. De acuerdo con (UPRA, 2015a), este comportamiento se puede observar al comparar el aumento del índice de Gini entre los años 2000 y 2009, el cual pasó de 0,853 a 0,863; esta misma tendencia se presentó en el Gini de propietarios que aumentó de 0,877 en el año 2000 a 0,886 en el 2009; estas cifras reflejan lo dicho por (PNUD, 2011) en cuanto al aumento de la concentración en ese mismo periodo en 23 de los 32 departamentos del país.

La legislación agraria vigente en relación con la concentración de la propiedad, plantea algunas medidas (prohibiciones y limitaciones) que se encuentran reglamentadas en el artículo 72 de la Ley 160 de 1994, las cuales operan como un mecanismo que previene la acumulación de tierras (en este caso la acumulación de baldíos), siendo esta una de las tres formas de mirar o analizar la concentración. Alrededor de este fenómeno se han propuesto los siguientes conceptos:

- **Concentración de la propiedad rural**, es una forma de distribución desigual de la tierra rural que se materializa por medio de la adquisición de grandes extensiones de tierra, respecto al área total de un territorio, por parte de pocos propietarios, respecto al universo de propietarios de dicho territorio (UPRA, 2015a).
- **Concentración de tierras**, es un proceso de reconfiguración de la tenencia que conlleva a una mayor desigualdad en su distribución y acceso, en términos de derechos, de recurso económico, y de bienes y servicios culturales y ecosistémicos asociados (FAO, 2016).

La concentración de tierras puede ser analizada de las siguientes formas:

- Desde el acaparamiento, entendido como un proceso de control territorial ya sea para la explotación económica de la tierra y los bienes y servicios ecosistémicos asociados, o para la especulación y captación de tierras (FAO, 2016). El acaparamiento históricamente se ha asociado al uso de la violencia, reflejado en el

despojo y el desplazamiento forzado. El despojo para el Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) está asociado con enajenación, robo o expropiación de un bien, un derecho o un espacio social.

- Desde la extranjerización, visto como el proceso mediante el cual la tierra o su producción queda controlada o dirigida (total o parcialmente) por capitales extranjeros públicos o privados (FAO, 2016)
- Desde la acumulación de tierras, visto desde la adquisición de más de una UAF definida por la ley 160 de 1994, cuya extensión es determinada por la autoridad competente, en terrenos de predios que inicialmente fueron adjudicados como baldíos (UPRA, 2015a).

Cifras del Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) sobre la adjudicación de baldíos (1995 – 2012) muestran que el 77,8% de los baldíos adjudicados tenían un tamaño inferior a una UAF; mientras que el 2,2% del total de adjudicaciones se realizaron en extensiones superiores a una UAF, representando el 13% del área adjudicada en el periodo analizado.

El panorama nacional que se acabó de presentar sirve como punto de partida para iniciar con el análisis departamental del fraccionamiento antieconómico y la concentración de la propiedad rural, a partir de fuentes de información estadísticas y geográficas. Estos análisis permitirán evidenciar la existencia de los fenómenos dentro de la frontera agrícola, su dinámica municipal y departamental, entre otras cifras de interés.

4.2.1 Fraccionamiento antieconómico dentro de la frontera agrícola.

Las sucesivas subdivisiones de los predios por alguna circunstancia, como la venta de partes, presión para emplear la tierra con usos diferentes al agropecuario o la repartición o división por sucesión hereditaria, es un fenómeno predial que se denomina fraccionamiento, y este se convierte en antieconómico cuando el tamaño del predio llega a ser tan pequeño que no permite desarrollar en él alguna actividad agropecuaria eficiente, rentable y sostenible a través del tiempo (UPRA, 2015a, pág. 114), conduciendo a la pobreza de sus tenedores y sus familias¹⁰.

A continuación, se analiza la reducción de tamaños prediales entre los años 2014 y 2016, de acuerdo a la cartografía catastral, y luego se localizan los predios que presentaron esta condición, excluyendo los predios estatales y de comunidades étnicas. Así mismo se comparan los predios fraccionados y su relación con la Unidad Agrícola Familiar

De los 64 municipios que conforman el departamento de Nariño, 45 registraron fraccionamiento, es decir, un 70,31%.

¹⁰ Sin embargo, metodológicamente es difícil llegar a calificar al fraccionamiento como antieconómico por la ausencia de encuestas oficiales que informen sobre los ingresos provenientes de actividades agrícolas, solo se conocen ingresos totales de las familias.

Como se observa en la tabla 23, de un total de 194.084 predios, el 2,5 % (4.843 predios) presentaron fraccionamiento durante el periodo 2014 - 2016. Es decir que de un área inicial en 2014 de 18.049 hectáreas se pasó en 2016 a 12.477 hectáreas, lo que indica una reducción de tamaño de los predios de 5.572 hectáreas y representa que un 69,13% del área inicial fue fraccionada.

La representación cartográfica de los predios fraccionados se detalla en la ilustración 12.

Tabla 23 Dinámica predios fraccionados, durante el periodo 2014-2016 (Nariño)

Municipio	Total de predios por municipio	Cantidad de predios fraccionados por municipio	Porcentaje de predios fraccionados con respecto al departamento	Área inicial de predios fraccionados 2014 (ha)	Área final de predios fraccionados 2016 (ha)	Diferencia de área fraccionada 2014-2016 (Ha)	Porcentaje de área fraccionada con respecto al departamento
Sandona	6.608	2.605	1,34	4.190	2.871	1.319	15,91
San Andres De Tumaco	9.002	50	0,026	2.321	1.529	792	8,47
El Penol	2.837	11	0,006	973	939	34	5,20
Pasto	17.657	586	0,302	1.373	857	516	4,75
Linares	4.587	182	0,094	809	575	234	3,19
Buesaco	6.887	94	0,048	842	563	279	3,12
Chachagui	5.132	144	0,074	666	513	153	2,84
Tuquerres	8.568	82	0,042	684	477	208	2,64
San Lorenzo	6.032	40	0,021	615	451	164	2,50
Tangua	4.865	76	0,039	567	423	144	2,34
Consaca	3.673	85	0,044	501	368	134	2,04
Yacuanquer	4.451	86	0,044	478	284	193	1,58
El Tambo	6.035	30	0,015	297	264	34	1,46
San Bernardo	2.030	24	0,012	342	208	134	1,15
La Cruz	3.701	58	0,030	318	198	120	1,10
Sapuyes	1.925	25	0,013	305	194	111	1,08
Iplales	11.906	121	0,062	326	168	158	0,93
La Union	5.298	58	0,030	253	166	87	0,92
Funes	2.765	22	0,011	180	141	38	0,78
Imues	4.113	30	0,015	219	141	78	0,78
La Florida	6.025	34	0,018	196	135	61	0,75
El Tablon De Gomez	2.440	41	0,021	147	119	28	0,66
Alban	2.493	42	0,022	148	94	54	0,52
Taminango	6.989	20	0,010	125	89	35	0,49
Cumbal	3.689	15	0,008	194	81	113	0,45
Ancuya	4.914	26	0,013	87	68	19	0,38
Guachucal	5.098	21	0,011	100	66	34	0,37
Colon	2.874	22	0,011	96	63	33	0,35
Cuaspué	2.377	9	0,005	61	47	14	0,26
San Pedro De Cartago	1.745	10	0,005	75	43	32	0,24
Puerres	3.009	18	0,009	70	42	28	0,23
Cordoba	4.957	26	0,013	65	38	28	0,21
San Pablo	3.731	19	0,010	94	37	57	0,21
Nariño	297	9	0,005	37	30	7	0,17
Potosí	3.945	14	0,007	44	29	15	0,16
Belen	946	9	0,005	31	26	5	0,14
Iles	2.569	15	0,008	40	26	14	0,14
Gualmatán	2.031	29	0,015	38	23	15	0,13
Guaitarilla	6.748	13	0,007	30	20	10	0,11
Aldana	2.380	16	0,008	37	19	18	0,11
Contadero	2.699	10	0,005	23	18	5	0,10
Providencia	1.704	7	0,004	18	16	2	0,09
Pupiales	31	1	0,001	11	9	2	0,05
Opina	2.319	7	0,004	20	8	12	0,05
Samaniego	2	1	0,001	4	3	2	0,01
Total	194.091	4.813	2,50	18.049	12.477	5.572	69,13

Fuente: @ UPRA, 2018

Ilustración 12. Predios con reducción de tamaño predial entre 2014 y 2016 (Nariño)

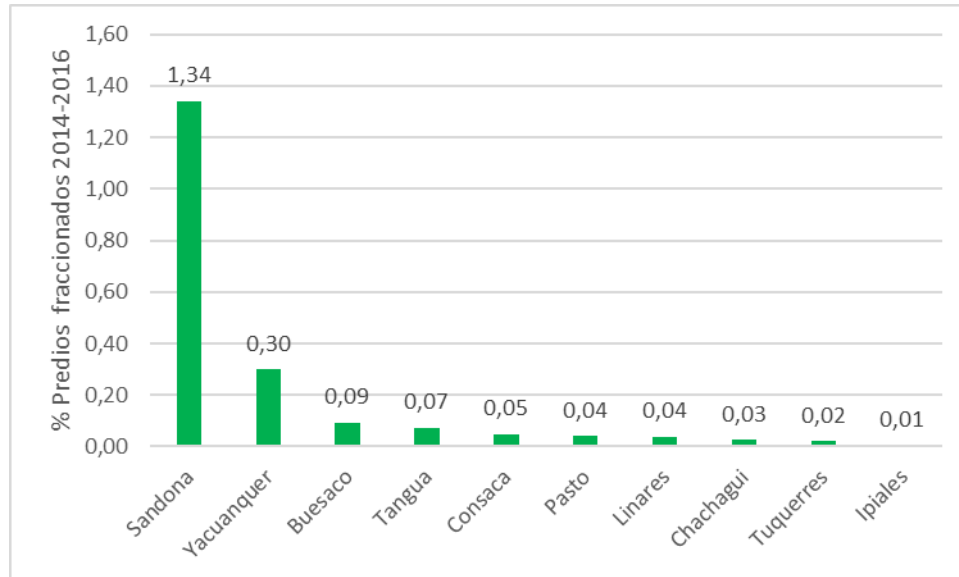


Predios con
reducción de tamaño
4.843 (2,5%)

Fuente: @ UPRA, 2018

Con respecto a la dinámica del fraccionamiento a nivel municipal, Sandoná es el municipio que mayor tasa de fraccionamiento registrado en el periodo analizado. En relación al departamento el porcentaje de fraccionamiento es del 1,34%. El municipio registró para el año 2016 un total de 2.605 predios fraccionados, esto en términos de área significa que en el 2014 los predios sumaban un área inicial de 4.190 hectáreas y en 2016 pasaron a ocupar 2.870 hectáreas, la diferencia es de 1.391 hectáreas, lo que indica que en los dos periodos, al subdividirse los predios, el área fraccionada con respecto al municipio es equivalente a 68,51%. En la figura 11 se presentan los 10 municipios con mayor tasa de fraccionamiento a nivel departamental.

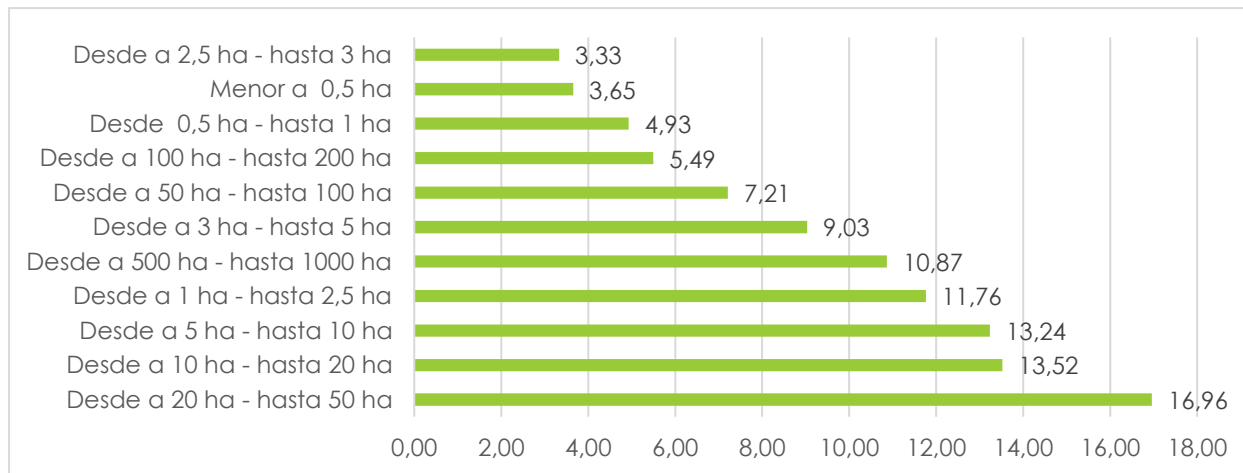
Figura 11 Municipios con mayor porcentaje de fraccionamiento 2014-2016 (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

A nivel de rangos de tamaño predial, se puede afirmar que el fenómeno se estaría presentando con mayor frecuencia en los predios de tamaños entre 20 y 50 hectáreas, dado que tendría una participación del 16,96% del total de predios identificados; seguido de los predios entre 10 y 20 hectáreas (13,52%) y los de cinco a 10 hectáreas (13,24%), tal como se observa en la figura 12. Estos resultados muestran que el fraccionamiento se está presentando más en la pequeña y mediana propiedad, en donde la dinámica productiva es más importante, aspecto que podría afectar en un mediano plazo la producción agropecuaria, si no se toman las medidas necesarias para evitar que el fenómeno siga avanzando.

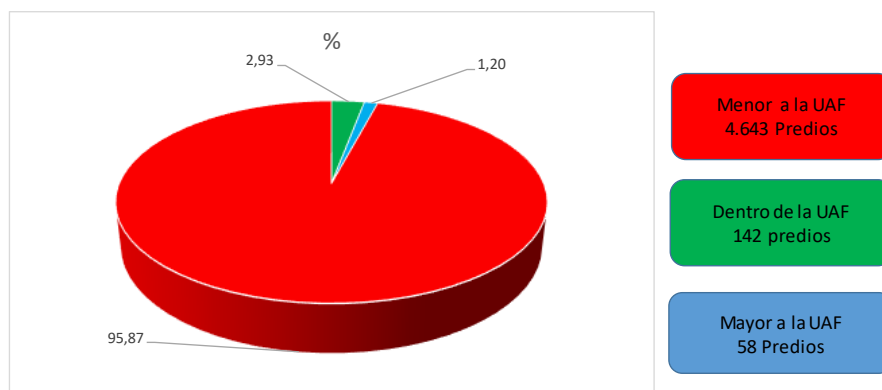
Figura 12 Distribución porcentual de predios fraccionados por rangos de área (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Con respecto al tamaño de área de los predios fraccionados y su relación con la Unidad Agrícola Familiar (UAF), del universo de predios analizados, 4.843 dentro de la frontera agrícola, el 95,87% presentan una extensión por debajo de la UAF (4.643 predios): este porcentaje supera al registro a nivel nacional, el cual se encuentra en el 81%. Volviendo a Nariño, el 2,93% de los predios fraccionados (142) se encuentran dentro de los rangos de UAF, mientras que el 1,2 % (58) tienen tamaños de área por encima del rango de la UAF, como se registra en la figura 13.

Figura 13 Predios con reducción de tamaño comparados con la UAF (Nariño)

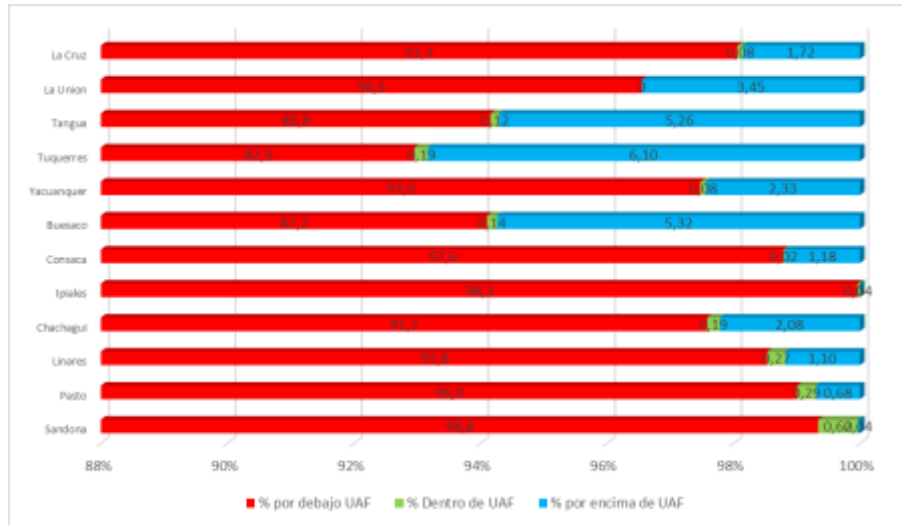


Fuente: @ UPRA, 2018

En la figura 14 se observan los principales municipios con número de predios fraccionados por debajo de la UAF. Se destaca el municipio de Sandoná, de un total de 2.605 predios, el 98,8 % tienen áreas inferiores a la UAF (2.574 predios), le siguen los

municipios de Pasto y Linares con 96,9 % y 91,8 %, respectivamente. Igualmente, sobresale allí que el municipio de Túquerres es el que cuenta con el mayor porcentaje de predios fraccionados (6,1%) con rangos de área por encima de la UAF.

Figura 14 Municipios con mayor cantidad de predios fraccionados comparados con el tamaño de la UAF (Nariño)



Fuente: @UPRA, 2018

4.2.2 Concentración de tierras dentro de la frontera agrícola.

La concentración de tierras como se afirma en párrafos anteriores es definida como un proceso de reconfiguración de la tenencia que conlleva a una mayor desigualdad en su distribución y acceso ya sea en términos de derechos, de recurso económico, y de bienes y servicios culturales y ecosistémicos asociados (FAO, 2017).

Esta concentración en términos de derechos se materializa por la adquisición o transferencia del derecho de dominio o derechos de uso de pequeños propietarios, ocupantes o poseedores que derivan en el aprovechamiento de grandes extensiones en manos de pocos o un solo titular, respecto al área total de un territorio.

“La concentración es también un fenómeno que se expresa sobre los bienes de la Nación a través de concesiones o transferencias de orden legal, el acaparamiento o acumulación irregular de los mismos. Como recurso económico y de aprovechamiento productivo, esta reconfiguración de la tenencia puede estar orientada a obtener ventajas en precios del suelo o de escala de producción. La concentración también puede estar ligada a la búsqueda de un mejor acceso a servicios ecosistémicos. En términos culturales, la

reconfiguración de la tenencia transforma las relaciones sociales sobre la tierra como eje central de los sistemas de vida locales" (FAO, 2017).

La anterior conceptualización evidencia la multiplicidad de factores, actores y realidades que confluyen en este fenómeno extremo de la distribución, convirtiéndolo en una realidad holística del territorio y del campo colombiano. Sin embargo, dada la urgencia de su identificación, diagnóstico y análisis para la toma de decisiones respecto a sus impactos en la estructura agraria, oportunidades de inversión y reconfiguración de las formas de tenencia en las regiones; en el presente documento se presenta un primer análisis de acercamiento de posibles situaciones de concentración de la tierra desde la información oficial de las bases catastrales, con miras a ser complementada con futura información que permita un análisis más sistémico del fenómeno.

La identificación del fenómeno de concentración de la tierra en un sentido técnico en este documento, "se explica por la relación entre: i) el número de propietarios o poseedores, ii) el número de predios o unidades de aprovechamientos agropecuario y el tamaño de los predios frente al promedio de una determinada escala geográfica, en relación con su vocación y capacidad productiva" (FAO, 2017, pág. 82).

4.2.2.1 Fenómenos asociados a la concentración de tierras

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO y la UPRA en el libro Concentración y Extranjerización de Tierras rurales en Colombia plantearon un análisis escalar por categorías que busca identificar como se manifiesta la concentración y los fenómenos asociados según las distintas realidades territoriales representadas en las unidades de análisis" ya sea nacional, departamental, municipal, según el caso o los actores (FAO, 2017, pág. 147); ver figura 15.

Figura 15 Ejemplo de escalas de análisis en función de manifestaciones de los fenómenos interrelacionados de la concentración de tierras



Fuente: (FAO, 2017, pág. 147)

Estos fenómenos interrelacionados para el análisis de la concentración son:

Acaparamiento: “entendido como un proceso de control territorial ya sea para la explotación económica de la tierra y los bienes y servicios ecosistémicos asociados, o para la especulación y la captación de rentas. Se puede dar a partir del control del uso de los suelos y su productividad, la violación de derechos humanos y el control directo de bienes y servicios ecosistémicos como el agua y los recursos minero-energéticos” (FAO, 2017, pág. 85).

Acumulación de tierras: se configura cuando se vulneran las restricciones constitucionales y legales que rigen el acceso a las tierras baldías. En Colombia esta restricción se trasgrede en el momento que se adjudican áreas que se superan el límite máximo de la Unidad Agrícola Familiar-UAF o con la compra de bienes de origen baldío que superen dicho límite.

Extranjerización de tierras: “proceso mediante el cual la tierra o su producción queda en dominio, dirigida o controlada, total o parcialmente, por capitales extranjeros, estatales o privados, en nombre propio o a través de terceros. Este fenómeno puede tener como finalidad la explotación económica de la tierra o de los bienes y servicios ecosistémicos asociados, o la especulación y captación de rentas” (FAO, 2017, pág. 88).

Dadas las características de la información necesaria para un análisis de este tipo frente las fuentes con las que hasta el momento de cuenta, se realizó una aproximación a los dos primeros fenómenos asociados (acaparamiento y acumulación) a partir de la información catastral y dentro del área determinada de frontera agrícola;¹¹ sin embargo, se recomienda al lector no perder de vista la extranjerización de tierras, porque esta es una problemática relevante que necesita la articulación del trabajo a diferentes niveles territoriales que puede estar influyendo en disposición de tierras para el acceso y la distribución de la tierra en el departamento.

4.2.2.2 Aproximación a la identificación del acaparamiento de tierras

El acaparamiento legal o ilegal de tierras "se asocia al control o ejercicio de poder coercitivo, económico y político, que ordena y concentra el aprovechamiento de la tierra y los recursos asociados" (FAO, 2017). Es la forma más general de la concentración de tierras y aplica para predios en manos de propietarios o poseedores de carácter privado, que adicional a la compra extensiva de tierras, puede resultar de situaciones como: "(1) el desplazamiento o expulsión de comunidades locales, (2) la privación de acceso a recursos asociados a la tierra, tales como el agua, el suelo y los servicios ecosistémicos, (3) la incorporación laboral precaria o (4) la superposición de figuras de gestión ambiental o económica promovidas por el Estado sobre las tierras de las comunidades" (FAO, 2017).

La concentración en si misma también deriva de la brecha existente entre los propietarios que menos área tienen ya sea para producción y subsistencia; y aquellos que más área reúnen. Así mismo, lo son las propiedades más grandes respecto a la mediana¹² en un territorio dado. Por ello en este documento se focalizó el análisis de identificación de indicios de acaparamiento en los terrenos que reúnen el 10% de los predios más grandes del departamento.

En la tabla 24 se presentan los puntos de corte de la distribución por deciles de predios al interior de frontera agrícola del 10% de los predios más grandes del departamento de Nariño. Esta tabla refleja una brecha de 94 veces entre el 10% de predios más pequeños del departamento, los cuales tienen menos de 0,05 hectáreas, y el 10% de los predios

¹¹ Límite del suelo rural que separa las áreas donde las actividades agropecuarias (agrícolas, pecuarias, acuícolas, pesqueras y plantaciones forestales comerciales) están permitidas, de aquellas áreas de especial interés ambiental que se deben dedicar a la preservación, restauración ecológica u otras derivadas de la zonificación ambiental.

¹² Se propone la mediana como medida de tendencia central dado la forma de distribución sesgada a la derecha que es predominante en el país, esta también fue propuesta en el libro de Análisis Distribución de la Tierra Rural de la UPRA (2017).

más grandes, los cuales tienen terrenos a partir de 4,74 ha, lo que arroja un área mediana¹³ en el departamento de 0,71 ha.

La tendencia de áreas por propietarios es muy similar a la de predios, debido a que el 90% de los propietarios (o poseedores)¹⁴ del departamento tienen menos de 2,48 ha y el área mediana por persona es de 0,63 ha.

Tabla 24. Percentiles de predios y propiedad de la tierra rural (Nariño).

PERCENTILES	P10	P20	P30	P40	P50	P60	P70	P80	P90
Prediales (ha)	0,05	0,15	0,29	0,47	0,71	1,00	1,50	2,43	4,74
De propiedad (ha)	0,04	0,13	0,25	0,41	0,63	1,00	1,50	2,48	4,92
					Mediana de la distribución				

Fuente: @ UPRA, 2018

4.2.2.2.1 Dinámica del 10% de los predios con mayor extensión en el departamento de Nariño

(En manos de propietarios con carácter privado al interior de frontera agropecuaria).

A partir del cálculo por deciles al interior de la frontera agropecuaria, en donde el 10% de los predios más grandes en el departamento de Nariño, tienen en promedio más de 4,7 ha como se muestra en la tabla 24; se buscó observar indicios del fenómeno de acaparamiento en este último grupo.

Para este cometido, se realizó una nueva división en deciles del último 10% de predios y se acotó el análisis a aquellos predios con propietarios de carácter privado; esto con el objetivo de excluir los predios asociados a la propiedad del Estado, predios de comunidades étnicas y baldíos (debido a que estos se asociaron al fenómeno de acumulación) al interior de la frontera agrícola.

Para el año 2014 el catastro de Nariño tenía en su inventario de predios rurales igual a 307.355, de estos 187.372 (61%) se encontraban ubicados dentro del área de frontera agrícola, y de este subgrupo 18.334 corresponden al grupo observado del 10% de los predios más grandes¹⁵ del departamento que se encuentran en manos de propietarios de carácter privado.

¹⁴ En virtud que la información catastral no permite discriminación entre estas formas de tenencia, se asume que puede tener cualquiera de las dos condiciones.

¹⁵ Con el objetivo que el lector diferencie la agrupación por deciles al interior del 10 % de los predios de mayor extensión en el departamento, se le incluyó la sigla MG al título de cada decil.

Tabla 25. Subdivisión en deciles de los predios más grandes (Nariño)

DECIL (De los predios Más Grandes -MG)	1MG	2MG	3MG	4MG	5MG	6MG	7MG	8MG	9MG	10MG	Total general
Predios	1.834	1.833	1.834	1.833	1.833	1.834	1.833	1.834	1.833	1.833	18.334
Propietarios	2.851	2.717	2.772	2.732	2.821	2.877	2.849	2.892	3.097	3.584	29.192
% de propietarios (del total del grupo observado)	9,77%	9,31%	9,50%	9,36%	9,66%	9,86%	9,76%	9,91%	10,61%	12,28%	100,00%
Área de terreno (ha)	9.195	10.119	11.231	12.627	14.395	16.793	20.282	25.811	36.789	111.834	269.075
Área de terreno acumulada por decil	9.195	19.314	30.544	43.171	57.566	74.360	94.642	120.453	157.242	269.075	
% Área de terreno por decil	3,42%	3,76%	4,17%	4,69%	5,35%	6,24%	7,54%	9,59%	13,67%	41,56%	100,00%
Área promedio por propietario (ha/persona)	3,23	7,11	11,02	15,80	20,41	25,85	33,22	41,65	50,77	75,08	-
Promedio de propietarios por predio	1,55	1,48	1,51	1,49	1,54	1,57	1,55	1,58	1,69	1,96	1,59

Fuente: @ UPRA, 2018

La descripción del comportamiento de la distribución de predios mediante la construcción de rangos por deciles al interior de este último grupo permite identificar que tan dispersos son los tamaños y las diferencias regionales o departamentales del mismo decil (UPRA, 2017a).

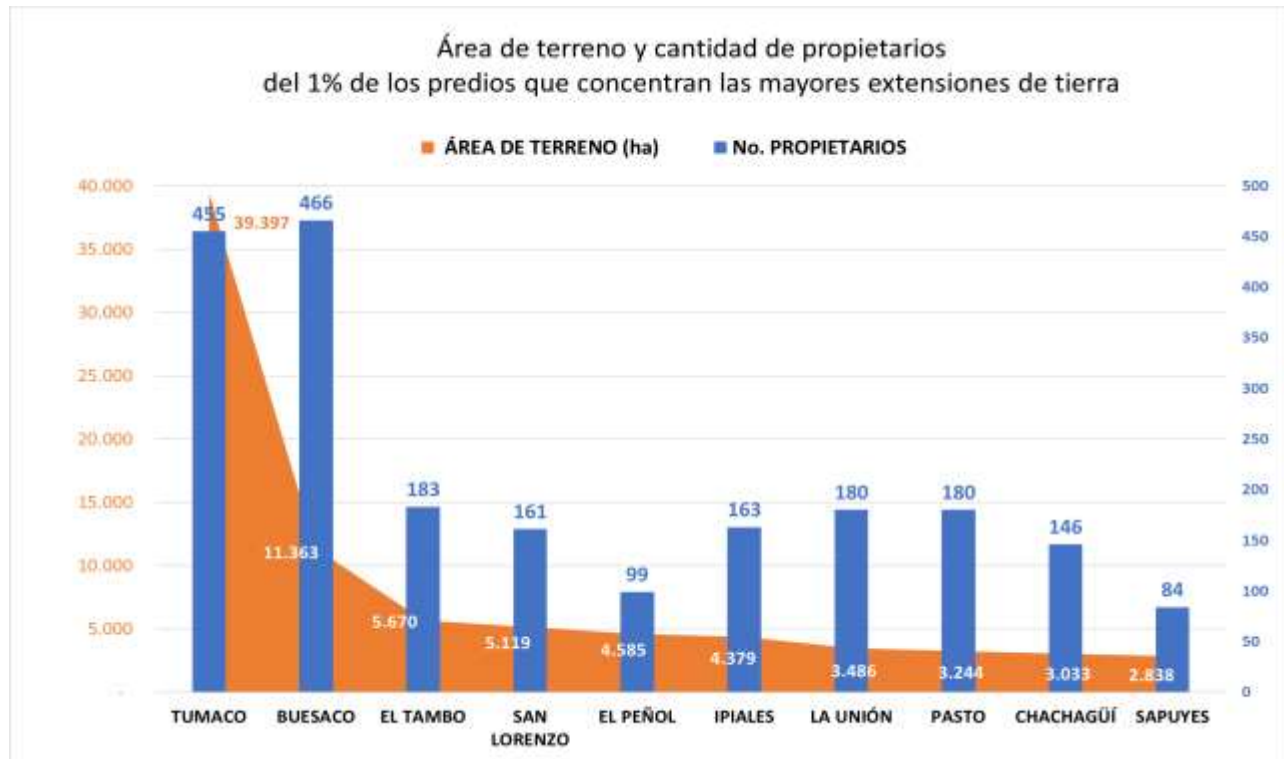
Así mismo, contar con la distribución en deciles del 10% de los predios de mayor extensión del departamento permite determinar el 1% de los predios más grandes de Nariño. Es decir que el 1% de los predios del departamento lo componen 1.833 predios (decil 10 de la tabla 25) los cuales están en manos de 3.584 propietarios (12,28%) quienes son dueños de 111.834 ha (41,56%), que a su vez equivalen al tamaño de Pasto o a sumar el área de los municipios de El Rosario, el Tablón de Gómez y El Tambo.

Este grupo focalizado de los predios más grandes sigue teniendo una distribución similar a la del resto del departamento, debido a que el 90% (decil 9) de los predios tiene un área acumulada de 157.242 ha, que es cercana a la mitad de los 269.075 ha totales observadas en este segmento de predios grandes.

También se puede observar que en la medida que aumenta el tamaño de los predios, se multiplica el tamaño promedio por propietario en cada decil; es decir, si bien en el primer grupo de predios (decil 1 MG¹⁶) cada propietario o poseedor tenía en promedio 3,23 hectáreas, cada persona del decil 10-MG tiene en promedio 75,08 hectáreas.

¹⁶ Ibid. Nota 5.

Figura 16 . Comparación de área y propietarios del 1% de los predios más grandes en 12 municipios (Nariño).



Fuente: @ UPRA, 2018

Para observar en que municipios se ubican los predios más grandes el departamento se realizó un top 10 para clasificar en cuáles de ellos el último decil reúne las mayores extensiones de tierra del departamento.

En la figura 16 se puede observar como San Andrés de Tumaco es el municipio donde el 1% de los predios concentran la mayor cantidad de área: 39.397 ha equivalentes al 14,64% de las 269.075 hectáreas de predios privados dentro de la frontera agrícola; le sigue Buesaco con una cantidad mayor de 466 propietarios dueños de 11.363 ha (4,22%); luego El Tambo, donde los predios dentro del 1% de los más grandes en el departamento tienen un área de 5.670 ha (2,11%) en manos de 183 propietarios.

En los municipios de San Lorenzo, El Peñol, Ipiales, La Unión, Pasto, Chachagüí y Sapuyes, los últimos deciles-MG reúnen en promedio un 2% del área departamental del grupo observado. Es decir, entre 2.838 ha que tiene el 10% de predios más grandes de Sapuyes y 5.119 ha que reúnen el 10% de los predios más grandes de San Lorenzo. Así mismo, en la figura 16 se observa que el promedio de propietarios en este segmento esta alrededor de 150, sin embargo, el promedio de área por propietario en Sapuyes (34 ha) y El Peñol (46 ha) es mayor dado que el número de propietarios es de 84 y 99, respectivamente, frente al promedio anterior.

Por otra parte, en el departamento de Nariño la mayoría de los predios del grupo priorizado (89,03%), tiene entre uno o dos propietarios; es decir, el 72,65 % (13.320) de los predios al interior de la frontera agrícola en manos privadas cuentan con solo 1 propietario y el 16,37% cuentan con 2 propietarios; el 8,23% de predios tiene entre 3 y 5 propietarios y el restante 0,63% tiene entre 6 y 54 propietarios por predio (ver tabla 26).

Tabla 26. Cantidad de predios por propietario en el 10% de los predios más grandes (Nariño)

Propietarios	No. Predios	% del total de predios
1	13.320	72,65%
2	3.002	16,37%
3 a 5	1.509	8,23%
6 a 10	417	2,27%
11 a 20	244	1,33%
11 a 20	153	0,83%
21 a 30	100	0,55%
32	1	0,01%
34	1	0,01%
38	1	0,01%
54	1	0,01%
Total general	18.334	100,00%

Fuente: @ UPRA, 2018

4.2.2.1 Aproximación a la acumulación de tierras en el departamento

En Colombia se considera acumulación de tierras a la *transgresión* del artículo 72 de la Ley 160 de 1994, que tiene como restricción titular más de un terreno baldío o comprar tierras que tengan como antecedente la titulación de baldíos que superen la UAF que define esa misma ley. Dado que el “fenómeno de concentración de la tierra rural productiva en Colombia está ligado al desarrollo de las políticas de acceso promovidas por el Estado colombiano,... las normas que orientan los mecanismos y condiciones para acceder al uso y propiedad de la tierra tienen un impacto directo en la estructura de la tenencia” (FAO, 2017, p. 14).

Con base en lo anterior, se realizó la Identificación de las resoluciones de adjudicación del INCODER registradas o sin registrar que tienen coincidencia con la base predial cartográfica del año 2014, que además contaran con áreas mayores a la UAF correspondiente según las resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998; esto con el objetivo de revisar si había existido tal trasgresión de la ley desde las adjudicaciones de baldíos en el departamento. Sin embargo, luego de realizar dicho procesamiento, no se encontraron predios que coincidieran desde esta condición entre el periodo de 1997-2014.

Este resultado, aunque no evidencia la posibilidad de acumulación de terrenos baldíos desde las asignaciones o adjudicaciones del Estado a partir de la información del INCODER-USAID, en el libro de Tierras y Territorios, del CNMH, hacen referencia a que entre 1995 y 2012 en Nariño existió un 49,3 % de área adjudicada por fuera de los límites legales del total de las 91.022 hectáreas (456 predios) de los otros departamentos que relaciona la tabla 27.

Tabla 27. Distribución territorial de los baldíos adjudicados según rangos de tamaño UAF. Colombia 1995-2012

RANGOS UAF	MENOS DE 1 UAF			MÁS DE 1 UAF			TOTAL (INCLUYENDO ADJUDICACIONES DE 1 UAF O MENORES)		
	Adjudicaciones	Superficie	%	Adjudicaciones	Superficie	%	Adjudicaciones	Superficie	%
Vichada	2.582	1.176.678	92,4%	102	279.678	3,7%	2.793	1.629.357	32,4%
Meta	3.639	15.933	59,8%	12	32.528	0,2%	6.087	1.023.317	20,3%
Arauca	1.468	11.214	39,3%	2	6.652	0,1%	3.734	629.481	12,5%
Casanare	2.426	44.549	70,8%	33	38.165	1,0%	3.427	450.697	9,0%
Caquetá	2.476	48.074	56,8%	1	6.131	0,0%	4.361	267.345	5,3%
Santander	6.049	11.367	61,9%	1.406	122.343	14,4%	9.777	168.308	3,3%
Putumayo	5.432	46.035	78,2%	272	33.085	3,9%	6.942	151.261	3,0%
Bolívar	5.521	26.912	77,3%	8	2.523	0,1%	7.144	110.640	2,2%
Antioquia	4.711	8.448	96,5%	492	42.569	7,3%	6.774	99.951	2,0%
Guaviare	1.543	26.107	65,3%	14	3.912	0,6%	2.364	93.725	1,9%
Nariño y otros*	62.431	95.397	85,5%	456	91.022	0,6%	72.985	407.475	8,1%
Total	98.278	1.510.714	77,8%	2.798	658.608	2,2%	126.388	5.031.557	100,0%

Fuente: (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016, pág. 215)

Por otra parte, puede existir acumulación de tierras en el departamento en los casos en los que un solo propietario tenga el dominio de terrenos con áreas superiores a la UAF de reforma agraria y estos últimos tengan antecedentes como un bien baldío, pero esta información solo se puede determinar si en el folio de matrícula inmobiliaria (MI) de la Superintendencia de Notariado y Registro aparece dicha anotación. Esto sin mencionar la forma en que pudieran haberse adquirido, ya sea por enajenación del bien por parte de los adjudicatarios o por algún medio coercitivo que sobrepasa el alcance de las fuentes del presente diagnóstico, pero que es necesario tenerlas presentes para los entender la dimensión del fenómeno, dado que la acumulación y el acaparamiento históricamente se han asociado al uso de la violencia, reflejado en el despojo y el desplazamiento forzado.

4.3 Relación tamaño y uso.

El tercer Censo Nacional Agropecuario –CNA- realizado en 2014, fue una operación declarativa cuyo propósito fue “proporcionar información estadística estratégica, georreferenciada y actualizada del sector agropecuario, forestal, acuícola, pesquero y sobre aspectos ambientales; así como sobre los productores agropecuarios y la población residente en el área rural para la toma de decisiones” (DANE, 2016).

Dentro de su estructura temática, el CNA incluyó elementos como el uso de las Unidades Productoras Agropecuarias –UPAS– la caracterización de los productores agropecuarios, inventarios agrícolas, pecuarios, de maquinaria e infraestructura, y las áreas por usos y coberturas, entre otros; así como la tenencia de las UPAS, las cuales a su vez se pueden agrupar por rangos de tamaño.

Tabla 28 Distribución de las UPA dentro de frontera por rangos de tamaño (Nariño)

Rangos de tamaño UPAs	Nº UPAS dentro de FA	Área UPAS (ha.)	Porcentaje de UPAs	Porcentaje Área (ha.)
Hasta 0,5 ha	89.054	14.753	49,24%	1,54%
Entre 0,5 y 1 ha	27.084	19.666	14,98%	2,05%
Entre 1 y 2,5 ha	30.312	48.564	16,76%	5,07%
Entre 2,5 y 3 ha	5.678	15.686	3,14%	1,64%
Entre 3 y 5 ha	10.939	42.458	6,05%	4,43%
Entre 5 y 10 ha	9.619	67.363	5,32%	7,03%
Entre 10 y 20 ha	5.040	69.398	2,79%	7,24%
Entre 20 y 50 ha	2.293	67.771	1,27%	7,07%
Entre 50 y 100 ha	502	34.329	0,28%	3,58%
Entre 100 y 200 ha	160	21.511	0,09%	2,24%
Entre 200 y 500 ha	72	20.818	0,04%	2,17%
Entre 500 y 1000 ha	35	26.053	0,02%	2,72%
Entre 1000 y 2000 ha	17	23.884	0,01%	2,49%
Entre 2000 y 5000 ha	24	78.540	0,01%	8,19%
Entre 5000 y 10000 ha	16	111.222	0,01%	11,60%
Mayor a 10000 ha	15	296.731	0,01%	30,95%
Total general	180.860	958.746	100,00%	100,00%

Fuente: @ UPRA, 2018

De acuerdo con los resultados del Censo, se identificaron 180.860 UPAS dentro de frontera agrícola del departamento de Nariño, con un área de 958.746 hectáreas. El 81% de las UPAS tienen un tamaño menor a 2,5 hectáreas y representan el 8,66% del área total; por su parte, hay 31 UPAS que presentan un tamaño superior a las 5.000 hectáreas, las cuales representan el 0,02% de las UPAS y el 42,55% del área. En la tabla 28 se muestra esta información.

Al analizar el área de las UPA por usos y coberturas de la tierra de acuerdo a la información de la "Sección XII. Área Total en Usos y Coberturas de la Tierra dentro de la Unidad Productora Agropecuaria" se identificó que una cantidad de UPA destinaba su área a varios usos, por lo que para facilitar su análisis se decidió agruparlas en siete categorías, las cuales se describen a continuación:

- **UPA Agrícola:** Si las UPA presenta áreas con cultivos transitorios y permanentes, o áreas en barbecho y descanso.
- **UPA Pecuaria:** Si las UPA registran áreas con pastos sembrados y pastos o sabanas naturales.
- **UPA Integral:** Es aquella UPA de uso agropecuario que destina parte de su área a actividades de conservación (presenta área de bosques naturales) e infraestructura.
- **Bosques naturales:** Es la UPA que destina la totalidad de su área a la conservación.
- **Infraestructura:** Es la UPA con el 100% de su área destinada a infraestructura.
- **Rastrojos:** Es la UPA con el 100% de su área destinada a rastrojos.
- **Otros usos:** Es la UPA con la totalidad de su área destinada a otros usos.

Al analizar el uso y las coberturas de los suelos de las UPA a partir de las categorías propuestas, se obtuvo los resultados presentados en la tabla 29.

Tabla 29 Usos y cobertura por categorías UPA dentro de frontera (Nariño).

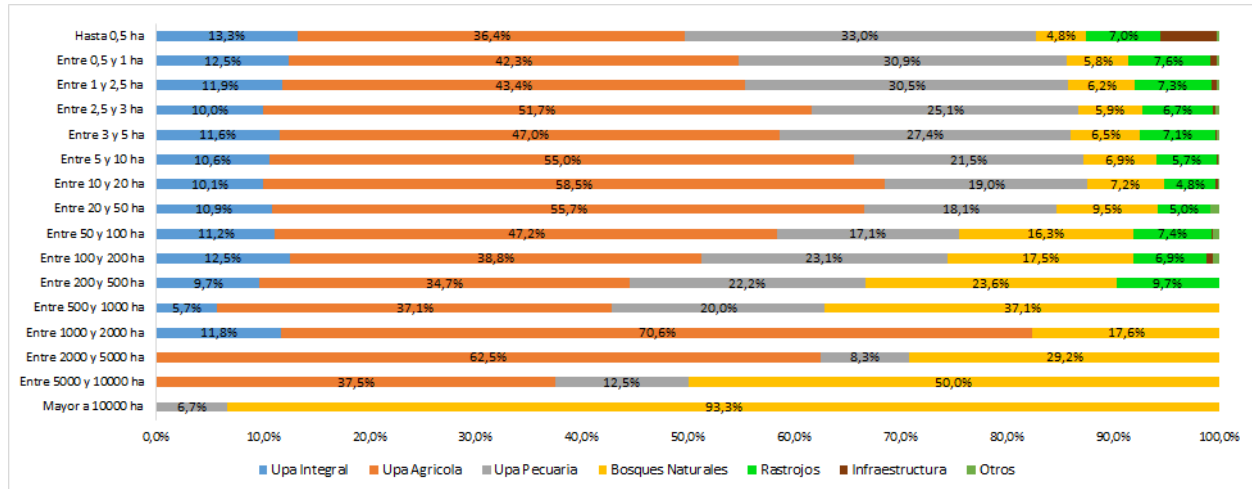
Categoría	UPAS	Área UPAS (ha.)	Porcentaje de UPAs	Porcentaje Área (ha.)
Upa Agrícola	75.008	319.751	41,47%	33,35%
Upa Integral	54.971	132.464	30,39%	13,82%
Upa Pecuaria	22.515	53.026	12,45%	5,53%
Rastrojos	12.629	26.885	6,98%	2,80%
Bosques Naturales	10.152	423.801	5,61%	44,20%
Infraestructura	5.044	1.160	2,79%	0,12%
Otros Usos	541	1.661	0,30%	0,17%
Total general	180.860	958.746	100%	100%

Fuente: @ UPRA, 2018

- El 41,47% de las UPA son UPA agrícolas que destinan principalmente su área a la siembra de cultivos ya sea permanentes o transitorios y al mismo tiempo, presentan área en descanso o barbecho. En términos de área, estas UPA tienen el 33,35%.
- Las UPA integrales representan el 30,39% y el 13,82% del área, es decir, estas UPA destinan parte de su área a actividades agropecuarias, de conservación e infraestructura.
- Las UPA que presentan plantaciones forestales tienen una participación de 5,61% y de 44,20% en términos de área, siendo estas UPA las que mayor área presentan dentro de la frontera agrícola. El 67,65% de esta área pertenece a las UPA mayores de 10.000 hectáreas.

La figura 17 muestra la distribución de las UPA por rangos y categorías de uso.

Figura 17 UPA dentro de frontera agrícola según rangos de tamaño y categorías de uso (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

- La mayoría de las UPA dentro de frontera agrícola se caracterizan por destinar aproximadamente el 70% de su área a actividades agropecuarias. Este comportamiento no sucede en las UPA mayores 5000 hectáreas, donde más del 50% del área de las UPA se destina a las plantaciones forestales.
- En términos de área, el 87,30% de los bosques y/o plantaciones forestales se encuentra en las UPA mayores a las 2000 hectáreas.
- Por su parte, el 35,92% del área de las UPA destinadas a actividades agrícolas las tienen las UPA con tamaños entre las 5 y 50 hectáreas; este comportamiento coincide con el hecho que estas UPA representan más del 50% del área total.

4.3.1 Producción por usos y su relación con el tamaño de las UPA establecidas en el Censo Nacional Agropecuario 2014

A continuación, se presenta la relación entre los tamaños de UPAS, con respecto a las actividades agropecuarias que el Censo Nacional Agropecuario (CNA) registró. El análisis, se hace a partir de los dieciséis rangos de distribución propuestos por la UPRA.

En el departamento de Nariño, dentro de la frontera agrícola se registró una importante dinámica agropecuaria, la cual está representada por la producción pecuaria (cabezas de ganado bovino, litros de leche, cabezas de porcino y aves de galpón), producción acuícola y producción agrícola. En este sentido, se encuentran dentro de la frontera agrícola un total de 180.860 UPAS, distribuidas en las diferentes actividades mencionadas, las cuales cubren una extensión de 958.746 hectáreas. A nivel general, en cuanto a los cinco usos mencionados se tiene un comportamiento de la producción distribuida así:

- Un hato ganadero de 252.429 cabezas de ganado.
- Producción de 351.699 litros de leche.
- Producción porcícola de 138.587 cabezas.
- Aves de galpón que ascienden a 10.997.269
- Producción de 26.14 toneladas de pescado.
- Producción agrícola de 924.29 toneladas entre cultivos transitorios y permanentes.

Haciendo un análisis por tamaño de UPA, el comportamiento de la producción agropecuaria se presentó de la siguiente forma:

El mayor porcentaje de cabezas de ganado, se encontró en el rango menor a 0,5 hectáreas con el 16,2% (41.000 cabezas). En cuanto a la producción de leche, se identificó que el 20% de los litros producidos se obtuvieron en los predios de ese mismo rango. Estos resultados indicarían que en este rango de área se estaría desarrollando un tipo de ganadería intensiva y una sobreutilización del suelo (ver tabla 30)

Tabla 30 Comportamiento de la producción agropecuaria por tamaños de UPA dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Rangos de tamaño UPAs (ha)	Cantidad de UPAs por tamaño	Porcentaje de UPAs por tamaño	Área de UPAs por tamaño (ha)	Porcentaje de área por UPAs	Cantidad cabezas de bovinos, por tamaño de UPA	Porcentaje de cabezas bovinos, por tamaño de UPA	Producción leche, por tamaño de UPA (Litros)	Porcentaje de producción leche, por tamaño de UPA	Cantidad cabezas de porcinos, por tamaño de UPA	Porcentaje de cabezas porcinos, por tamaño de UPA
Hasta 0,5 ha	89.054	49,24	14.753	1,54	41.003	16,24	70.266	19,98	70.855	51,13
Mayor a 1 ha - hasta 2,5 ha	30.312	16,76	48.564	5,07	40.728	16,13	68.517	19,48	15.118	10,91
Mayor a 5 ha - hasta 10 ha	9.619	5,32	67.363	7,03	28.874	11,44	35.619	10,13	12.362	8,92
Mayor a 3 ha - hasta 5 ha	10.939	6,05	42.458	4,43	25.124	9,95	37.290	10,60	5.582	4,03
Mayor a 20 ha - hasta 50 ha	2.293	1,27	67.771	7,07	24.475	9,70	25.816	7,34	9.233	6,66
Mayor a 10 ha - hasta 20 ha	5.040	2,79	69.398	7,24	22.759	9,02	27.851	7,92	3.608	2,60
Mayor a 0,5 ha - hasta 1 ha	27.084	14,98	19.666	2,05	21.967	8,70	39.876	11,34	17.395	12,55
Mayor a 50 ha - hasta 100 ha	502	0,28	34.329	3,58	10.722	4,25	8.877	2,52	1.498	1,08
Mayor a 2,5 ha - hasta 3 ha	5.678	3,14	15.686	1,64	10.136	4,02	16.045	4,56	2.581	1,86
Mayor a 10000 ha	15	0,01	296.731	30,95	6.211	2,46	208	0,06	0	0,00
Mayor a 200 ha - hasta 500 ha	72	0,04	20.818	2,17	5.413	2,14	2.238	0,64	118	0,09
Mayor a 100 ha - hasta 200 ha	160	0,09	21.511	2,24	5.253	2,08	4.304	1,22	237	0,17
Mayor a 2000 ha - hasta 5000	24	0,01	78.540	8,19	4.145	1,64	8.668	2,46	0	0,00
Mayor a 1000 ha - hasta 2000	17	0,01	23.884	2,49	3.781	1,50	4.547	1,29	0	0,00
Mayor a 5000 ha - hasta 10000	16	0,01	111.222	11,60	978	0,39	964	0,27	0	0,00
Mayor a 500 ha - hasta 1000 ha	35	0,02	26.053	2,72	860	0,34	613	0,17	0	0,00
Total	180.860	100	958.746	100	252.429	100,00	351.699	100	138.587	100,00

Fuente: @ UPRA, 2018

En cuanto al número de cabezas de cerdos, nuevamente la mayor participación se observó en el rango menor a 0,5 hectáreas con el 51,5% del total, lo fue equivalente a 70.855 cabezas. Este es un alto porcentaje, ya que más de la mitad de la producción estaría en los predios de menor tamaño. En contraste la menor producción de cerdos se originó en el rango de 200 a 500 hectáreas, con el 0,1% del total.

Respecto a la producción de aves de galpón, se tiene en cuenta tanto gallinas como pollos de engorde. En esta línea, las UPAs menores a 0,5 hectáreas concentraron la

mayor producción con 4.484.923 unidades, lo que representa el 40,8% del total registrado a nivel departamental (ver tabla 31).

Tabla 31 Distribución porcentual de la producción agropecuaria por rango de UPA (Nariño)

Rangos de tamaño UPAs (ha)	Cantidad de UPAs por tamaño	Porcentaje de UPAs por tamaño	Área de UPAs por tamaño (ha)	Porcentaje de área por UPAs	Cantidad aves, por tamaño de UPA	Porcentaje de aves, por tamaño de UPA	Producción acuicultura, por tamaño de UPA (Ton)	Porcentaje de producción en acuicultura, por tamaño de UPA	Producción agrícola, por tamaño de UPA (Ton)	Porcentaje de producción agrícola, por tamaño de UPA
Hasta 0,5 ha	89.054	49,24	14.753	1,54	4.484.923	40,78	11.588	44,33	60.157	6,51
Mayor a 1 ha - hasta 2,5 ha	30.312	16,76	48.564	5,07	1.689.407	15,36	1.546	5,91	83.656	9,05
Mayor a 5 ha - hasta 10 ha	9.619	5,32	67.363	7,03	1.663.014	15,12	1.514	5,79	119.870	12,97
Mayor a 3 ha - hasta 5 ha	10.939	6,05	42.458	4,43	1.727.716	15,71	3.499	13,39	70.588	7,64
Mayor a 20 ha - hasta 50 ha	2.293	1,27	67.771	7,07	149.030	1,36	5.907	22,60	97.378	10,54
Mayor a 10 ha - hasta 20 ha	5.040	2,79	69.398	7,24	23.987	0,22	0.895	3,42	125.338	13,56
Mayor a 0,5 ha - hasta 1 ha	27.084	14,98	19.666	2,05	1.005.819	9,15	0.947	3,62	43.325	4,69
Mayor a 50 ha - hasta 100 ha	502	0,28	34.329	3,58	20.346	0,19	0.064	0,25	40.037	4,33
Mayor a 2,5 ha - hasta 3 ha	5.678	3,14	15.686	1,64	135.727	1,23	0.123	0,47	29.964	3,24
Mayor a 10000 ha	15	0,01	296.731	30,95	-	-	0	0,00	10.775	1,17
Mayor a 200 ha - hasta 500 ha	72	0,04	20.818	2,17	55.000	0,50	0.050	0,19	17.478	1,89
Mayor a 100 ha - hasta 200 ha	160	0,09	21.511	2,24	12.300	0,11	0.005	0,02	20.580	2,23
Mayor a 2000 ha - hasta 5000 ha	24	0,01	78.540	8,19	-	-	0	0	111.712	12,09
Mayor a 1000 ha - hasta 2000 ha	17	0,01	23.884	2,49	-	-	0	0	21.199	2,29
Mayor a 5000 ha - hasta 10000 ha	16	0,01	111.222	11,60	-	-	0	0	54.665	5,91
Mayor a 500 ha - hasta 1000 ha	35	0,02	26.053	2,72	30.000	0,27	0.004	0,01	17.576	1,90
Total	180.860	100	958.746	100	10.997.269	100	26.141	100	924.299	100

Fuente: @ UPRA, 2018

En relación a la producción acuícola, el mayor volumen se observó también en las unidades de producción agropecuaria menores a 0,5 hectáreas con 11,59 toneladas equivalentes al 44,3% del total de este segmento

Por último, en cuanto a la producción agrícola el mayor porcentaje de producción agrícola se encontró en el rango entre a 10 y 20 hectáreas con una participación de 13,6% frente al total de la producción departamental, lo que equivalió a 125.338 toneladas. En el otro extremo, el menor porcentaje lo registró el rango de UPAS mayor a 10.000 hectáreas con 1,2%.

Teniendo en cuenta los resultados anteriores y la relación entre tamaños de UPAS y los usos agropecuarios, el rango menor a 0,5 hectáreas presento una altísima dinámica, aportando de manera significativa al sector agropecuario, destacándose las actividades pecuarias con ganado bovino, cerdos aves de galpón y acuicultura.

Es de resaltar que en este rango de área se encuentra gran parte de la agricultura familiar, campesina y comunitaria, en donde se distribuyen el 49,2% de las Unidades de producción, sin embargo, se evidencia que las actividades agropecuarias se desarrollan en áreas muy pequeñas que ocupan tan solo el 1,5% del área total.

En síntesis, este tipo de agricultura usa eficientemente el suelo en comparación con los otros rangos, por tanto, amerita la implementación de políticas que fortalezcan y mantengan las actividades productivas y sus familias.

4.3.2 Cambios en el uso del suelo.

A continuación, se presentan los cambios en el destino económico predial rural a partir de la comparación de la información catastral de los años 2014 y 2016.

Basados en el campo alfanumérico de las bases catastrales 2014 y 2016 IGAC, denominado "destino económico", se identifican los predios que cambiaron de destino económico agropecuario de 2014 a 2016 o con destino agropecuario en 2016.

La interpretación dada al tránsito o cambio entre destinos, se da en función de si las implicaciones para el sector agropecuario son:

- Positivas: tránsito de actividades no agropecuarias al sector agropecuario, se interpreta como área que el sector gana.
- Estabilidad: existen cambios entre diferentes destinos agropecuarios, por lo tanto, no hay cambio a nivel global del sector.
- Negativas: Las actividades económicas que engloban al sector agropecuario disminuyen en términos de área al pasar a otras actividades.
- Indistintas: destinos económicos no agropecuarios, trasladan áreas entre sí y expresan variación en áreas disponibles para su uso, pero dicho cambio no es objeto de atención del sector.
- Inciertas: cuando no es posible identificar el destino que finalmente adoptan los predios, por carencia de información en la fuente empleada.

Como se observa en la tabla 32, el departamento de Nariño durante el periodo analizado, registró cambios de destino económico del suelo en 83 predios, los cuales suman 154,97 hectáreas.

Respecto a los tipos de cambio económicos, se identificaron cinco tipos de cambio de destino. Encontrando que 63 predios, que representan el 75,9% del grupo analizado, experimentaron cambios de otro destino a destinos agropecuarios, es decir se pasó de un tipo de usos habitacional a uno agropecuario. Este cambio se puede interpretar, como algo positivo hacia el sector, ya que está recuperando áreas para desarrollar actividades agropecuarias.

Tabla 32 Tipos de cambios de destino económico en predios dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Tipos e implicaciones para el sector	Cantidad de predios con cambios de destino económico	Porcentaje de predios con cambios de destino económico	Área de predios con cambios de destino económico (Ha)	Porcentaje de área de predios con cambios de destino económico
Cambio de otros destinos a destinos agropecuarios = (positivo para el sector)	63	75,9	123,19	79,49
Cambio entre destinos agropecuarios = (estabilidad para el sector)	11	13,3	13,97	9,01
Cambio entre destinos no agropecuarios = (no afecta al sector)	5	6	13,24	8,54
Cambio entre destinos agropecuarios y otros destinos = (negativo para el sector)	3	3,6	1,45	0,93
De destino agropecuario (2014) a sin información (2016) = (estabilidad incierta para el sector)	1	1,2	3,13	2,02
Total	83	100	154,975	100

Fuente: @ UPRA, 2018

A nivel municipal, los 83 predios mencionados, se distribuyen entre 10 municipios. Siendo Linares el municipio que registra 59 predios que transitaron de habitacional a agrícola, este comportamiento es considerado como positivo para el sector, ya que está evidenciando un fortalecimiento del sector agropecuario a través de áreas de siembra, como se observa en la tabla 33.

Tabla 33 Distribución de los tipos de destino económico por municipio (Nariño)

Municipio	Predios con destino económico en 2014	Predios con destino económico en 2016	Cantidad de predios con cambio destino económico 2014-2016	Porcentaje de predios con cambio destino económico 2014-2016	Área de predios con cambios de destino económico (ha)	Porcentaje de área de predios con cambios de destino económico
Linares	Habitacional (A)	Agropecuario (D)	59	71,08	118,48	76,45
Linares	Habitacional (A)	Habitacional (A)	3	3,61	12,96	8,36
Guaitarilla	Agrícola (L)	Agropecuario (D)	6	7,23	9,27	5,98
Córdoba	Agrícola (L)	Agropecuario (D)	3	3,61	4,31	2,78
Pasto	Habitacional (A)	Agropecuario (D)	1	1,20	3,52	2,27
Sandona	Agropecuario (D)	Indefinido	1	1,20	3,13	2,02
Córdoba	Agrícola (L)	Habitacional (A)	1	1,20	0,94	0,61
La Unión	Habitacional (A)	Agropecuario (D)	1	1,20	0,66	0,43
Linares	Habitacional (A)	Agrícola (L)	1	1,20	0,51	0,33
Ipiiales	Agrícola (L)	Habitacional (A)	1	1,20	0,47	0,30
Albán	Agrícola (L)	Agropecuario (D)	1	1,20	0,24	0,15
San Andrés De Tumaco	Lote Urbanizable no urbanizado (Q)	Habitacional (A)	1	1,20	0,18	0,12
Cuaspué	Agrícola (L)	Agropecuario (D)	1	1,20	0,15	0,10
Linares	Habitacional (A)	Servicios especiales (I)	1	1,20	0,10	0,06
Pasto	Agropecuario (D)	Religioso (K)	1	1,20	0,04	0,03
Sandona	Habitacional (A)	Agropecuario (D)	1	1,20	0,01	0,01
Total			83	100	154,975	100

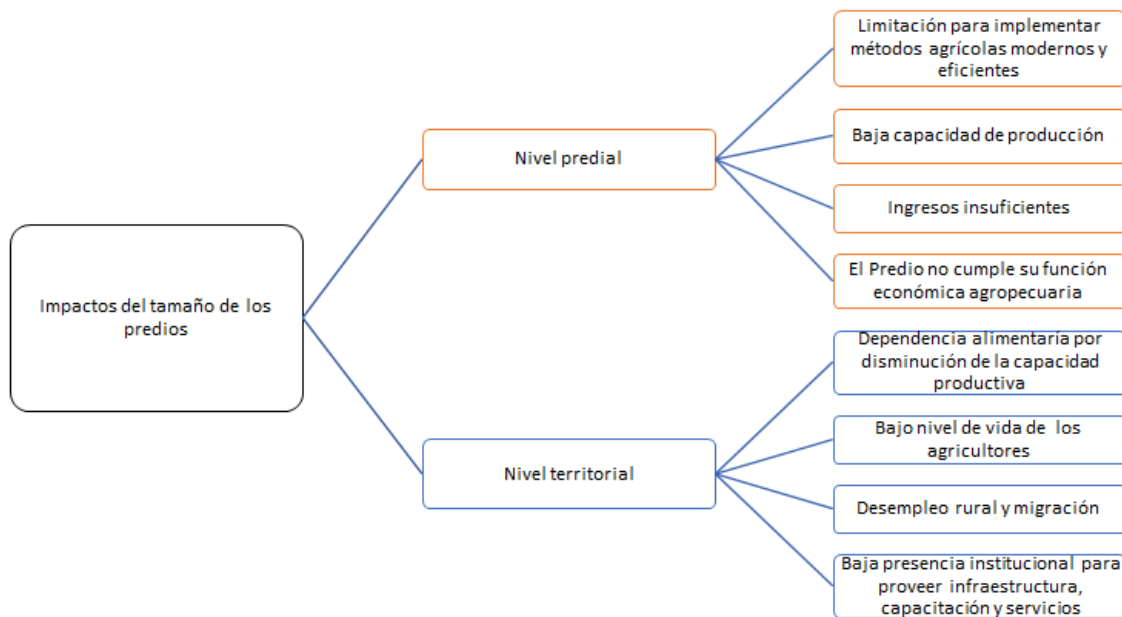
Fuente: @ UPRA, 2018

4.3.3 Impactos del tamaño de los predios en los sistemas productivos.

La tierra es considerada como uno de los factores de producción que puede llegar a limitar uno de los objetivos de la productividad agropecuaria, que es lograr una adecuada competitividad para el sector.

En este sentido, el tamaño de los predios es una variable del OSP que condiciona la capacidad de los sistemas de producción agropecuarios, así como el nivel de ingresos de los agricultores, ya que la tierra al ser considerada como un factor de producción necesario para garantizar la estabilidad económica de los agricultores, cuando es insuficiente en términos de área, puede impactar negativamente las actividades agropecuarias tanto a nivel predial como territorial (figura 18).

Figura 18 Impactos del tamaño de los predios en la producción agropecuaria



Fuente: UPRA, @2018

4.4 Saneamiento de la propiedad para el acceso a incentivos de desarrollo rural.

En la tenencia de los predios rurales, la informalidad es una problemática generalizada. El fenómeno de la informalidad se da cuando la población se encuentra explotando un determinado predio, pero éste no tiene consolidado sus derechos de propiedad, circunstancia que facilita la usurpación de tierras y por este motivo quienes están realizando el usufructo de estas áreas de terreno no tienen la suficiente confianza para realizar inversiones requeridas para mejorar la productividad.

Como consecuencia de la informalidad, los pobladores rurales tienen dificultades para realizar inversiones sobre los predios, puesto que cualquier transacción sobre el dominio del predio estaría viciada, y quien cree ser su propietario, no tiene seguridad de serlo, ni

posee documentación que lo pruebe, así que tiene múltiples inconvenientes para utilizar la tierra en su pleno potencial. Entre estos inconvenientes se encuentran el no tener acceso a los mercados de crédito para realizar inversiones, lo que genera un obstáculo para el desarrollo socio-económico del sector; y, así mismo, esta problemática impide que los pobladores rurales tengan la seguridad jurídica de los predios que ocupan y obstaculiza el acceso a servicios públicos y privados.

Con el fin de promover una adecuada tenencia de la tierra, el Gobierno Nacional ha adoptado medidas que permitan avanzar en la solución de esta problemática a través del programa de formalización de la propiedad ejecutado por el ANT. También expidió la resolución 128 de 2017 del MADR, la cual define la regularización de la propiedad 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, con el objetivo de promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los campesinos, convirtiendo en patrimonio la tierra que ocupan y trabajan, desarrollando un mercado de tierras rurales con seguridad jurídica, que funcione en forma abierta, ágil y transparente. Convirtiéndose en una necesidad el establecimiento de la cultura de la formalidad y el saneamiento de la propiedad rural de tal manera que la tenencia de la tierra se convierta en un factor promotor de desarrollo.

La tabla 34 relaciona las distintas clases de informalidad de la propiedad rural que se pueden presentar en los territorios y que, al considerarse situaciones jurídicas imperfectas, deben ser saneadas.

Tabla 34. Clases de informalidad en la tenencia de la tierra

Clase	Definición
Posesión (regular e irregular)	Es una figura jurídica a través de la cual se ejerce ánimo de señor y dueño sobre una cosa con la finalidad de adquirir la propiedad por prescripción con el transcurrir del tiempo. La persona que posea la cosa (para este caso un predio) debe ejercer ánimo de señor y dueño, es decir, realizar todos los actos propios de una persona que es propietaria, tales como el mantenimiento y conservación del mismo. (UPRA - MADR, 2016, pág. 36)
Falsa tradición	Se considera que hay falsa tradición cuando se transmite un derecho o un bien inmueble sin ser el titular de la propiedad de este, como cuando se vende una cosa ajena, por esta razón, se le ha denominado transferencia del derecho incompleto; bajo estos términos se denomina falsa tradición a la inscripción de este tipo de transferencia realizada ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. (UPRA - MADR, 2016, pág. 37)
Sucesión ilíquida	Herencias que no se han liquidado, quedando en el catastro y el registro el propietario anterior, requiriéndose la adjudicación de los predios a los herederos.
Ocupación	Cuando se da la explotación y aprovechamiento indebido de tierras que son propiedad de la Nación como baldíos o predios del Fondo Nacional Agrario, a través de la ocupación
Título sin registrar	Cuando se cuenta con título formal (Sentencia judicial, escritura pública o resolución de acto administrativo) que no ha sido registrado ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP)

Fuente: @ UPRA, 2018

4.4.1 Predios con indicios de informalidad.

La informalidad en la tenencia de la tierra rural, es decir, que campesinos y demás pobladores rurales, carezcan de un título válido registrado que legitime sus derechos de propiedad sobre la tierra, representa una problemática evidente sobre todo el territorio Nacional. Esto responde, en gran medida, a un alto grado de desconocimiento de la población sobre los diferentes tipos de derechos sobre la tierra, sus implicaciones y la importancia de formalizar los derechos de propiedad en el registro de instrumentos públicos y en las bases de información catastral.

Con el fin de acercarse a una medición técnica y objetiva de la informalidad, la UPRA construyó un índice compuesto, en cuya metodología se consideran cuatro características, que denotan alguna imperfección técnica o jurídica en torno a la propiedad; estas características son:

- a) Folios sin interrelación Catastro Registro: se trata de identificar que la información contenida en los registros de la autoridad catastral sean los mismos que los consignados en las bases de datos de la Superintendencia de Notariado y Registro.
- b) Predios con presunción de falsa tradición, de acuerdo con la información suministrada por la Superintendencia de Notariado y Registro.
- c) Predios que en la base catastral no cuenten con matrícula inmobiliaria: la ausencia de este número es indicio de informalidad, pues es la información que identifica a cada predio ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente.
- d) Mejoras en predio ajeno: de acuerdo a las bases catastrales son las construcciones hechas por una persona natural o jurídica sobre un predio que no le pertenece.

Si un predio presenta al menos una de las anteriores características, se le considera como presuntamente informal y el porcentaje dado a cada municipio corresponde al porcentaje de predios en su jurisdicción que tienen alguno de los indicios de informalidad frente a su total de predios rurales.

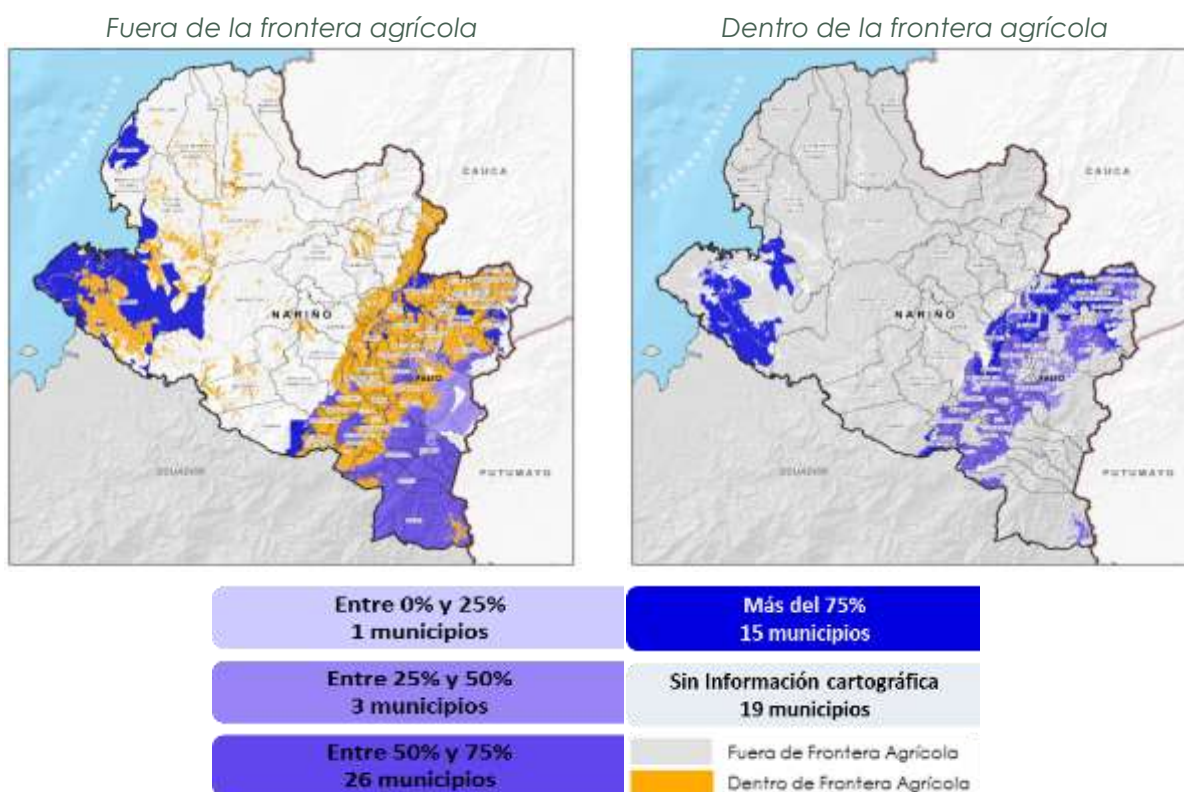
Dado que la construcción de este índice se basa en buena parte en información catastral, la precisión del mismo depende de la formación y actualización del catastro, por lo cual algunos municipios rezagados pueden tener peores indicadores que los actualizados en términos de catastro. Los análisis que siguen a continuación utilizan el índice ya descrito como un acercamiento a la informalidad en la tenencia.

El departamento de Nariño presenta situaciones de informalidad importantes. De acuerdo con la ilustración 13, existe un municipio con índice de informalidad menor al 25% con 7.291 predios, que equivalen al 3% del total de predios en el departamento. El resto de los municipios presentan indicios de informalidad entre el 25% y más 75% del total de sus predios rurales. En el rango de 25% al 50% existen 3 municipios con 28.013 predios, que equivalen al 13% del total de predios en el departamento, en el rango entre 50% y 75% existen 26 municipios con 119.256 predios que equivalen al 53%, y en el rango

de más de 75% existen 15 municipios con 69.510 predios que equivalen al 31%. Estos cálculos son realizados sobre la información cartográfica de 45 municipios teniendo en cuenta que de 18 municipios no se cuenta con información cartográfica.

En general, los municipios con un índice de informalidad superior al 75% son Providencia (94%), Ancuya (88%), San Bernardo (87%), El Tablón (85%), San Pedro De Cartago (Cartago) (84%), Tumaco (83%), San Pablo (81%), Cumbal (81%), El Tambo (81%), Taminango (80%), Linares (79%), La Unión (77%), San Lorenzo (77%), Belén (76%), y Arboleda (Berruecos) (75%), como se aprecia en la tabla 35.

Ilustración 13. Índice de informalidad (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Tabla 35. Índice de informalidad por municipio (Nariño)

Municipio	Pedios	Índice Informalidad
Chachagüí	7.291	7,89%
Nariño	849	36,87%
Pasto	24.628	37,79%
Albán (San José)	2.536	42,78%
Tangua	4.936	55,13%
El Peñol	3.044	55,95%
Potosí	4.145	57,18%
Pupiales	5.984	57,24%
Consacá	3.831	58,99%
Gualmatán	2.264	61,09%
Iles	2.724	62,85%
Imués	4.425	63,64%
Buesaco	7.719	65,76%
Colón (Génova)	3.004	66,08%
Yacuanquer	4.143	66,11%
Funes	3.303	66,27%
Sandoná	6.624	67,07%
Ospina	2.397	67,38%
Sapuyes	2.112	67,57%
La Cruz	3.818	67,81%
Contadero	2.805	68,24%
Cuaspud (Carlosama)	2.397	68,42%
Guachucal	6.279	69,23%
Puerres	3.497	69,83%
Córdoba	5.211	70,49%
Túquerres	9.087	70,72%
Ipiales	13.287	71,71%
Aldana	2.391	72,44%
Guaitarilla	3.440	74,39%
La Florida	6.389	74,64%
Arboleda (Berruecos)	1.992	75,10%
Belén	885	75,82%
San Lorenzo	6.246	77,03%
La Unión	4.795	77,31%
Linares	4.852	78,92%

Municipio	Pedios	Índice Informalidad
Taminango	7.713	80,49%
El Tambo	6.256	80,63%
Cumbal	6.855	80,73%
San Pablo	4.194	81,31%
Tumaco	11.438	82,58%
San Pedro de Cartago (Cartago)	1.780	84,33%
El Tablón	3.463	84,87%
San Bernardo	2.062	86,76%
Ancuya	5.041	87,60%
Providencia	1.938	93,65%

Fuente: @ UPRA, 2018

Por otra parte, se realizó el análisis del porcentaje de informalidad para los predios que se encuentran ubicados tanto dentro como fuera de la frontera agrícola para cada uno de los municipios, tabla 36, donde se evidencia que dentro de la frontera agrícola se aprecia una tendencia de mayor informalidad en los municipios del occidente del departamento, en las cuales predomina el porcentaje de informalidad de más del 50%.

Tabla 36. Porcentaje de informalidad dentro y fuera de la frontera agrícola por municipio (Nariño)

Municipio	Dentro de la Frontera Agrícola		Fuera de la Frontera Agrícola	
	No. De predios	Porcentaje de informalidad	No. De predios	Porcentaje de informalidad
Albán (San José)	2.484	41,96%	52	0,83%
Aldana	2.380	72,06%	11	0,38%
Ancuya	4.895	85,16%	146	2,44%
Arboleda (Berruecos)	14	74,55%	1.978	74,55%
Belén	808	69,38%	77	6,44%
Buesaco	6.857	58,00%	862	7,76%
Chachagúí	4.966	6,13%	2.325	1,76%
Colón (Génova)	2.867	63,32%	137	2,76%
Consacá	3.576	55,44%	255	3,55%
Contadero	2.699	65,45%	106	2,78%
Córdoba	4.955	66,40%	256	4,09%
Cuaspué (Carlosama)	2.376	67,83%	21	0,58%
Cumbal	3.689	41,24%	3.166	39,49%
El Peñol	2.807	50,89%	237	5,06%
El Tablón	2.431	61,62%	1.032	23,25%
El Tambo	5.979	77,24%	277	3,39%
Funes	2.754	54,77%	549	11,50%
Guachucal	5.123	54,75%	1.156	14,48%
Guaitarilla	3.388	73,14%	52	1,25%
Gualmatán	2.032	53,53%	232	7,55%
Iles	2.570	59,65%	154	3,19%
Imués	4.107	60,84%	318	2,80%
Ipiales	11.904	63,20%	1.383	8,51%
La Cruz	3.011	52,67%	807	15,14%
La Florida	5.988	70,73%	401	3,91%
La Unión	4.694	75,81%	101	1,50%
Linares	4.471	72,86%	381	6,06%
Nariño	297	24,03%	552	24,03%
Ospina	2.305	64,79%	92	2,59%
Pasto	16.593	24,45%	8.035	13,34%
Potosí	3.945	56,33%	200	0,84%
Providencia	1.704	81,94%	234	11,71%

Municipio	Dentro de la Frontera Agrícola		No. De predios	Porcentaje de informalidad
	No. De predios	Porcentaje de informalidad		
Puerres	3.009	60,45%	488	9,38%
Pupiales	31	56,90%	5.953	56,90%
San Bernardo	2.019	85,06%	43	1,70%
San Lorenzo	5.950	73,44%	296	3,59%
San Pablo	3.716	72,15%	478	9,16%
San Pedro de Cartago (Cartago)	1.738	82,25%	42	2,08%
Sandoná	6.079	61,49%	545	5,59%
Sapuyes	1.920	62,12%	192	5,45%
Taminango	6.791	70,00%	922	10,49%
Tangua	4.581	51,01%	355	4,11%
Tumaco	8.901	64,94%	2.537	17,63%
Túquerres	8.436	65,92%	651	4,80%
Yacuanquer	3.865	61,77%	278	4,34%

Fuente: © UPRA 2018

Los municipios con un porcentaje de informalidad dentro de la frontera agrícola superior al 75% son Ancuyá (85%), San Bernardo (85%), San Pedro De Cartago (Cartago) (82%), Providencia (82%), El Tambo (77%), Y La Unión (76%). Estas zonas podrían considerarse dentro de la planeación y priorización de actividades para la regularización de la propiedad rural. En tanto que los menores porcentajes de informalidad los exhiben los municipios de Pasto, Nariño, Chachagüí, Arboleda (berruecos) y Pupiales.

Otro análisis pertinente para el departamento de Nariño es que se puede evidenciar que la mayoría de los predios con indicios de informalidad pertenecen a particulares, como se puede apreciar en la tabla 37.

Tabla 37. Informalidad por tipo de propietario (Nariño)

Tipo de propietario	Numero de predios con indicio de informalidad			
	Dentro de la frontera agrícola	Fuera de la frontera agrícola	Total	Porcentaje
Comunidades	930	462	1.392	0,94%
Estado	2.148	503	2.651	1,80%
Particular	120.980	22.233	143.213	97,17%
Sin información	100	21	121	0,08%
Total	124.058	23.198	147.377	100,00%

Fuente: @ UPRA, 2018

Tanto fuera como dentro de la frontera agrícola, se puede observar que más del (97.17%) de los predios con informalidad corresponden a predios de particulares, (1.80%) a predios de la Nación y cerca de un (0.94%) a comunidades étnicas. En aras de promover el ordenamiento social y productivo sobre en el territorio, resulta muy importante que el departamento propicie, apoye y participe de acciones y estrategias de regularización de la propiedad encaminadas al saneamiento de predios rurales en el departamento.

El hecho de encontrar indicios de informalidad en predios no particulares evidencia la falta de articulación entre los diferentes procesos estatales, pues, por ejemplo, la declaratoria de áreas de comunidades étnicas debería propiciar el saneamiento de los predios que contiene y en cuanto los predios del Estado, las mismas entidades no se preocupan por que la tenencia de sus predios esté ajustada a la ley. En este sentido y bajo las competencias departamentales, es muy importante que el departamento vele por el saneamiento de sus predios.

Para el desarrollo de programas de formalización de la propiedad privada es necesario tener en cuenta las restricciones que por mandato de la ley existen en el territorio. Algunas de ellas se concentran en las áreas excluidas de la frontera agrícola que se mencionaron anteriormente y otras que se pueden presentar en el departamento son las relacionadas con la imprescriptibilidad de los predios, los procesos judiciales o administrativos de reparación de víctimas, zonas de cantera con grave deterioro físico, ejecución de procesos agrarios como titulación de baldíos, extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados, deslinde de tierras de la Nación o delimitación de sabanas o playones comunales y, finalmente, los predios en los cuales se pretende hacer formalización no se deben encontrar en zonas de inminente riesgo de desplazamiento o desplazamiento forzado.

Por otro lado, es necesario implementar programas para el fomento de la cultura de la formalización, que logren informar y sensibilizar a la población rural, autoridades y actores locales, sobre las implicaciones de ser o informales, las ventajas de ser propietarios, haciendo énfasis en las principales causas de la informalidad, los costos asociados a los procesos de saneamiento de la propiedad y su impacto para el desarrollo rural.

Estos los programas de cultura de formalización deben hacer énfasis según el tipo de situación predominante en el área. Para esto, el departamento debe contextualizar esa información, es decir hay áreas donde las principales causas de la informalidad puedan estar relacionadas con los costos de la legalización de las transacciones, en otros a una cultura de contratos verbales o el desconocimiento de los trámites necesarios, en otros puede ser el tiempo de desplazamiento a las oficinas de registro y catastro.

Adicionalmente, dentro del segundo momento de análisis de la problemática, como parte de la estructura socio-productiva es necesario identificar si existen concentraciones de predios, tanto particulares como del Estado, en áreas con condicionantes legales para las actividades agropecuarias que tengan algún tipo de informalidad. Esto con el fin de definir acciones relacionadas con la seguridad jurídica de esos predios, el acceso a tierras, la ampliación de resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, los procesos de reconversión productiva, los planes de manejo de áreas sustraídas, entre otras.

4.4.1.1 Identificación de presuntos baldíos dentro y fuera de la frontera agrícola

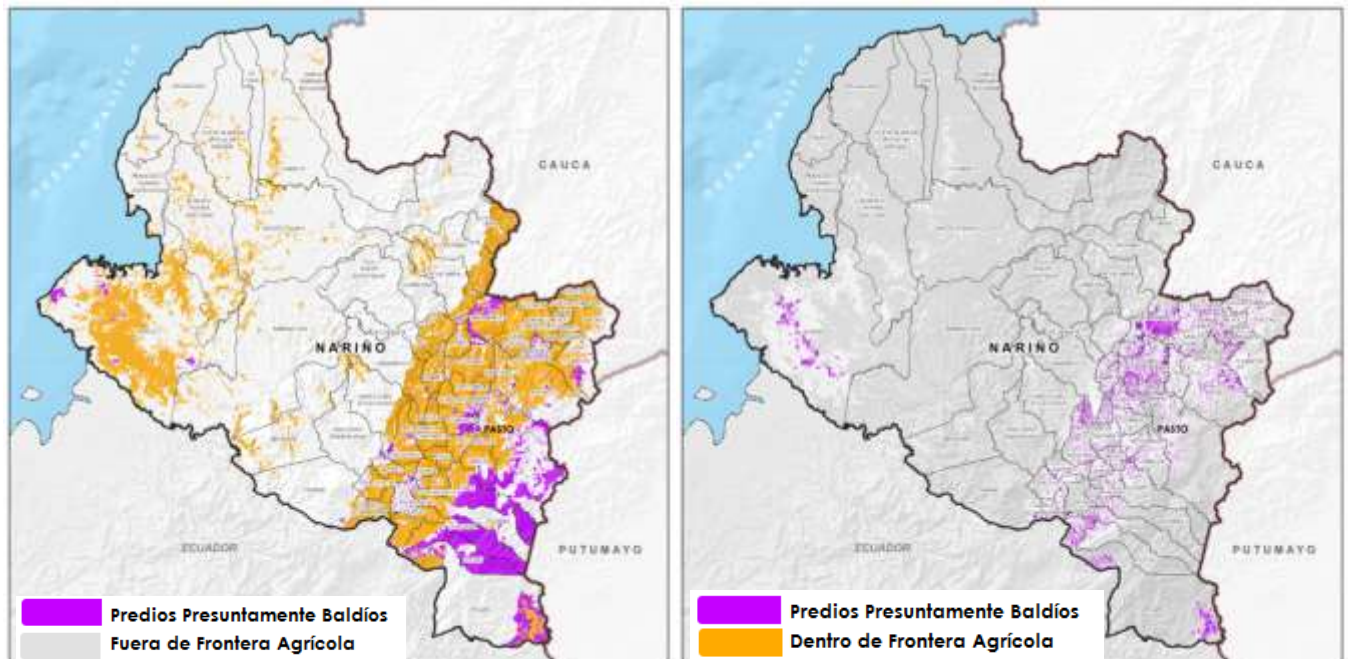
Para el departamento de Nariño, es de suma importancia la identificación de baldíos como insumo para los procesos agrarios y de dotación de tierras para la ANT.

Se realizó la identificación de los predios presuntamente baldíos con base en la información catastral, registral y con la información de la Agencia Nacional de Tierras – ANT, identificando los baldíos que se encuentran tanto dentro como fuera de la frontera agrícola, como se observa en la ilustración 14. El número total de predios presuntamente baldíos es de 53.518 predios. El número de baldíos ubicados por fuera de la frontera agrícola es de 7.836 predios y a su vez el número de baldíos dentro de la frontera agrícola es de 45.682, los cuales se representan espacialmente en la ilustración 14.

Ilustración 14. Presuntos baldíos fuera de la frontera agrícola (Nariño)

Fuera de la frontera agrícola

Dentro de la frontera agrícola



Fuente: @ UPRA, 2018

Los municipios con mayor cantidad de predios presuntamente baldíos que pueden ser objeto de adjudicación, por encontrarse dentro de la frontera agrícola, se relacionan en la tabla 38.

Tabla 38. Municipios con mayor número de baldíos (Nariño)

Municipio	Baldíos T-488
Ipiales	5.838
Taminango	4.936
Tumaco	3.802
La Florida	2.907
Pasto	2.368
Túquerres	2.057
El Tambo	1.901
Buesaco	1.422
El Peñol	1.398
Sandoná	1.235
Ancuya	1.215
San Lorenzo	1.077
La Unión	1.069
Albán (San José)	984
San Pedro de Cartago (Cartago)	867
Linares	761
Providencia	732
Imués	702
Yacuanquer	693
Córdoba	653
Consacá	649
Contadero	606
Tangua	601
Guaitarilla	599
Guachucal	595
Puerres	579
San Bernardo	569
Iles	486
Potosí	472
Funes	452
Cuaspud (Carlosama)	398
Gualmatán	388
Sapuyes	369
Aldana	360
Chachagú	356
San Pablo	317
Ospina	308
La Cruz	251
El Tablón	231
Colón (Génova)	194
Cumbal	119
Nariño	83
Belén	75
Pupiales	4
Arboleda (Berruecos)	4

Fuente: @ UPRA, 2018

Para el desarrollo de programas de titulación se deberá evaluar que los baldíos identificados no se localicen en áreas de restricción las cuales se presentan en la tabla 39.

Tabla 39. Tipo de restricciones para la adjudicación de baldíos

Tipo de restricción	Áreas restringidas para programa de adjudicación de baldíos
Por explotación de recursos no renovables (radio de 2.500 metros alrededor)	Explotación de Hidrocarburos
	Títulos mineros
	Licencias ambientales
Por territorios étnicos	Comunidades indígenas constituidas o en proceso
	Territorio de comunidades negras
	Ley 70 de 1993
Ambientales	Sistema de Parques Nacionales Naturales,
	Zonas de reserva Forestal,
	Zonas de reserva forestal Ley 2 de 1959 (categoría A y sin categoría)
	Áreas sobre 3.000 msnm
Por vías	Humedales Ramsar
	Carreteras de primer orden sesenta (60) metros.
	Carreteras de segundo orden cuarenta y cinco (45) metros
Otras Restricciones	Carreteras de tercer orden treinta (30) metros
	Áreas Arqueológicas protegidas
	Áreas Urbanas y Suburbanas
Áreas condicionadas	Áreas de Recreación
	Distritos de Conservación de Suelos
	Distritos Regionales de Manejo Integrado

Fuente: @ UPRA, 2018

4.4.2 Relación entre presencia institucional de OSP e informalidad de la propiedad.

El 67% de la propiedad de la tierra rural en Nariño es informal¹⁷. Estas cifras coinciden con la alta informalidad de las áreas rurales de Colombia donde el 94% de los municipios no tiene consolidados los derechos de propiedad, total o casi totalmente (DNP, 2015, pág. 240).

¹⁷ Agencia Nacional de Tierras (2016). Mesa de Trabajo departamental. Disponible en: <https://www.rcnradio.com/colombia/pacifico/departamento-narino-67-informalidad-tierra-rural>. Consultado el 20 de marzo de 2018.

Como factores de la informalidad en el país se destacan: 1) la tenencia desordenada e insegura de la tierra a raíz de las fallas en la administración de las tierras del Estado, 2) la falta de un inventario de baldíos, 3) la poca autoridad que ejerce el Estado para hacer cumplir la función social de la propiedad, 4) la falta de interrelación entre los sistemas registral y catastral y 5) los altos costos y la dificultad para cumplir todos los requisitos para formalizar la tenencia de un predio relacionados con los tiempos de desplazamiento hacia las oficinas de catastro y registro que generalmente están alejados de las zonas rurales y la distancia depende de la calidad de las vías y de la frecuencia de los servicios de transporte. Sumado a esto también hay un factor determinante en lo alta informalidad en la tenencia de la tierra que se debe al desconocimiento por parte de los pobladores en cuanto a la necesidad y beneficios de formalizar la tenencia de sus predios.

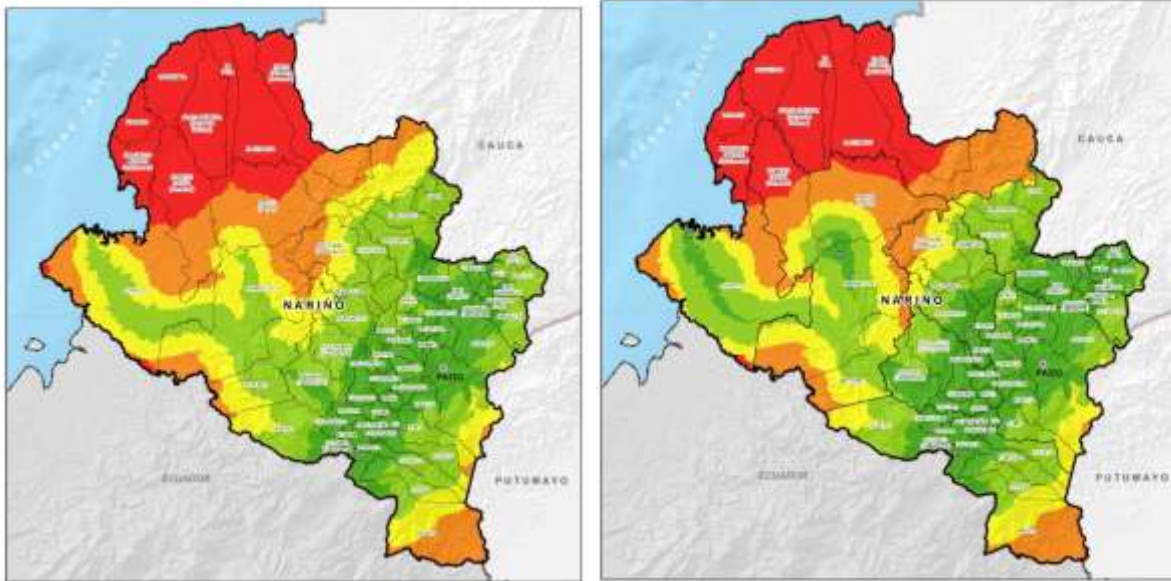
Un ejemplo de esto, se evidencia al revisar las condiciones que afectan el tiempo de desplazamiento hacia las oficinas de catastro, el tiempo requerido es el que toma para acceder desde la zona rural hasta la cabecera municipal. Por su parte, el tiempo necesario para acceder a las Oficinas de Registro es mayor, pues las oficinas de ORIP no tienen presencia en todos los cascos urbanos y aunque en promedio es de una hora, los municipios más alejados de sus respectivas oficinas pueden tardar aún más

En el departamento de Nariño, las distancias entre las áreas de ubicación de los predios y las cabeceras urbanas dependen críticamente de las condiciones de las vías. Por ejemplo, en la zona conurbada de Pasto y los municipios cercanos (en verde oscuro en las ilustraciones numerados como 15) donde hay mayores y mejores redes de transporte (526.291 hectáreas) los tiempos de desplazamiento son de una hora. En las áreas adyacentes a estas primeras (verde claro) un poco alejadas (858.985 hectáreas) de las principales redes de comunicación los tiempos de transporte oscilan entre una y tres horas. Cabe anotar que en esta categoría está la mayor parte del territorio del departamento. En amarillo, los tiempos de desplazamiento son de tres a cinco horas (560.081 hectáreas) y en la categoría naranja de cinco a diez horas (534.157 hectáreas). La categoría roja es la más alejada de la red de infraestructura vial con tiempos de desplazamiento cercanos a 10 horas. Esto resulta excesivo si se considera que el trayecto Pasto-Armenia tiene esa misma duración. También llama la atención que 679.237 hectáreas del departamento están en esta condición.

Ilustración 15. Tiempos de desplazamiento

Hacia a Unidades Operativas de Catastro

Hacia las Oficinas de Registro de Instrumentos
Públicos



Fuente: @ UPRA, 2018

La Superintendencia de Notariado y Registro tiene ocho oficinas de registro y cuenta con 25 notarías para atender las demandas de los 64 municipios del departamento. En las áreas de influencia de las oficinas de Catastro y Registro la informalidad es más baja y según se van alejando los predios de estas áreas la falta de definición de derechos de propiedad va aumentando. En algunas zonas sin formación catastral hay presencia de oficinas de registro y notarías, pero no inciden en índices mayores de formalidad¹⁸. En ese sentido, la relación más crítica de la formalidad sobre la tierra depende de las vías de comunicación y la calidad de las mismas.

Esta relación (vías y formalidad) funciona también si se consideran las condiciones de seguridad. Las áreas con mayor informalidad, especialmente por la falta de formación catastral, son las zonas donde el conflicto se ha concentrado (Corporación Nuevo Arcoiris, 2013). Tumaco, Olaya Herrera, Magüí, El Charco, Leyva, El Rosario, Policarpa, Cumbitara, La Tola, Barbacoas, Francisco Pizarro y Samaniego coinciden con las áreas

¹⁸ Las ORIP están ubicadas en las cabeceras municipales de: Barbacoas, Ipiales, La Cruz, La Unión, Pasto, Samaniego, Tumaco y Tuquerres. Directorio de las ORIP en el departamento de Nariño. Las notarías están ubicadas en Pasto (4), Albán (1), Barbacoas (1), Buesaco (1), Cumbal (1), El Charco (1), El Tambo (1), Ipiales (2), La Cruz (1), La Unión (1), Linares (1), Los Andes (1), Puerres (1), Ricaurte (1), Samaniego (1), Sandoná (1), San Pablo (1), Tamaniango (1), Tumaco (1), y Tuquerres (2). Disponible en supernotariado.gov.co Consultado el 24 de marzo de 2018.

predominantemente informales con alta incidencia del conflicto armado donde la institucionalidad tiene baja presencia y la cobertura de vías de comunicación es escasa (Fundación Paz y Reconciliación, 2014).

En relación con el conflicto armado, en Nariño han operado las guerrillas (FARC y ELN), los grupos paramilitares (Bloque Libertadores del Sur), las estructuras asociadas al narcotráfico (Los Rastrojos) y los grupos post desmovilización (Águilas Negras y Nueva Generación) (Fundación Paz y Reconciliación, 2014). Esto se explica por las características físicas del territorio (frontera con Ecuador y salida al Océano Pacífico), pero también por la baja presencia institucional y la falta de definición de los derechos de propiedad (Demarest, 2003).

Para combatir la informalidad en el departamento se requiere una mayor presencia institucional a través de la provisión efectiva de bienes y servicios básicos como la construcción de vías de comunicación. Este tipo de infraestructura contribuye a que los trámites de formalización se hagan de manera fácil, rápida y económica para los habitantes rurales. Pero también contribuye a cerrar las brechas campo-ciudad y a mejorar las condiciones de vida de las zonas especialmente afectadas por el conflicto armado como ocurre en las zonas más informales del departamento de Nariño.

4.4.3 Análisis de la zonificación de la ley segunda de 1959, dentro de la frontera agrícola.

La reciente delimitación de la frontera agrícola incluye en su interior las zonas tipo B y C de las Reservas Forestales de la Ley 2da de 1959¹⁹, el presente análisis para el departamento de Nariño, nos permite revisar en profundidad la disponibilidad de áreas en esta categoría para el ordenamiento productivo y social de la propiedad. Lo primero que se debe señalar en el presente estudio, es que el departamento de Nariño, se encuentra traslapado con la Reserva Forestal del Pacífico y la Reserva Forestal Central, tal como se observa en la ilustración 16.

De acuerdo con lo anterior el departamento de Nariño se traslapa solo con las zonas tipo A y B, y en su área no contempla la zona tipo C. La zona tipo A, tiene unas 625.642 ha las cuales, dada la orientación del MADS, se encuentran fuera de la frontera agrícola y son destinadas a asegurar la oferta de servicios ecosistémicos. Por otro lado, el departamento de Nariño cuenta con unas 44.547 ha en la zona tipo C que, de acuerdo

¹⁹ La zona tipo A: Son aquellas zonas que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática, la asimilación de contaminantes del aire y del agua, la formación y protección del suelo, la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural y el soporte de la diversidad biológica.

La zona tipo B: Zonas que se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal, mediante un enfoque de ordenación forestal integral y la gestión integral de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos.

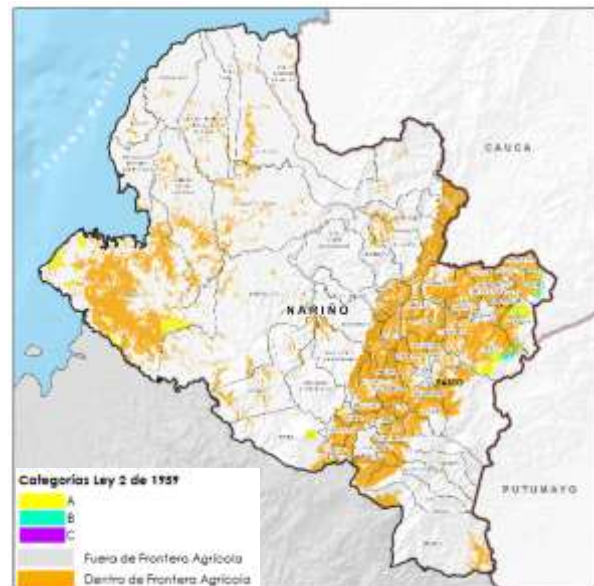
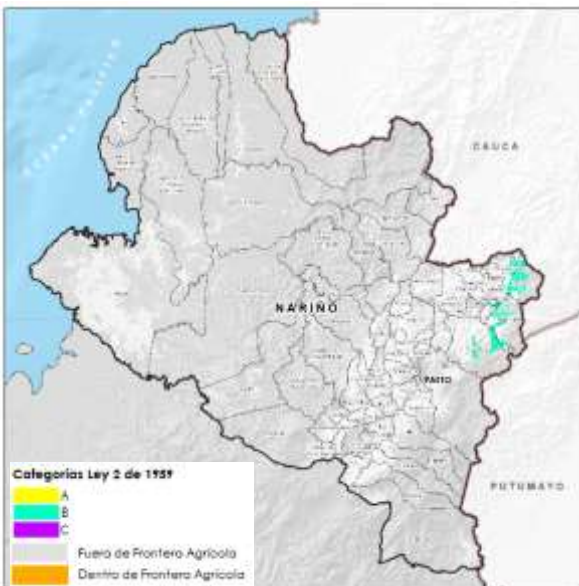
La zona tipo C: Zonas que por sus características biofísicas que ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal, que deben incorporar el componente forestal, y que no impliquen la reducción de las áreas de bosque natural presentes en sus diferentes estados sucesionales.

con las directrices de MADS, se encuentran destinadas a un manejo para un manejo sostenible del recurso forestal, las cuales sí están incluidas dentro de la frontera agrícola, lo cual representa una importante área destinada a la producción agropecuaria, teniendo en cuenta que resulta necesario, evaluar qué proporción de estas áreas podrían excluirse por presentar procesos de deforestación de 2010 en adelante.

Ilustración 16. Zonificación de la Ley Segunda de 1959 (Nariño)

Dentro de la frontera agrícola

Fuera de la frontera agrícola



Fuente: @UPRA, 2018

Por otro lado, con relación a la disposición de integrar estas áreas al desarrollo rural agropecuario, es necesario evaluar la posibilidad de la regularización de la propiedad, por lo cual es necesario aclarar que los que a partir del marco legal vigente; el artículo 209 del decreto 2811 de 1974 establece la prohibición para la adjudicación de baldíos en las áreas de reserva forestal, en ese sentido se dispone del proceso de sustracción para programas de reforma agraria y desarrollo rural, en situaciones en que la Reserva tenga un uso agropecuario.

Dentro de las consideraciones importantes, con relación a la regularización de la propiedad al interior de las áreas de la Reserva Forestal de la Ley Segunda de 1959, es importante llamar la atención sobre el hecho de que existen algunos predios adjudicados en su interior, con dos características importantes, los adjudicados con posterioridad a la prohibición de adjudicación de 1974, los cuales se consideran legales, y las adjudicaciones posteriores a esta las cuales se considera que podrían tener alguna inconsistencia jurídica.

La tabla 40 presenta una síntesis de las áreas correspondientes a cada municipio del departamento de Nariño zonificadas como tipo C. Donde existe información disponible de la Reserva Forestal de la Ley Segunda de 1959, para la zona tipo C de una extensión de 20.129 ha, se encontraron 1.742 predios.

Tabla 40. Relación de los municipios con zonificación tipo C (Nariño)

Municipio	Área (ha)
Buesaco	11654
Albán	1143
Barbacos	1958
El Tablón	10550
La Cruz	11238
Mallama	553
Olaya Herrera	595
Ricaurte	154
Roberto Payán	56
San Bernardo	599
San Pablo	4460
Santa Cruz	96
Tumaco	289

Fuente: @ UPRA, 2018

4.4.4 Municipios con ejecución de planes y proyectos de OSP.

Uno de los objetivos fundamentales en materia agraria para el Gobierno Nacional es la consolidación de los derechos de la propiedad de la población rural, especialmente la que se encuentre en situación de pobreza.

Actualmente, se encuentran disponibles varias vías o procesos de regularización de la propiedad rural, entre los que se encuentran: el programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial, procesos agrarios y titulación de baldíos.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) creó mediante la Resolución 0452 de 2012, modificada por la Resolución 181 de 2013, el programa de formalización de la propiedad rural, el cual impulsa y coordina las acciones para apoyar las gestiones para formalizar el derecho de dominio de predios rurales privados el saneamiento de títulos que conlleven la falsa tradición y acompañar a los interesados en la realización de trámites administrativos, notariales y registrales no cumplidos oportunamente.

La Agencia Nacional de Tierras realizó la focalización territorial para dar inicio a la formulación e implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad; dentro del programa de formalización de la propiedad rural masiva por barrido predial, para el departamento de Nariño se han priorizado tres municipios que son: La Unión, San Pedro de Cartago y San Bernardo.

En la tabla 41 se presenta el número de solicitudes que se han adelantado en el marco del programa que corresponde al periodo comprendido entre 2012 y 2017.

Tabla 41. Programas OSP por municipio y número de beneficiarios (Nariño).

Municipios	No. De Solicitudes
La Unión	1.509
San Bernardo	467
San Pedro de Cartago	668
Total	2.644

Fuente: reporte entregado por la ANT con fecha de corte agosto de 2017.

5. APTITUD, DEMANDA Y PRECIOS DE LA TIERRA RURAL AGROPECUARIA

5.1 Aptitud para el mercado de tierras.

El Mercado de Tierras es el conjunto de transacciones o acuerdos, libres de coerción mediante las cuales se realiza el intercambio parcial o total de alguno o algunos de los componentes del derecho de propiedad (uso, goce y disposición) de predios rurales que no han sido objeto de exclusiones legales (MADR, 2017).

Dichas exclusiones legales definen la aptitud para el mercado de tierras identificando áreas geográficas incluidas, condicionadas²⁰ o en donde es prohibido²¹ efectuar transacciones sobre predios rurales de forma libre y autónoma de acuerdo con la Constitución Política colombiana y las leyes vigentes. Estas aptitudes son una clasificación geográfica del área continental emergida y el área insular del país. La tabla 42 resume las categorías que configuran los territorios condicionados y excluidos para el mercado de tierras.

Tabla 42 Detalle de las categorías que definen los territorios condicionados y excluidos del mercado de tierras

Territorios condicionados del mercado de tierras (en amarillo en la figura)	Áreas protegidas registradas en el RUNAP	Distritos de manejo integrado –DMI-
		Reserva forestal protectora nacional
		Reservas Naturales de la Sociedad Civil
		Reserva forestal protectora regional
		Distrito de conservación de suelos
	Zonas de Reserva Campesina	
Territorios excluidos del mercado de tierras (en rojo en la figura)	Reservas forestales de la Ley segunda categorizadas B y C	
	Zonas urbanas	
	Comunidades negras	
	Resguardos indígenas constituidos	
	Sistema de parques nacionales naturales	Zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente nacional
		Parques Nacionales Naturales
	Áreas protegidas registradas en el RUNAP	Zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales y del medio ambiente regional
Parque Natural Regional		

²⁰ Las áreas condicionadas para el mercado de tierras están conformadas por áreas protegidas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP, las zonas de reserva campesina y las reservas forestales de la Ley Segunda categorizadas B y C. (UPRA, Tipologías de condicionamientos legales para el estudio del mercado de tierras agropecuarias en Colombia, 2016)

²¹ Los territorios donde es prohibido o está excluido del mercado de tierras corresponde a las zonas urbanas, comunidades negras, resguardos indígenas constituidos, sistemas de parques nacionales naturales, áreas protegidas registradas en el RUNAP, áreas arqueológicas, reservas forestales de Ley Segunda sin categorizar y categoría A, y páramos. (UPRA, Tipologías de condicionamientos legales para el estudio del mercado de tierras agropecuarias en Colombia, 2016)

	Áreas arqueológicas
	Reservas forestales de la ley segunda sin categorizar y categoría A
	Páramos
	Áreas de influencia hidrográfica

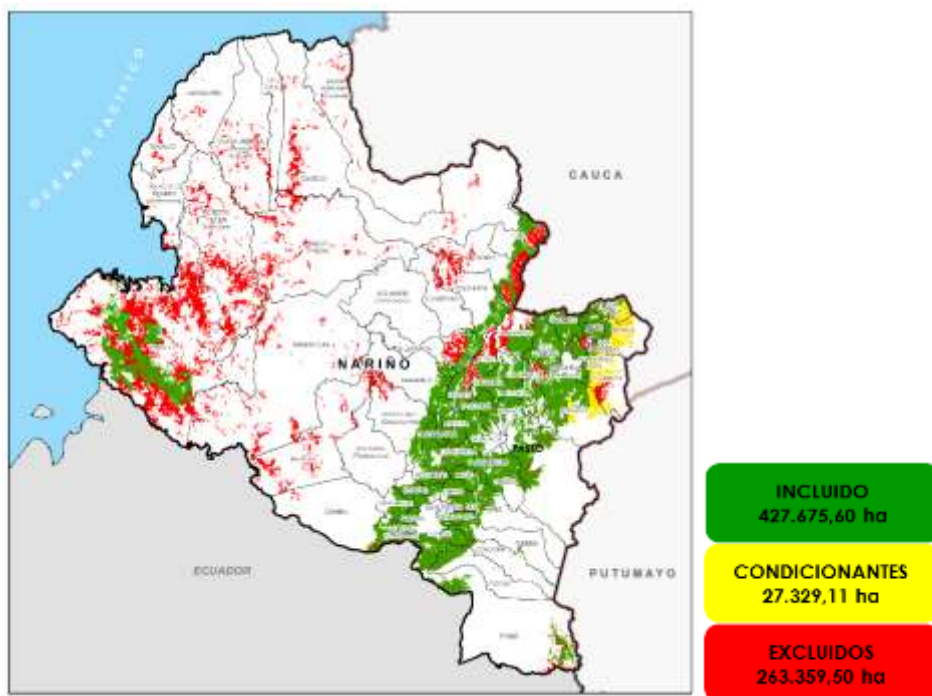
Fuente: **Fuente especificada no válida.**

En el momento de estructurar proyectos que impliquen la compra de tierras, es importante para las entidades territoriales conocer dónde es posible realizar las transacciones para la adquisición de tierra rural al precio más conveniente, según sus características y ubicación.

Cerca del 78% del territorio de Nariño se encuentra excluido del Mercado de Tierras Rurales Agropecuarias debido a que corresponden a zonas de reserva ambiental en su mayoría.

Del área del departamento que se encuentra dentro de la frontera agrícola, aproximadamente el 59% corresponde a territorio libre de condicionamientos y restricciones legales para efectuar transacciones sobre predios rurales de forma libre y autónoma (ilustración 17).

Ilustración 17. Territorios excluidos, incluidos y condicionados para el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018.

Los municipios de Tumaco, Buesaco, Ipiales, Pasto y San Lorenzo presentan la mayor área disponible para el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola, sumando un área que corresponde aproximadamente al 31% del total del departamento.

En contraste, los municipios con mayores áreas de terreno excluidas del mercado de tierras dentro de la frontera agrícola son Tumaco, Roberto Payán, Magüí, Barbacoas y Ricaurte, que concentran aproximadamente un 58% del total del área excluida en departamento.

Existe una particularidad en el municipio de Tumaco debido a su tamaño de aproximadamente 376.000 hectáreas, que hace que corresponda tanto al municipio que más áreas presenta en territorio incluido en el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola (aproximadamente 11% del total de dicha área), como también corresponde al municipio que presenta más área en territorio excluido del mercado de tierras dentro de la frontera agrícola.

Existen 22 municipios en el departamento para los cuales el área ubicada dentro de la frontera agrícola representa más del 90% del área incluida en el mercado de tierras, tal como se observa en la tabla 43.

Tabla 43 Municipios con mayor área incluida en el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Municipios del departamento de Nariño	Aptitud para el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola					
	% de área municipal incluida	Área del municipio incluida (ha)	Área del municipio incluido (ha)	Área del municipio con condicionamientos (ha)	Área del municipio excluida (ha)	Área total municipal dentro de la frontera agrícola (ha)
Aldana	94,42%	4.451,85	0,01	-	263,11	4.714,96
Nariño	94,26%	2.486,81	0,01	-	151,36	2.638,17
La Florida	93,51%	10.744,57	0,03	3,96	741,98	11.490,51
Sandoná	92,97%	7.612,69	0,02	-	575,47	8.188,16
Túquerres	92,81%	15.886,19	0,04	-	1.229,91	17.116,09
Imués	92,39%	6.987,75	0,02	20,39	554,90	7.563,05
Puerres	92,37%	4.124,18	0,01	-	340,78	4.464,96
Providencia	92,17%	3.411,51	0,01	-	289,62	3.701,13
Yacuanquer	92,15%	7.423,46	0,02	-	632,73	8.056,19
Sapuyes	91,78%	7.091,40	0,02	-	635,37	7.726,77
Córdoba	91,69%	4.398,41	0,01	-	398,83	4.797,24
Gualmatán	91,46%	1.987,40	0,00	-	185,66	2.173,06
Guaitarilla	91,27%	10.113,20	0,02	-	967,00	11.080,20
Guachucal	91,23%	9.900,22	0,02	1,84	949,65	10.851,71
Tangua	91,23%	11.616,90	0,03	19,80	1.097,21	12.733,90
Ospina	91,14%	5.110,54	0,01	-	496,79	5.607,33
Funes	91,13%	6.746,99	0,02	-	656,92	7.403,90
Consacá	91,04%	5.765,63	0,01	1,69	565,72	6.333,05
Samaniego	90,43%	13.495,50	0,03	-	1.428,91	14.924,40
Pasto	90,35%	20.448,91	0,05	0,16	2.182,83	22.631,91
El Tambo	90,20%	17.443,40	0,04	-	1.896,01	19.339,41
Contadero	90,09%	3.547,66	0,01	-	390,29	3.937,95

Fuente: @ UPRA, 2018.

Adicionalmente, se detectó que 13 municipios presentan un área superior al 60% de su extensión municipal excluida del mercado de tierras dentro de la frontera agrícola (ver tabla 44).

Tabla 44. Municipios con mayor área excluida del mercado de tierras dentro de la frontera agrícola (Nariño)

Municipios del departamento de Nariño	Aptitud para el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola				
	% de área municipal excluida	Área del municipio incluida (ha)	Área del municipio con condicionamientos (ha)	Área del municipio excluida (ha)	Área total municipal dentro de la frontera agrícola (ha)
Cumbitara	100,00%	-	-	857,74	857,74
Magüí (Payán)	100,00%	-	-	14.477,23	14.477,23
Mosquera	100,00%	-	-	1.488,50	1.488,50
Santa Bárbara (Iscuandé)	100,00%	-	-	2.559,64	2.559,64
Ricaurte	100,00%	0,00	-	11.745,26	11.745,26
Francisco Pizarro (Salahonda)	100,00%	0,00	-	2.702,51	2.702,52
El Charco	99,73%	28,01	-	10.228,94	10.256,95
Olaya Herrera (Bocas De Satinga)	99,68%	22,52	-	6.958,06	6.980,58
Roberto Payán (San José)	99,18%	206,80	9,68	26.068,71	26.285,19
Barbacoas	99,02%	0,00	139,62	14.115,37	14.254,99
La Tola	98,08%	19,04	-	971,66	990,69
Tumaco	64,86%	45.938,89	117,41	85.009,64	131.065,94
El Rosario	63,10%	6.124,46	-	10.473,07	16.597,52

Fuente: @ UPRA, 2018

5.2 Demanda de tierras rurales.

La demanda de tierras está relacionada directamente con las demanda potencial que tienen los distintos actores por la tierra y sus recursos, por esta razón puede tener un alcance amplio. Adicionalmente, existen muchas definiciones y distintos enfoques, uno de estos dentro de la lógica de la oferta y demanda del mercado de tierras, sin embargo en términos procedimentales para este diagnóstico y desde la disponibilidad de la información, la demanda de tierras está relacionada con las áreas demandadas para el desarrollo de proyectos de protección, conservación, producción, territorios étnicos, reasentamientos de población e infraestructura, áreas para el desarrollo de proyectos de orden nacional departamental y municipal.

5.2.1 Identificación e incorporación de zonas estratégicas de interés agropecuario en la planificación territorial.

En la actualidad la escasez de bases de datos que evidencien cuales son los actores sin tierra que requieren de ella y la ausencia de un sistema robusto que permita hacer una revisión detallada de las tierras disponibles y ocupadas desde distintas formas de tenencia y el mercado de tierras, limita el diagnóstico a una descripción generalizada de las zonas de protección, de conteos de solicitudes de ampliación y saneamiento de comunidades étnicas, sin poder distinguir en donde se encuentran. También se mencionarán algunas de las áreas de interés o zonas estratégicas de interés agropecuario del departamento, como por ejemplo las áreas de referencia ZIDRES y los distritos de riego en caso de que existan.

5.2.1.1 Zonas de Reserva Campesina

Las Zonas de Reserva Campesina -ZRC, son una figura legal contemplada en la Ley 160 de 1994 en sus artículos 79, 80, 81 y el Decreto 1777 de 1996 que las regula parcialmente y plantea sus objetivos. Las ZRC son iniciativas agrarias que contribuyen a la construcción de paz, a la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y campesinas, a su vez permiten contribuir al ordenamiento ambiental territorial, social y productivo, al fortalecimiento, estabilización y consolidación de la economía campesina.

De acuerdo con la mencionada Ley, los objetivos de las ZRC son: i) Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos o colonos de escasos recursos. ii) Facilitar la ejecución integral de las políticas de desarrollo rural. iii) Fortalecer los espacios de concertación social, política, ambiental y cultural entre el Estado y las comunidades rurales, garantizando su adecuada participación en las instancias de planificación y decisión local regional; iv) Controlar la expansión inadecuada de la frontera agropecuaria; v) Evitar y corregir los fenómenos de inequitativa concentración o fragmentación antieconómica de la propiedad rústica; vi) Crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo sostenible de la economía campesina y de los colonos de escasos recursos.

A lo largo de su historia, a pesar de las mencionadas potencialidades de esta figura para generar un desarrollo rural integral, su apoyo e implementación ha sido incipiente e insuficiente, por parte de la institucionalidad, por ende se hace necesario impulsar su creación, fortalecimiento y gestión, en consonancia con lo estipulado en el acuerdo de paz, en su punto 1 Reforma Agraria Integral, en el cual se afirma que "(...) el Gobierno Nacional, en concertación con las comunidades, y teniendo en cuenta lo planteado en los principios de Bienestar y Buen Vivir y Participación de la Reforma Rural Integral, promoverá el acceso a la tierra y la planificación de su uso en las ZRC, haciendo efectivo

el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas constituidas y de las que se constituyan, en respuesta a las iniciativas de las comunidades y organizaciones agrarias (...)"²².

Para el caso de Nariño, no se encuentra ninguna ZRC constituida a la fecha, sin embargo, de acuerdo con la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina – Anzorc, organización encargada de aglutinar 64 procesos e iniciativas de ZRC, el departamento cuenta con tres procesos organizativos de estas características denominados, Patía, Tumaco y Ricaurte²³, que se encuentran estado de proyección.

5.2.1.2 Distritos de Adecuación de Tierras.

La adecuación de tierras, consiste básicamente en proporcionar las condiciones necesarias para la eficiente explotación de las tierras agrícolas (Bustamante, 1986). Según lo definido por la (UPRA, 2015b), la adecuación de tierras es un “servicio público que contribuye al desarrollo rural mediante la construcción de infraestructura física para riego, drenaje o protección contra inundaciones, con acciones complementarias para mejorar la productividad, los ingresos de los productores y sus condiciones de vida a través de un manejo integral, eficiente y sostenible, dentro del ordenamiento productivo territorial”.

Con este propósito, en el país se han implementado acciones para desarrollar dichas adecuaciones de tierras, a través de los llamados distritos de adecuación de tierras, los cuales se denominan, según la ley 41 de 1993 en su artículo 4, como “La delimitación del área de influencia de obras de infraestructura destinadas a dotar un área determinada con riego, drenaje o protección contra inundaciones; para los fines de gestión y manejo (...)”. Estos distritos, y demás acciones en esta materia, en términos implementación y manejo, se encuentran principalmente a cargo de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, según lo contemplado por el decreto 2364 de 2015.

De acuerdo con la información recabada sobre esta temática por la UPRA, se pudo establecer que en el departamento de Nariño se localizan 54 distritos de riego de pequeña escala, administrados en un 80% por asociaciones de usuarios y el restante por la autoridad de tierras (ANT), abarcando un área de 7.035 de hectáreas²⁴. Estos se encuentran ubicados en 27 municipios del noreste y sureste del departamento, beneficiando aproximadamente a 6.900 usuarios y se abastecen en las zonas hidrográficas de los ríos Patía Alto, Mayo y Juananbu. En este caso se recomienda

²² Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. Gobierno Nacional de Colombia. 2016. <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-yconversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

²³ Tomado del mapa Nuevas Zonas de Reserva Campesina. ANZORC. 2016. <http://cespaz.com/wp-content/uploads/2017/11/Mapa-Nacional-ZRC-y-Nodos-Regionales-de-ANZORC.pdf>. Consultado 15 de marzo de 2018.

²⁴ Área no calculada, tomada de información aportada por Incoder. 2016.

focalizar y aunar esfuerzos para desarrollar las actividades agropecuarias en dichas zonas, con el fin de sacar el mayor provecho de dichos distritos.

De otro lado, entendiendo la necesidad que representa para la producción agropecuaria garantizar el acceso a riego suficiente para el mantenimiento de los cultivos y para las comunidades rurales la gestión sostenible de los recursos naturales, debido a la ausencia de procesos de planificación en esta materia, la (UPRA, 2017e) desarrolló una zonificación de áreas potenciales de irrigación, donde pueden promoverse y establecerse futuros distritos de adecuación de tierras, bajo distintos modelos de riego y diferentes escalas que permitan garantizar estos objetivos.

Tabla 45 Distribución de áreas potenciales de irrigación (Nariño)

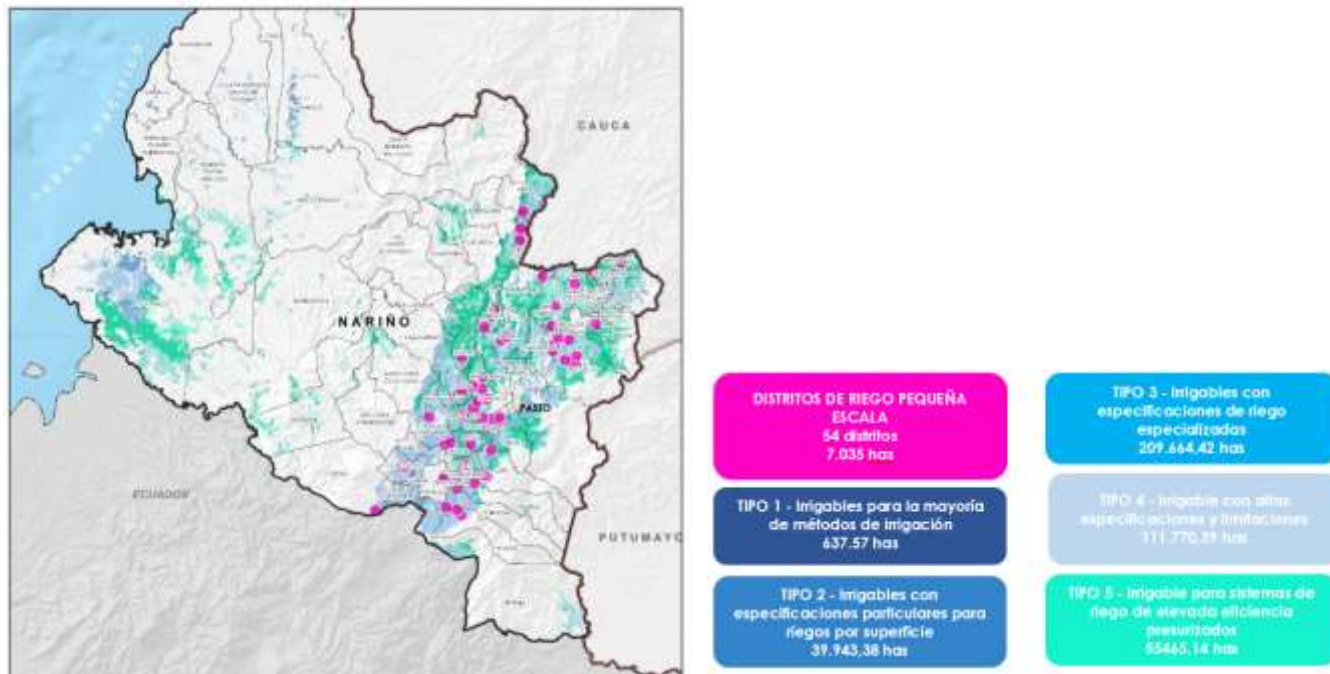
Áreas Potenciales Irrigación	Área dentro FA (ha)	Participación
TIPO 1 - Irrigables para la mayoría de métodos de irrigación	637,57	0,15
TIPO 2 - Irrigables con especificaciones particulares para riegos por superficie	39.943,38	9,57
TIPO 3 - Irrigables con especificaciones de riego especializadas	209.664,43	50,22
TIPO 4 - Irrigable con altas especificaciones y limitaciones	111.770,39	26,77
TIPO 5 - Irrigable para sistemas de riego de elevada eficiencia presurizados	55.465,14	13,29
Total	417.480,92	100,00

Fuente: @ UPRA, 2018

Para el departamento de Nariño, las áreas potenciales de irrigación abarcan el 13% del área total del departamento, mientras que dentro de la frontera agrícola cubre un 58%, albergando las cinco categorías, siendo la "Tipo 1" la que tiene mayor potencial y menores restricciones para el establecimiento sistemas de riego y la denominada "Tipo 5" la de menor potencialidad y mayores restricciones para el establecimiento de sistemas de riego. De acuerdo con la tabla 45, los tres primeros tipos suman 60% del área total de la zonificación en el departamento, predominando la "Tipo 3: Irrigables con especificaciones de riego especializadas"; esto indica que es un departamento con grandes posibilidades para el establecimiento y proyección en términos de irrigación.

Desde esta perspectiva, el análisis permite establecer que la planificación y toma decisiones en temáticas sobre la adecuación de tierras y el establecimiento de futuros sistemas de riego deben orientarse a los 63 municipios contenidos dentro de estas 3 tipologías, de los cuales se destacan principalmente Tumaco, Túquerres, Pasto, Ipiales y El Charco, como se registra en la ilustración 18.

Ilustración 18. Distritos de Riego y Áreas Potenciales de Irrigación (Nariño).



Fuente: @ UPRA, 2018

5.2.1.3 ZIDRES

Según la normativa vigente que reglamenta todo lo relacionado con las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, Zidres²⁵ la identificación, delimitación y aprobación de estas zonas, deberá estar precedida de un proceso de información, concertación y coordinación con los concejos municipales de los entes territoriales que resulten afectados por estas decisiones y tomar en cuenta los planes, planes básicos y esquemas de ordenamiento territorial en las zonas rurales de esos municipios; como parte de este proceso el CONPES 3917 de 2018 identificó en el departamento de Nariño

²⁵ Ley 1776 de 2016 (Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, Zidres); Decreto 1273 de 2016 (Reglamentario de la Ley Zidres, por el cual se adiciona una parte al libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de desarrollo rural relacionada con las Zidres); Sentencia C077 de 2017 (Por la cual la sala plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, ha proferido decisión sobre la demanda de inconstitucionalidad de la Ley 1776 de 2016 con algunas condiciones) y CONPES 3917 de 2018 (Áreas de referencia como insumo para la identificación de las ZIDRES).

cuatro (4) áreas potenciales Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, Zidres ubicadas en los municipios de Ipiales, Tumaco y Córdoba (ver ilustración 19).

Ilustración 19. Áreas Potenciales ZIDRES (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

La mayoría de las áreas potenciales ZIDRES, se encuentran ubicadas fuera de la frontera agrícola, con algunas excepciones en el municipio de Ipiales.

En su mayoría corresponden a predios con áreas de terreno superiores a 50 hectáreas; sin embargo, en estas zonas existe una alta informalidad en la tenencia de la tierra que se explica principalmente por falsas tradiciones.

5.2.1.4 Zonas de Reserva Agrícola

Las Zonas de Reserva Agrícola - ZRA, son un tipo de figuras contempladas por el régimen agrario, las cuales fueron creadas por la ley 12 de 1982, y definidas como "área rural contigua a la zona urbana, destinada principalmente a la producción agrícola, pecuaria y forestal.", las cuales ha abordado la UPRA por su potencialidad para la planificación territorial, con el fin definir y delimitar claramente la separación entre el suelo rural y su importancia, en relación con la expansión urbana.

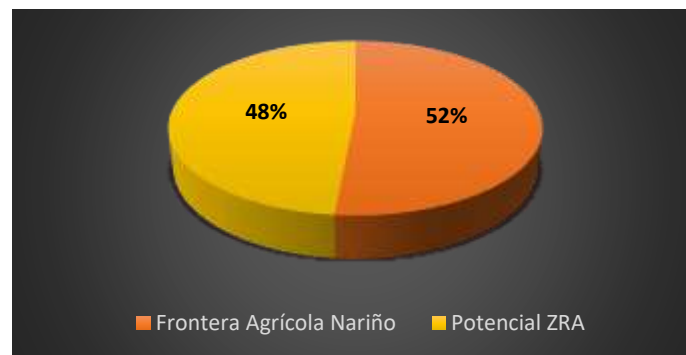
Aunque ha sido una figura poco usada en la práctica, su implementación puede representar grandes beneficios para las entidades territoriales entre las cuales se destacan las siguientes (UPRA, 2015c):

- Plantea lo rural y lo urbano como dos figuras que deben mantenerse deslindadas con precisión, pese a su contigüidad.
- Deja en evidencia el hecho de que las ciudades son territorios que se desbordan amplia y constantemente, y que, por tanto, este es un aspecto a tener en cuenta en los procesos de planificación en Colombia. La aparición del concepto "Zona de Reserva Agrícola" genera la idea de que el territorio debe tener unas pautas de utilización cada vez más reglamentadas.
- Considera lo agrícola como posible situación estable, liberándola de incertidumbres o expectativas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la UPRA elaboró una propuesta de posibles zonas potenciales para la delimitación de Zonas de Reserva Agrícola, a través de los siguientes criterios, de acuerdo con la normatividad vigente: I) Municipios con mínimo 300.000 habitantes, pueden delimitar ZRA y también II) Los municipios, sin importar su tamaño poblacional, "grandes o pequeños", que rodeen a los municipios que cumplen con el criterio I, en un perímetro de 60 kilómetros, definirán también sus ZRA, de tal suerte que contribuyan en una escala espacial un poco más amplia, al establecimiento de un anillo de protección de la producción agrícola o pecuaria.

Para el departamento de Nariño, se pudo establecer que existen 45 municipios con potencialidad para la delimitación de ZRA de los 64 que tiene el departamento, en un área estimada de 348.390 hectáreas aproximadamente, que equivale al 11% del área total departamental, abarcando a su vez un total de 1.575 predios aproximadamente.

Figura 19 Relación de área de zonas potenciales para ZRA y el total departamental en la Frontera Agrícola (Nariño)



Fuente: @ UPRA, 2018

Teniendo en cuenta la figura 19, se infiere que aproximadamente la mitad de la frontera agrícola determinada para el departamento de Nariño, tiene potencial para la delimitación de ZRA, la promoción de esta figura, junto con las ZRC, en este

departamento, contribuiría a promover la actividad agropecuaria, la soberanía alimentaria y el ordenamiento social de la propiedad.

5.2.2 Demanda de tierras para protección o desarrollo de otras actividades (ambiente, minería).

Desde el punto de vista del sector ambiental, es posible determinar que existen áreas demandadas por este sector con fines de protección y desarrollo de los recursos naturales, actuando bajo el principio de precaución²⁶, las cuales se encuentran soportadas en la resolución 1814 de 2015 en jurisdicción de las Corporaciones Autónomas Regionales, y para el portafolio de nuevas áreas protegidas del sistema de Parques Nacionales Naturales mediante la resolución 1628 de 2015, en las cuales se pretenden establecer áreas protegidas.

Para el caso del departamento de Nariño se pudo identificar que existen cuatro áreas demandadas por el sector ambiental, tres de las cuales corresponden a la resolución 1814 de 2015 y una correspondiente a la resolución 1625 de 2015, cubriendo un área 66.406 hectáreas, que corresponde al 2,1% del área total del departamento y comprende 19 municipios. De dicha área, aproximadamente el 50% se encuentra dentro de la frontera agrícola, lo cual representa un conflicto potencial con áreas de producción agropecuaria.

Como se observa en la tabla 46, el área con mayor preponderancia es la denominada como Bosques Secos del Patía, dado que corresponde al 65% del área total demandada por el sector ambiental en Nariño, la cual se encuentra en proceso de declaración por parte de Parques Nacionales de Colombia y se comparte con el departamento del Cauca. En la ilustración 20 se muestran las áreas demandadas por el sector ambiental frente a la frontera agrícola.

Tabla 46 Demanda de áreas para el sector ambiental (Nariño)

Nombre del Área	Normativa	Área (ha)	Área (ha) dentro de FA
Cerro Chimayoy	Resolución 1814 de 2015	2407,95	1.570,35
Enclave subxerófitico del Patía	Resolución 1814 de 2015	1309,89	1.074,18
Piedemonte Andino Pacífico	Resolución 1814 de 2015	19514,55	5.433,09

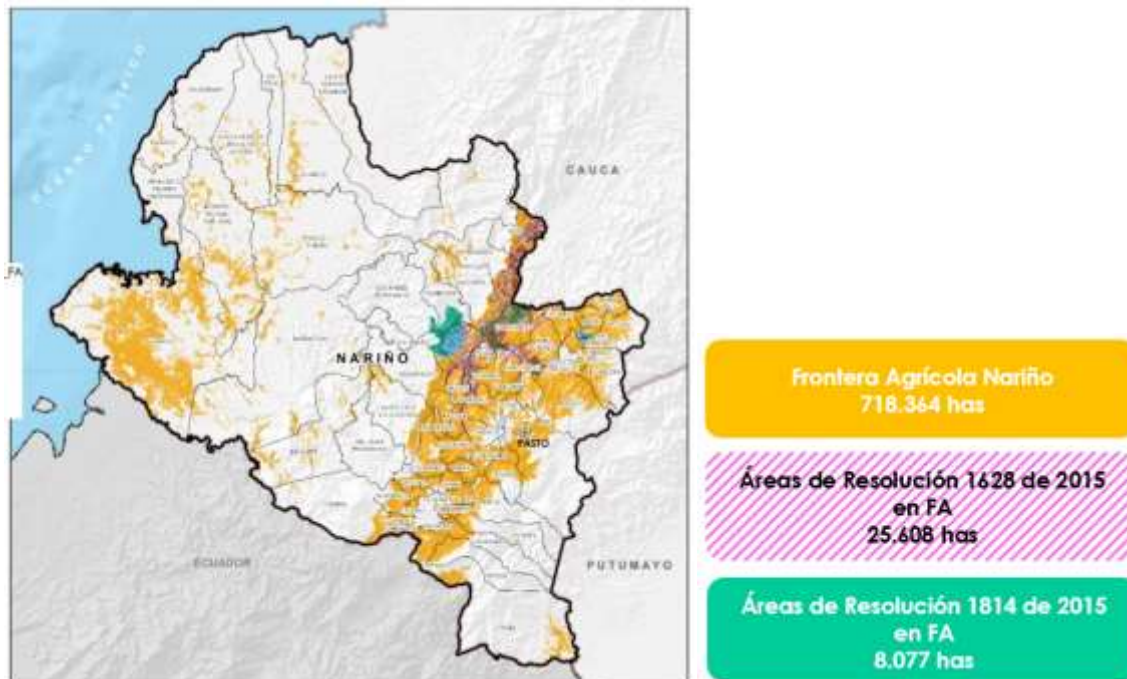
²⁶ El principio de precaución es un concepto que respalda la adopción de medidas protectoras ante las sospechas fundadas de que ciertos productos o tecnologías crean un riesgo grave para la salud pública o el medio ambiente, pero sin que se cuente todavía con una prueba científica definitiva de tal riesgo.

Bosques Secos del Patía	Resolución 1628 de 2015	43174,42	25.608,13
Total general		66406,81	33.685,75

Fuente: @ UPRA, 2018

Por su parte, desde el sector minero existe demanda de tierras relacionada con los títulos mineros en parte del territorio nariñense, la cantidad de hectáreas demandadas para esta actividad dentro de la frontera agropecuaria asciende al 5,21%, incluyendo títulos vigentes a comunidades negras e indígenas, de estas comunidades resalta el caso del consejo comunitario de Alto Mira y Frontera con un área de 12.638 hectáreas. Para el presente análisis es importante destacar los siguientes municipios dentro de los que presentan títulos mineros vigentes: Tumaco, Los Andes (Sotomayor), San Lorenzo, El Tambo y Leiva. Entonces, cuando en la etapa de prospectiva se definan las áreas estratégicas para el desarrollo rural agropecuario, se requiere definir las estrategias para gestionar el conflicto de en áreas donde se traslapen intereses intersectoriales.

Ilustración 20. Demanda de áreas del sector ambiental en relación con la frontera agrícola (Nariño)



Fuente: @ UPRA 2018

Adicionalmente, existe otro tipo de demanda de tierras proveniente de las comunidades locales que realizan minería artesanal y tradicional, que bajo régimen

especial pueden legalizar su actividad por medio de las leyes 1382 de 2010 y 685 de 2001, la cual asciende a las 8.441 hectáreas aproximadamente, donde destacan los municipios de Barbacoas, Samaniego y Túquerres.

5.2.3 Demanda de tierras para grupos étnicos.

5.2.3.1 Comunidades indígenas

Las etnias indígenas predominantes en el departamento de Nariño corresponden a los grupos Ingas, Pastos y Quillacingas, los Cofán, Awá y Eperara Siapidara (UPRA, Unidad Agrícola Familiar en el Ordenamiento Jurídico Colombiano, 2017d). Estas comunidades tienen diferentes estados de asociación con la tierra. Muchas de las etnias están organizadas en resguardos, sin embargo, existen familias indígenas asentadas fuera de las áreas constituidas que potencialmente representarían una demanda de territorios bien sea para constituir nuevos resguardos o para ampliar los ya existentes.

Los procedimientos de adquisición de tierras y de constitución, ampliación, saneamiento y clarificación/reestructuración de resguardos buscan garantizar, para los distintos grupos indígenas del país, la permanencia de las comunidades en sus territorios; la formalización de la tenencia de sus tierras; la conservación de su identidad, usos y costumbres; el respeto y armonía inter e intra-étnica; la disponibilidad de alimentos y la generación de ingresos **Fuente especificada no válida..**

La información relacionada con las solicitudes de comunidades étnicas no es generada por la UPRA, pero fue suministrada por la ANT para los años 2014 y 2017. Los datos no están georreferenciados por lo que se dificulta establecer un contexto territorial completo, pero es posible identificar por medio de tablas a nivel departamental aquellos municipios con mayor actividad de las poblaciones indígenas y negras, estableciendo prioridades que conduzcan a una adecuada atención a la demanda de tierras con los criterios y propósitos que determina la ley para la población étnica.

De manera específica, las familias indígenas asentadas fuera de resguardos potencialmente pueden demandar territorios. Es así como en los municipios de Barbacoas, Contadero, Puerres, Pupiales y Pasto se encuentran asentamientos ocupados por familias indígenas que no están organizadas dentro de los límites de los resguardos constituidos. La mayor parte de estas familias se ubican en el entorno de la ciudad de Pasto y pertenecen a la etnia Quillacinga.

Tabla 47 Reporte -Nombre de Comunidades por fuera de los resguardos, Marzo 2017 (Nariño)

MUNICIPIO	NOMBRE COMUNIDAD	ETNIA	PERSONAS	FAMILIAS
BARBACOAS	RENACER AWA	AWA	405	117
CONTADERO	ALDEA DE MARIA	PASTOS	No reporta	No reporta
PASTO	LA LAGUNA	QUILLACINGA	485	125
	JENOY	QUILLACINGA	2510	943
	OBONUCO	QUILLACINGA	886	295
	MOCONDINO	QUILLACINGA	407	114
PUERRES	GRAN TESCUAL	PASTOS	381	107
PUPIALES	MIRAFLORES DE INCHUCHALA	PASTOS	736	165
Total			5810	1866

Fuente: Agencia Nacional de Tierras - ANT (2017). Tabla con nombres de comunidades por fuera de Resguardos para el Departamento Nariño (Corte Marzo 2017). @ UPRA, 2018.

Un total de 1.866 familias en Nariño actualmente están fuera de resguardos (tabla 47), pero ejercen dominio sobre los predios en los que se asientan a modo de propiedad privada, ocupación o posesión. De esta población es necesario identificar si sus asentamientos tienen la pretensión de reclamar la tierra ocupada para constituir o ampliar resguardos o simplemente han asumido las actividades rurales del resto de la población rural no étnica.

Los asentamientos indígenas o las ocupaciones aisladas fuera de los resguardos constituidos deben ser objeto de estudio y análisis, puesto que su conformación, por lo general, es producto de unas dinámicas sociales bien sea al interior de las comunidades o fuera de estas, tales como crecimiento de la población indígena, deterioro del medio ambiente, presión por parte de agentes externos a la comunidad, actividades de minería y extracción de hidrocarburos, agroindustria, actividades ilegales, entre otros. La adecuada atención a la problemática de las comunidades indígenas en cuanto a su territorio, posibilita la protección de los derechos de las comunidades, evita conflictos por el suelo con la población no étnica, mejora el ordenamiento territorial y la sostenibilidad ambiental.

De otra parte, es prioritaria la atención a las comunidades indígenas a través del procedimiento de ampliación de resguardos, esto en consideración de la necesidad de tierras para su adecuado asentamiento y desarrollo y para la conservación de sus usos y costumbres, actividades sagradas o espirituales, sociales, económicas y culturales (INCODER (ANT), 2014, pág. 21)

Los procesos de ampliación requieren de la realización de estudios socioeconómicos, jurídicos y de tenencia de tierras, según lo establecido en el Decreto 2164 de 1995, reglamentario de la Ley 160 de 1994.

De acuerdo con la información suministrada para el año 2014, se presentaron 25 procesos de ampliación de resguardos constituidos en los municipios de El Charco, Ipiales, Cumbal, Pasto, Ricaurte, Barbacoas y Tumaco (tabla 48).

Tabla 48 Número de solicitudes de Comunidades Indígenas en procesos de ampliación con corte 2014 (Nariño)

Municipio	Comunidad	No de solicitudes Ampliación
El Charco	Trua Integrado Del Charco	2
Ipiales	Ukumari Kanke	1
Cumbal	Cumbal	1
Pasto	Refugio del Sol	1
Ricaurte	Chagui Chimbuza- Vegas San Antonio, El Palmar de Imbi, Integrado Cuaiquer Milagroso, Pialapi - Pueblo Viejo, Ramos Mongon	5
Barbacoas	Guelmambi Caraño, Honda Rio Güiza, Pitalua Palui Yayuapi, Saunde Guigay, Tortugaña Telembi	5
Tumaco	Chiguirito Mira, Cuasbil La faldada, El Gran Sabalo, Hojal La Turbia, Inda Zabaleta, La Brava, Piedra Sellada Tronqueria, Piguambi Pangala, Pulgande Campoalegre, Quejuambi - Feliciano,	10
TOTAL		25

Fuente: INCODER (2014). Municipios donde se presentan solicitudes para los procesos de ampliaciones de resguardos indígenas.

Existe una alta concentración de la población indígena en los municipios del sur de Nariño por lo que es natural que exista también un alto número de solicitudes de ampliación de los resguardos que, sin embargo, tenían ya para 2014 una amplia extensión, esto debido a las características de la relación de las comunidades con su entorno.

Para el año 2017 se observa un aumento de las solicitudes de ampliación, pasando de 25 a 31 (tabla 49), estos últimos correspondientes a resguardos de menor tamaño del centro y occidente del departamento. Esto denota una creciente demanda de tierras por parte de las comunidades indígenas de Nariño cuyos resguardos han sido presionados por el conflicto armado y el narcotráfico.

Tabla 49 Número de solicitudes de Ampliación de comunidades indígenas con corte 05/ 2017
(Nariño)

Municipio	Comunidad	No de solicitudes Ampliación
Altaquer	Cuascuabi Palduvi, Cuchilla del Palmar, Magui	3
Barbacoas	Guelmambi Carano, Honda Rio Guiza, Pitalua Palui Yayuapi, Saunde Guigay, Tortugana Telembi	5
Cumbal	Cumbal	1
El Charco	Resguardo Cabildo Integrado (Dachi Drua), Resguardo Morrito	2
El Charco – Iscuande	Trua Integrado Del Charco	1
La Tola	Resguardo San Juan Pampon	1
Olaya Herrera	Resguardo San Jose Bacao	1
Pasto	Refugio del Sol	1
Ricaurte	Chagui Chimbuza- Vegas San Antonio, El Palmar de Imbi, Integrado Cuaiquer Milagroso, Pialapi - Pueblo Viejo, Ramos Mongon	5
Santa Barbara Iscuande	Resguardo Quebrada Grande	1
Tumaco	Chiguirito Mira, Cuasbil La faldada, El Gran Sabalo, Hojal La Turbia, Inda Zabaleta, La Brava, Piedra Sellada Tronqueria, Piguambi Pangala, Pulgande Campoalegre, Quejuambi – Feliciano	10
TOTAL		31

Fuente: Agencia Nacional de Tierras - ANT (2017). Información sobre el plan de acción y atención vigencia 05/2017 referente a las solicitudes de comunidades indígenas.

En cuanto a las solicitudes de constitución de resguardos, el decreto 2164 de 1995 establece el procedimiento para construir, reestructurar, ampliar y sanear resguardos indígenas. La solicitud es el paso con el que se da inicio el proceso de constitución y puede ser realizada por la ANT, el Ministerio del Interior, otra entidad pública o por la comunidad indígena interesada a través del cabildo o autoridad tradicional, o de una organización indígena **Fuente especificada no válida.**

Para el año 2014, 22 comunidades solicitaron la constitución de resguardos, la mayoría de ellos en el municipio de Barbacoas y los restantes localizados en los municipios del sur del departamento y en El Charco al norte (tabla 50).

Tabla 50 Número de solicitudes de Comunidades Indígenas en procesos de constitución con corte 2014 (Nariño)

Municipio	COMUNIDAD	No. de solicitudes Constitución
Contadero	Aldea De María	1
El Charco	Campo Alegre Y Maiz Blanco	1
Pupiales	Inchuchala Miraflores, Pupial	2
Iles	Iles	1
Funes	Funes	1
Ipiiales	Irak Cristalina II, Yaramal	2
Pasto	Jenoy, La Laguna, La Laguna – Pejendino	3
Ricaurte	Integrado El Eden Cartagena, Predio Cartagena para desplazados	2
Barbacoas	Chimbagal, Guatsalvi, Guelmambi, Guelmambi - El Bombo, Ñambi Piedra Verde, Renacer Awa	7
Tumaco	La Floresta, Sangulpi	2
Total		22

Fuente: INCODER (2014). Municipios donde se presentan solicitudes para los procesos de constitución de nuevos resguardos indígenas.

Ya para el año 2017 se reportan 21 solicitudes de constitución de resguardos, siendo Pasto y Barbacoas los municipios con mayor cantidad de solicitudes (tabla 51). Se encuentra que la solicitud de constitución de nuevos resguardos se concentra en municipios del centro y sur con tradicional presencia indígena, por lo que no hay indicios de desplazamiento de las comunidades sino por el contrario la búsqueda del afianzamiento del arraigo ancestral de estas comunidades.

Tabla 51 Número de solicitudes de Constitución de comunidades indígenas con Corte a 05/2017 (Nariño)

Municipio	Comunidad	No de solicitudes Constitución
Varios Municipios	Gualtan, La Montaña, Tescual	4
Barbacoas	Guatsalvi, Guelmambi, Guelmambi - El Bombo, Renacer Awa	4
Contadero	Aldea De María	1
El Charco	Campo Alegre Y Maiz Blanco	1
Funes	Funes	1

Ipiales	Yaramal	1
Pasto	Jenoy, La Laguna, La Laguna - Pejendino, Abonuco	4
Pupiales	Inchuchala Miraflores, Pupial	2
Ricaurte	Integrado El Eden Cartagena, Predio Cartagena para desplazados	2
Tumaco	La Floresta, Sangulpi	2
TOTAL		21

Fuente: Agencia Nacional de Tierras - ANT (2017). Información sobre el plan de acción y atención vigencia 05/2017 referente a las solicitudes de comunidades indígenas.

La cantidad de solicitudes en la región centro del departamento y su extensión, denotan una concentración étnica a nivel del departamento y un crecimiento territorial de población indígena. Esto motivado por las costumbres de ocupación principalmente del pueblo Awa que habitan zonas de pluviselvas, quienes para desarrollar su cultura en un entorno sostenible buscan un máximo de territorialidad con un mínimo de densidad poblacional (SIIC, Ministerio del Interior, 2016, pág. 4).

5.2.3.2 Comunidades Negras

El porcentaje poblacional de los afrocolombianos con respecto al total nacional, según datos del censo poblacional de 2005, es equivalente a 10,5% y hasta entonces tenían adjudicados el 1,4% del total de predios del país (Rojas Bravo, 2015, pág. 12).

Es de amplio conocimiento que los afrocolombianos son uno de los grupos étnicos con mayor desigualdad en la distribución de la propiedad rural; sus territorios colectivos se encuentran confinados a zonas con dificultades en comunicaciones e infraestructura, principalmente en la costa pacífica y es una de las poblaciones que más ha padecido la violencia.

El departamento de Nariño cuenta con una significativa población negra asentada principalmente sobre la cuenca Pacífica y concretamente en los municipios de Tumaco, Francisco Pizarro, Olaya Herrera, Mosquera, El Charco, La Tola, Santa Bárbara, Roberto Payán, Magüí Payán y Barbacoas. Esta población es descendiente de esclavos traídos a las poblaciones de Barbacoas e Iscuandé hacia el año 1689 para trabajar en la minería de oro; luego de la emancipación, los negros libres se asentaron en las cuencas de los ríos consolidando allí una identidad con un alto patrimonio colectivo. (Universidad Javeriana. Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos. RRI, 2017, pág. 31).

Hasta el año 2013 en Nariño se habían expedido 48 títulos colectivos a comunidades negras con una extensión total de 1'128.930 hectáreas **Fuente especificada no válida..** Una comparación de las solicitudes de titulación de comunidades negras de 2014 y 2017 (tablas 52 y 53) muestra que las solicitudes no son grandes en cantidad y se concentran

en Tumaco y Santa Bárbara (Iscuandé); para el año 2017 el área total de solicitud fue de 11.370 hectáreas.

Tabla 52 Número de solicitudes para los procesos de titulación de comunidades negras con corte 2014 (Nariño)

Municipio	Comunidad negra	Número de solicitudes
Santa Barbara (Iscuandé)	ESFUERZO PESCADOR	1
Barbacoas	EL BIEN DEL FUTURO	1
Tumaco	CONSEJO COMUNITARIO UNIÓN RIO CAUNAPI	1
Total		3

Fuente: INCODER (2014). Municipios donde se presentan solicitudes para los procesos de titulación de comunidades negras.

Tabla 53 Solicitudes de comunidades negras a nivel municipal con corte a 05/2017 (Nariño)

Municipio	Consejo Comunitario	Área Solicitada (ha)	Número de familias
Santa Barbara (Iscuandé)	ESFUERZO PESCADOR	10975,4	300
Tumaco	EL NARANJO UBICADO EN LA VEREDA VILLA RICA	20,41	8
Tumaco	MEDARDO LANDAZURY	374	60
Total		11369,81	368

Fuente: Agencia Nacional de Tierras - ANT (2017). Información sobre el plan de acción y atención vigencia 05/2017 referente a las solicitudes de comunidades negras

De la ubicación de los territorios otorgados se puede apreciar que corresponden a zonas con alto interés minero, con poca vocación agrícola, escasez de infraestructura y cuyo medio de subsistencia principal para la población es la pesca. En muchos casos hay presencia de organizaciones criminales que ejercen presión sobre los territorios de las comunidades negras. Las características geográficas y las difíciles condiciones sociales y de vida son las principales causas de demanda de tierras de tan amplias extensiones en los municipios de la Costa Pacífica del departamento.

5.3 Precios de la tierra rural.

En la estructuración de proyectos que impliquen compra de tierra rural es importante para las entidades territoriales conocer el precio de la tierra de manera que sus inversiones se realicen con los precios más favorables. Igualmente, para los actores privados, el precio de la tierra se convierte en un insumo para la toma de decisiones de inversión sobre cómo acceder a este factor productivo, también puede ser un punto de referencia para actualizar una estructura de costos o conocer la dinámica de los procesos de compraventa.

Actualmente, no se cuenta con una línea base de precios comerciales rurales agropecuarios que permita realizar el monitoreo y seguimiento sobre el comportamiento del mercado de tierras. Sin embargo, y considerando que los avalúos catastrales contenidos en la base catastral son obtenidos mediante investigación de mercado y avalúos comerciales de puntos de investigación, éstos se constituyen en una opción para identificar las tendencias del comportamiento de los precios de la tierra en los departamentos.

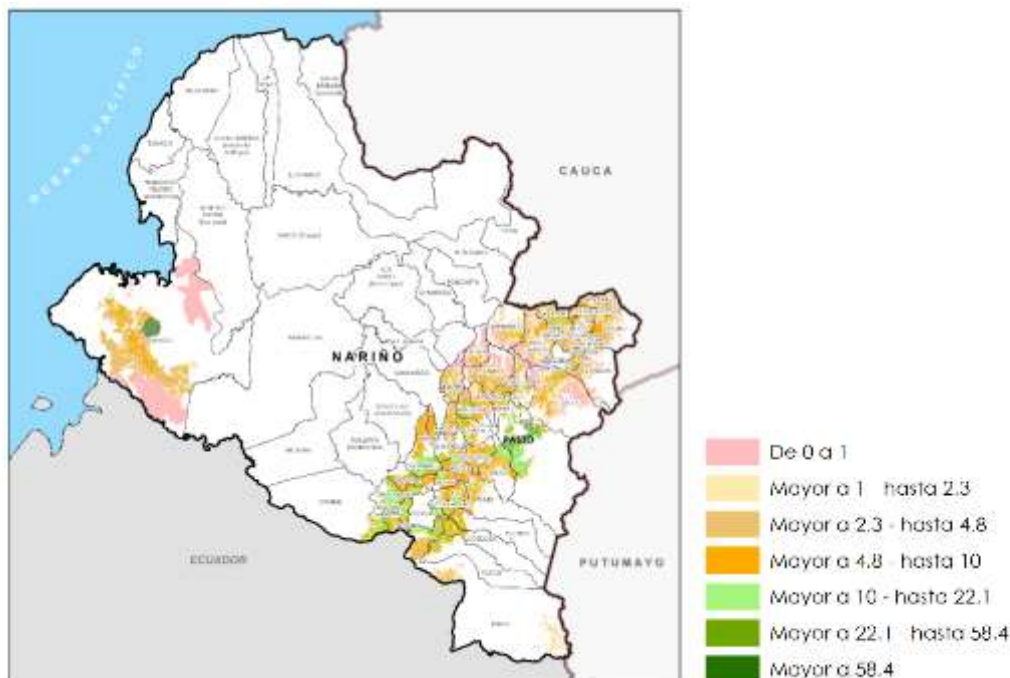
En este sentido, la UPRA elaboró un mapa de rango de avalúos catastrales integrales por hectárea²⁷ en unidades de salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), para lo cual fue necesaria una nivelación de valores catastrales mediante una tasa de crecimiento promedio intervigencia catastral calculada a partir de información catastral histórica.

En la ilustración 21 se puede observar que en Tumaco se encuentran ubicadas las tierras más costosas para el departamento y, simultáneamente, allí se ubica la mayor parte de las tierras menos costosas en Nariño, esto ocurre dada la gran extensión de ese municipio.

Aproximadamente el 27% del área disponible para el mercado de tierras dentro de la frontera agropecuaria, está conformada por predios cuyos avalúos catastrales integrales por hectárea oscilan entre los 2,3 y 4,8 s.m.m.l.v.

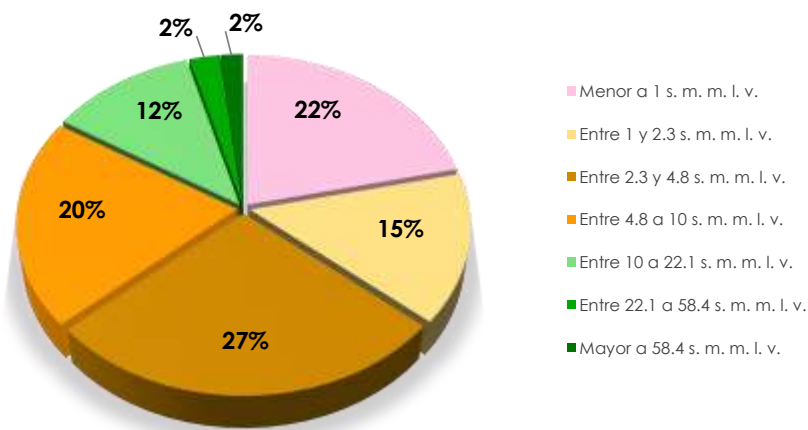
²⁷ El avalúo catastral integral por hectárea, corresponde al avalúo catastral total dividido por el área de terreno.

Ilustración 21. Avalúos catastrales integrales en s.m.m.l.v. dentro de la frontera agrícola (Nariño)



Fuente: © UPRA, 2018

Figura 20 Porcentaje de área por rangos de avalúo catastral integral en hectáreas dentro de la frontera agrícola



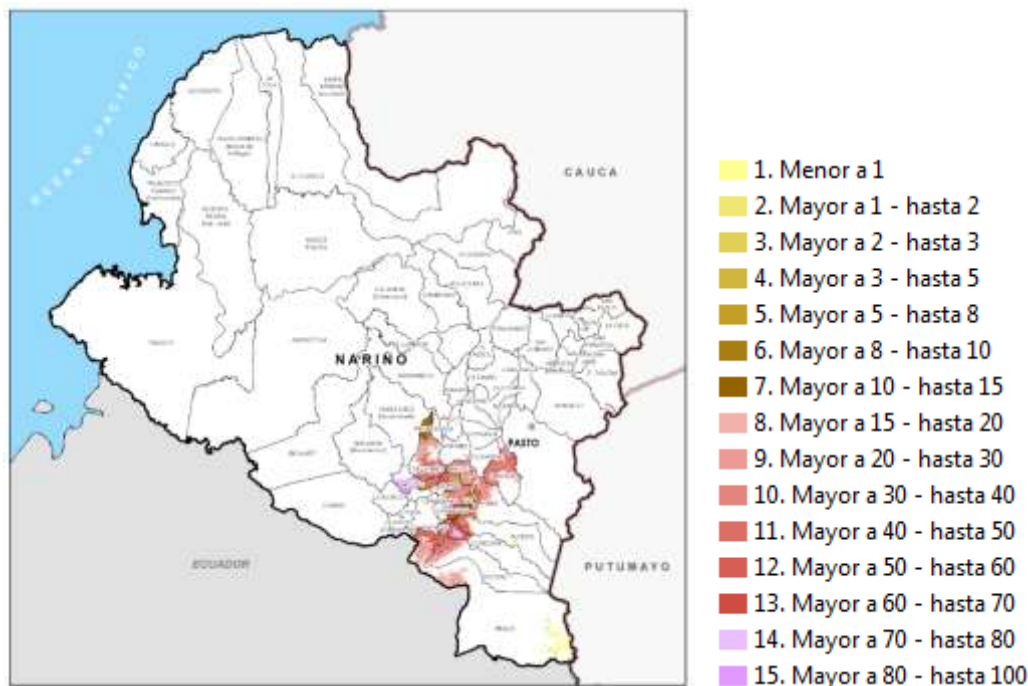
Fuente: © UPRA, 2018

Por otro lado, la UPRA ha realizado en el departamento de Nariño, estudios de mercado de tierras en los municipios de Imués, Túquerres, Sapuyes, Ospina, Iles, Contadero, Tangua, Funes, Puerres, Córdoba, Potosí e Ipiales, que permiten conocer los precios

comerciales de la tierra rural agropecuaria en estos lugares (ver ilustración 22), identificando entre otros los siguientes aspectos que los determinan:

- La intervención sobre la infraestructura vial por parte de la ANI, mediante la ampliación de la vía Pasto Ipiales.
- La alta productividad de las parcelas existentes en el territorio.
- El cambio de uso evidente en algunos municipios, pasando de un uso agrícola y pecuario a uno industrial (bodegas de almacenamiento y embalaje).
- La alta informalidad en la tenencia de la tierra.
- La transformación de algunos municipios cercanos a Pasto en ciudades dormitorio como es el caso de Túquerres y Chachagüí.
- La compra de predios en dólares, por parte de ciudadanos ecuatorianos en zonas fronterizas.
- Desactualización de los POT.
- Desactualización del catastro.

Ilustración 22. Precios comerciales de la tierra rural agropecuaria – Ventana de estudio Nariño



Fuente: @ UPRA, 2018

Dentro de los resultados de los estudios de mercado de tierras en Nariño se destacan los principales aspectos:

- Los precios más bajos de la tierra rural agropecuaria (menor a 8 millones de pesos por hectárea) corresponden a tierras con muy difícil acceso y éstas se ubican principalmente en el municipio de Ipiales.
- El municipio de Sapuyes presenta los precios de la tierra rural agropecuaria más altos, con valores superiores a \$ 80.000.000 por hectárea, este municipio centra su actividad agropecuaria en la ganadería lechera.
- El tamaño de la propiedad en la zona donde se realizó el estudio es muy pequeño, en general va desde 2.500 metros cuadrados hasta 5.000 metros cuadrados o media hectárea.
- Se evidencia una alta influencia indígena en los aspectos agropecuarios, como prácticas ancestrales de combinación de cultivos en las "chagras", rotación de cultivos y descanso de la tierra, que contribuyen a la generación de productos de alta calidad y rendimientos superiores.
- La participación de la mano de obra femenina en la agricultura no solo es importante, sino que, en algunos casos, corresponde con el 100% de las plantaciones.
- Para facilitar la inclusión de la mano de obra femenina en las actividades agropecuarias, las familias delegan aspectos como la preparación de alimentos a otras familias.
- El jornal en promedio es de \$12.000 (con alimentación) y de \$15.000 (sin alimentación).
- Las zonas templadas son atractivas para el desarrollo de actividades turísticas y recreativas, lo cual genera impacto en el uso y precio de la tierra rural.
- Se espera una valorización en el precio de la tierra donde se ubicará el distrito de riego Paz Verde, en el municipio de Imués.
- La principal causa de los altos niveles de informalidad es el desconocimiento de la población que incrementa las falsas tradiciones.
- En general se observó que en los municipios no se tiene en cuenta la UAF para regular el tamaño de la tierra. Esto debido al desconocimiento por parte de los funcionarios respecto al tema.
- En las zonas templadas de los municipios visitados, el uso del suelo está cambiando, abriendo paso al turismo.
- En la zona de estudio existen resguardos indígenas de origen colonial, que no se encuentran en los mapas de la UPRA, pero que en realidad están conformados como tal, con sus autoridades, ritos y costumbres tradicionales y por ende la tierra es colectiva, aunque al interior de la comunidad se presenta la compraventa de estos derechos de uso. Para efectuar la transferencia de derechos de uso en las comunidades indígenas es necesario que quien posee ese derecho (por ejemplo, el padre) lo devuelva al resguardo, para que sea este quien lo entregue al destinatario final (hijo). No es posible hacer la transferencia directa entre comuneros o entre comuneros y externos. Los costos de transacción ante las autoridades tradicionales para la devolución y cedencia de título son de \$200.000 aproximadamente.
- Las veredas que cuentan con distritos de riego, presentan un mayor precio de la tierra.
- El porcentaje de predios con área por debajo de la Unidad Agrícola Familiar, es del 90%, lo que es sumamente alto si se compara con el nivel nacional que es del 82%.
- El arrendamiento es una forma de tenencia, que permite a las familias con poca área, establecer sistemas de producción para generar mayores ingresos.

- La calidad de los suelos sumado a la disponibilidad de agua, son aspectos que permiten el uso intensivo de los suelos.
- En gran parte de los municipios visitados, predomina la economía campesina familiar, con predios pequeños y diversificación de la producción.
- La falta de mano de obra en especial para la época de cosecha, es un limitante para la producción, es por ello que es necesario contratar jornales de otros municipios.
- Existe un alto nivel de fraccionamiento predial, evidenciado en la presencia de gran cantidad de predios menores a una hectárea.

6. FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTOS RURALES

El entorno productivo de los agricultores familiares y de los asentamientos de reforma agraria, va más allá de sus condiciones económico productivas, reconociendo que el espacio geográfico, el entorno social, político y cultural, así como las condiciones de la infraestructura natural y construida que rodea la empresa agrícola familiar, son determinantes de la viabilidad de un modelo sustentable de desarrollo rural y de agricultura familiar (UPRA, 2014a, pág. 62).

Dentro del proceso de ordenamiento y reestructuración de la tenencia de la tierra, uno de los factores a los que se debe apuntar para lograr un desarrollo rural territorial incluye la construcción de infraestructura y equipamientos rurales que apoyen y mejoren las condiciones socio-productivas de territorio con un carácter socialmente equitativo, regionalmente equilibrado y ambientalmente sustentable (UPRA, 2014a, pág. 91).

Es por esto que el Ordenamiento Social de la Propiedad cobra importancia adicional en el quehacer de las entidades territoriales, puesto que el diagnóstico OSP del departamento proporciona elementos para tomar decisiones sobre la ubicación de equipamientos públicos e infraestructura pública rural y a su vez el mejoramiento de la existente, incluyendo líneas de acción dentro de sus planes de ordenamiento. Otro factor importante y de relevancia del OSP relacionado con la infraestructura y el equipamiento rural es la identificación de predios con algún indicio de informalidad donde se localicen para iniciar su proceso de saneamiento.

6.1 Formalidad en predios con Equipamientos Públicos de las entidades territoriales.

En términos generales, hay común acuerdo en que los equipamientos colectivos, son espacios cuya función es prestar servicios para atender demandas colectivas, entre ellas las educativas, las recreativas, las culturales, las de abastecimiento y las de salud (Mayorga, 2012, págs. 22-31).

Por su parte la Corte Constitucional en sentencia C-165 de 2015 precisó que para la materialización de diversos derechos constitucionales las administraciones deben construir de manera progresiva un sistema de espacio público y equipamientos colectivos, “lo cual implica la disposición y construcción, entre otros, de parques, plazas, alamedas u otras áreas destinadas a educación, salud, deporte, defensa y justicia”.

En lo que respecta a la distribución adecuada de equipamientos colectivos escolares, es claro que la existencia y mejoramiento de los mismos aporta significativamente a la

equidad en la distribución de activos de capital social entre la población rural, al facilitar la materialización de oportunidades al grupo poblacional que accede al derecho a la educación, el cual, tal y como lo ha precisado la Corte Constitucional, incide decisivamente en las oportunidades y en la calidad de vida de los individuos, las familias y las colectividades.

Ahora bien, en lo que respecta a la existencia de equipamientos colectivos como puestos de salud o centros de atención de primer nivel, debe precisarse que la observación General Número 14 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU precisó que uno de elementos esenciales, del derecho a la salud, es la accesibilidad física, razón por la cual la existencia de equipamientos de esta naturaleza conlleva a materializar las obligaciones internacionalmente adquiridas por los Estados.

Los equipamientos de recreación y deporte igualmente permiten generar valores en torno al cuidado del cuerpo y la sana competencia, de manera que aleje a la población, especialmente la más joven, del consumo de bebidas embriagantes y sustancias alucinógenas. Este tipo de equipamientos también debe ser visto a partir de su importancia en la generación de valores y actitudes que canalizan los conflictos entre distintos grupos, a partir de la resolución pacífica de controversias y desacuerdos y la construcción de identidad como grupo. Desde el reconocimiento del otro como un rival legítimo, dentro de unas reglas de competencia claras, se permite a los ciudadanos adquirir valores en torno a la diferencia y al respeto como premisas de una sociedad democrática (Mayorga, 2012).

Uno de los mayores inconvenientes que surgen para realizar modificaciones, remodelaciones o ampliaciones a equipamientos es la informalidad de los predios donde se ubican, ya que es incierto el sujeto que debe hacer dichas inversiones.

Para la identificación de cada uno de estos equipamientos en el departamento de Nariño se revisaron las bases de datos catastrales y se filtraron los predios que tenían destino económico relacionado con temas de salubridad, educativo, institucionales y los bienes de dominio público (con el fin de identificar predios con indicios de existencia de equipamientos públicos) y se cruzó con la tabla de predios con indicios de informalidad, aclarando el tipo de propietario. No se hace diferencia si está dentro o fuera de la frontera agrícola, pues dependiendo del tipo de equipamiento, el Estado puede o no intervenir una vez saneada la propiedad, así no sea el sector agrícola.

Se encuentra que la mayoría de estos predios son del Estado, mientras que los pertenecientes a particulares (incluidos los de comunidades religiosas) representan una menor proporción. Sin embargo, en este caso, la cifra no resulta despreciable si se considera que posiblemente el trámite para su saneamiento sea más complejo.

En el departamento de Nariño, los municipios que presentan mayor concentración de predios con equipamientos públicos e indicios de informalidad son Tumaco, Ipiales, Pasto y Cumbal. El 80% de los predios con estas condiciones se concentra en 15 municipios como se observa en la tabla 54.

Tabla 54. Informalidad en predios con equipamientos públicos (Nariño)

Municipio	Informales					Porcentaje respecto al total	Porcentaje acumulado
	Estado	Colectivos	Privados	Otros	Total		
Tumaco	26		15	4	45	16,35%	16,35%
Ipiales	19	1	8	1	29	11,86%	28,21%
Pasto	10		2		12	7,37%	35,58%
Cumbal	16	2		1	19	7,05%	42,63%
Potosí	13	1	3		17	5,77%	48,40%
Córdoba	10		3	3	16	5,45%	53,85%
San Lorenzo	8		1	3	12	4,17%	58,02%
Iles	6		2		8	3,53%	61,54%
Taminango	10				10	3,53%	65,07%
Albán (san José)	3			1	4	2,88%	67,95%
Guachucal	5		1	1	7	2,88%	70,84%
Chachaguí	1				1	2,56%	73,40%
Linares	4		3		7	2,56%	75,97%
Puerres	4				4	2,24%	78,21%
Aldana	3		2		5	1,92%	80,13%
Buesaco	4		1		5	1,92%	82,06%
Cuaspué (Carlosama)	2		1		3	1,92%	83,98%
Gualmatán	5		1		6	1,92%	85,90%
Pupiales	2		1		3	1,92%	87,82%
Túquerres	2				2	1,60%	89,43%
Contadero	2		1		3	1,28%	90,71%
La Cruz	1		1		2	1,28%	91,99%
El Peñol	2				2	0,96%	92,95%
San Pedro de Cartago (Cartago)	1		1		2	0,96%	93,91%
Sandoná	1		1		2	0,96%	94,88%
Colón (Génova)			1		1	0,64%	95,52%
San Bernardo			1		1	0,64%	96,16%
Sapuyes	1			1	2	0,64%	96,80%
Tangua	1				1	0,64%	97,44%
Yacuanquer						0,64%	98,08%
Ancuya	1				1	0,32%	98,40%
Arboleda (Berruecos)	1				1	0,32%	98,72%
Consacá						0,32%	99,04%
Imués	1				1	0,32%	99,36%
La Florida	1				1	0,32%	99,68%
La Unión			1		1	0,32%	100,00%

Fuente: @UPRA, 2018

Es entonces, indispensable que a futuro el departamento realice una actualización de la destinación económica de los equipamientos colectivos, como insumo para la

adecuada toma de decisiones. Por otro lado, teniendo en cuenta los resultados del análisis de la prospectiva en temas de equipamientos que soporten del desarrollo rural agropecuario, podría utilizarse esta información como insumo para la focalización y priorización de programas de formalización que beneficien a los predios con equipamientos e iniciar su proceso de saneamiento.

6.2 Identificación de probables baldíos destinados para la construcción de infraestructura y equipamientos públicos de las entidades territoriales.

Además de la importancia de identificación de baldíos como insumo para la ejecución de proceso agrarios y dotación de tierras a la ANT, se encuentra que otro beneficio de gran importancia es la identificación de predios del Estado que puedan ser otorgados al departamento para la construcción de infraestructura y equipamiento público.

Estos baldíos identificados tienen alto potencial para que las entidades de derecho público soliciten su adjudicación ante la ANT ya sea con fines de construcción de infraestructura agropecuaria que soporte los proyectos productivos de la zona o los que defina la normativa correspondiente.

En la tabla 55, se puede observar que el departamento de Nariño cuenta con 53.518 predios presuntamente baldíos según Sentencia T-488, los cuales corresponden al 24% del total de los predios del departamento (224.070), mientras que los restantes 170.552 predios, equivalentes al 76%, no son baldíos según la misma sentencia.

Dentro del total de predios que son baldíos, según la Sentencia T-488 se encuentran 45.682 dentro de frontera agrícola, correspondiente al 85% y 7.836 predios que están ubicados fuera de la frontera agrícola, lo que representa un 15%.

Tabla 55. Presuntos baldíos según sentencia T-488 (Nariño)

Ubicación	No. de Predios	Porcentaje
Fuera de frontera	45.682	85,36%
Dentro de la frontera	7.836	14,64%
Total	53.518	

Fuente: @UPRA 2018.

El departamento de Nariño presenta 28 municipios que cuentan con 212 predios presuntamente baldíos según la Sentencia T-488, destinados a equipamiento público como salubridad, educativo, institucionales y los bienes de dominio público que se encuentran dentro de la frontera agrícola, los cuales se enumeran en la tabla 56.

Tabla 56. Municipios con presuntos baldíos destinados a equipamiento público (Nariño)

#	Municipio	Salubridad	Institucional	Educativo	Uso Público	Total
1	Albán (San José)		8		1	9
2	Aldana		4			4
3	Ancuya		1			1
4	Buesaco		3	2		5
5	Chachagú		1			1
6	Colón (Génova)	1				1
7	Contadero		2	1		3
8	Córdoba	1	13			14
9	Cuaspud (Carlosama)		5			5
10	Cumbal		7			7
11	El Peñol	1	1	1		3
12	Guachucal		6			6
13	Gualmatán		5			5
14	Iles		9			9
15	Imués		1			1
16	Ipiales	1	27	7		35
17	La Cruz		1			1
18	La Florida		1			1
19	Linares	1	3			4
20	Pasto		7	4	5	16
21	Potosí	1	12			13
22	Puerres		4			4
23	San Lorenzo	2	5	6		13
24	San Pedro De Cartago (Cartago)	1	2			3
25	Taminango		3	6		9
26	Tangua	1	1			2
27	Tumaco	1	27	2	4	34
28	Túquerres		3			3
	Total general	11	162	29	10	212

Fuente: @UPRA 2018.

Los municipios que presentan mayor concentración de predios con equipamientos públicos que son presuntos baldíos según la Sentencia T- 488 están relacionados en la tabla 57.

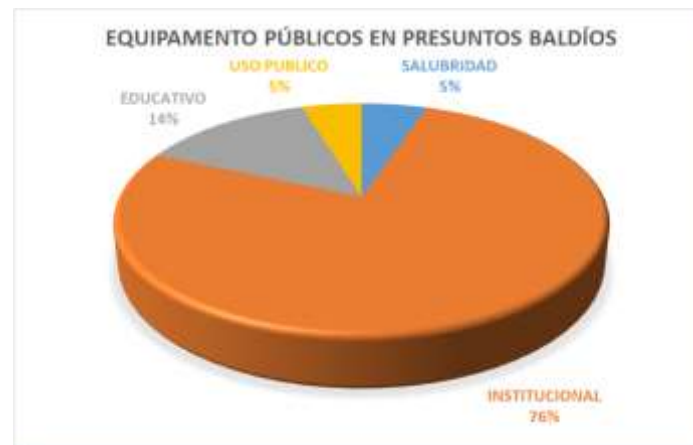
Tabla 57. Municipios con mayor concentración de baldíos destinados a equipamiento público (Nariño)

Municipio	Presuntos baldíos	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Ipiales	35	16,51%	16,51%
Tumaco	34	16,04%	32,55%
Pasto	16	7,55%	40,09%
Córdoba	14	6,60%	46,70%
Potosí	13	6,13%	52,83%
San Lorenzo	13	6,13%	58,96%
Albán (San José)	9	4,25%	63,21%
Iles	9	4,25%	67,45%
Taminango	9	4,25%	71,70%

Fuente: © UPRA 2018.

El porcentaje donde se concentra el mayor número de predios destinados a equipamiento público según su destino económico es el institucional con un 76%, seguido del educativo con un 14% y salubridad y uso público con un 5% cada uno; la figura 21 sintetiza estos resultados.

Figura 21. Destino económico de los predios con equipamiento público (Nariño)



Fuente: © UPRA 2018.

Como parte del análisis se recomienda que una vez sean identificadas las áreas de presuntos baldíos, igualmente se identifique la localización de los proyectos de construcción de infraestructura y equipamiento público que los municipios contemplen dentro de sus planes de desarrollo declarados de utilidad pública e interés social, con el fin de solicitar ante la ANT la clarificación de la propiedad y se inicien los trámites de adjudicación a las entidades de derecho público.

7. CONCLUSIONES

El Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural -OPSPR- es un instrumento para planificar el desarrollo agropecuario en los territorios rurales donde está permitida esta actividad. El Ordenamiento Social de la Propiedad -OSP- se relaciona de manera directa con la búsqueda, por parte del Estado, de la distribución equitativa de la tierra, la seguridad jurídica para su tenencia, la gestión de los predios baldíos y el fortalecimiento del mercado de tierras. A partir del OSP, el Plan de OPSPR pretende contribuir al desarrollo rural desde el sector agropecuario, promoviendo el mejoramiento de las condiciones de acceso, tenencia y distribución de la tierra y convertirse en un insumo para el componente rural del ordenamiento territorial.

El diagnóstico del OSP en el departamento proporciona elementos para tomar decisiones sobre la ubicación de proyectos productivos agropecuarios, equipamientos públicos e infraestructura pública rural; la administración de los baldíos de la Nación y la definición futura del modelo de ocupación y uso del territorio rural, ya que la forma en que se accede, ocupa y usa la tierra, se constituye en un factor estratégico para el desarrollo agropecuario equitativo y sostenible.

El resultado del presente ejercicio será socializado con las autoridades departamentales, de quienes se espera que lo revisen, lo apropien y convoquen a los actores sociales locales para darle contexto a partir del conocimiento de la realidad de su territorio y así, posteriormente, definir cuáles son los aspectos más relevantes sobre los cuales se construirán los siguientes momentos del Plan.

La información base para la realización del análisis del OSP y su relación con el Ordenamiento Productivo -OP- corresponde a los datos prediales contenidos en el catastro. Nariño está compuesto por 64 municipios, pero 19 de ellos (29,7%) no posee una formación catastral, mientras que para otros 27 (42,2%) la vigencia catastral supera los 18 años. Esta situación dificulta el funcionamiento del respectivo municipio desde el punto de vista presupuestal y limita las posibilidades de inversión ya que el recaudo del impuesto predial posiblemente se encuentra por debajo de lo que debería ser. Bajo estas condiciones se requiere de la voluntad política y, en algunos casos, de la correspondiente asignación presupuestal en instancias superiores a la municipal para la realización de ejercicios de formación o actualización catastral en la mayoría de los municipios del departamento ya que son muy costosos.

Cualquier ejercicio de planeación del sector agropecuario con fines productivos se debe llevar a cabo al interior de las tierras que tengan vocación y aptitud para ello, excluyendo las zonas de protección, conservación y restauración ecológica o para otros usos no agropecuarios, por eso la importancia de definir y delimitar la frontera agrícola.

El 22,8% de la extensión del departamento de Nariño, es decir, 718.364 hectáreas, corresponde a la frontera agrícola. Las áreas condicionadas, que en Nariño suman 621.361 hectáreas, son territorios en los cuales se permiten actividades agropecuarias bajo determinadas condiciones impuestas por una reglamentación, son áreas de conservación y uso sostenible. Ejemplos son los territorios colectivos de comunidades negras y las zonas de protección y desarrollo de recursos naturales renovables y del medio ambiente.

El restante 77,2% del área departamental (2.431.387 hectáreas) presenta exclusiones legales y técnicas para la realización de actividades agropecuarias como, por ejemplo, parques nacionales naturales y páramos. La ocupación y uso de las áreas de excluidas de la frontera agrícola genera conflictos por ocupación en áreas en donde están prohibidas la caza, la pesca, las actividades agrícolas, pecuarias, mineras e industriales, así como la compraventa de tierras.

En Nariño se identificaron 40.105 predios fuera de la frontera agrícola, los cuales representan el 17,1% del total de predios y el 57,2% del área rural. El 79,8% de los predios fuera de la frontera tienen una extensión inferior a cinco hectáreas y ocupan el 5,4% del área, mientras que los predios con tamaños entre las 20 y 500 hectáreas representan el 5,8% del total predial y el 19,9% del área; adicionalmente, el 97% de los predios fuera de la frontera agrícola son de propiedad privada y el 2% de propiedad del Estado, mientras que el destino económico del 91,4% de esos predios es agropecuario.

El 57% de los predios fuera de la frontera presenta algún indicio de informalidad. En la construcción del Plan OPSPR el análisis de esta problemática deberá ser abordado por el departamento como insumo para la construcción del árbol de problemas y si el tema es seleccionado como un elemento crítico, en el momento de prospectiva deberá plantearse como sería el escenario tendencial del avance de la frontera agrícola y, posteriormente, dentro del plan de acción, el departamento podría generar una línea estratégica para contribuir a la gestión del cierre de la frontera agrícola, apoyando a la ANT y al MADS en las acciones necesarias para contribuir a la disminución de los conflictos por el uso del suelo y promover la seguridad jurídica en la tenencia de los predios con algún tipo de informalidad manteniendo la restricción al uso para actividades agropecuarias.

La aplicación del OSP por fuera de la frontera agrícola tiene como objeto emprender acciones que permitan la titulación y saneamiento de la propiedad rural, además de propiciar los usos compatibles con la vocación y proponer estrategias conjuntas con otros sectores, por lo cual requiere de un trabajo intersectorial que conlleve al cierre de la misma a través de programas de reconversión productiva, restauración ecológica, procedimientos como clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la Nación y revocatoria de baldíos, entre otros.

A pesar que algunas categorías ambientales prohíben la adjudicación de baldíos en su interior, existen predios de propiedad privada y allí se requiere adelantar programas de regularización. En el departamento existen 31.153 predios bajo esa condición, los cuales ocupan 149.250 hectáreas, principalmente en áreas de bosques, reservas forestales de la Ley Segunda de 1959 categorizadas como A y páramos. A partir de la visibilización de esta problemática es procedente generar acciones sectoriales e interinstitucionales que garanticen el OSP abordando las particularidades territoriales. Se debe tener en cuenta que, sin limitar la propiedad y las actividades agropecuarias, es posible establecer que cada propietario que se encuentre en un área de importancia ambiental reconozca las medidas de manejo y los usos permitidos para su predio, disposiciones que se mantendrán así surjan transacciones comerciales sobre el inmueble.

El hecho de que predios de los campesinos tengan presunción de informalidad y, además, se localicen en áreas de exclusión para el desarrollo de actividades agropecuarias, profundiza la problemática de inseguridad jurídica, tanto para la tenencia como para el aprovechamiento de esa tierra. Este fenómeno limita el desarrollo rural territorial porque imposibilita al campesino a acceder a servicios institucionales.

El análisis y diagnóstico para el departamento frente a la temática de regularización, debe configurarse en un insumo para que los departamentos vinculen esta problemática entre los planes de ordenamiento territoriales y los Planes de OPSPR, generando líneas de acción que permitan ejecutar acciones tendientes a la promoción de la formalidad en la tenencia de la tierra. El departamento puede ejecutar acciones para que a nivel municipal se adelanten actividades de solicitud de formalización masiva ante la Agencia Nacional de Tierras de manera independiente sin que la no focalización dentro del programa de formalización sea un obstáculo para mejorar los altos indicios de informalidad.

En otro contexto, en Nariño se identificaron 194.099 predios dentro de la frontera agrícola, los cuales representan el 82,9% del total de predios y el 42,8% del área. El 59% de los predios dentro de frontera del departamento tiene un tamaño inferior a una hectárea, mientras que el 76,2% tiene un solo propietario.

El 89,7% de los predios rurales dentro de frontera presentan destinación agropecuaria, con una participación de área equivalente a 94,6% de la misma. Incluyendo las destinaciones agrícola, agroindustrial y forestal estos predios representan el 90% de los predios y el 94,8% del área.

Es importante conocer el número de predios privados con destinación agrícola, agropecuaria, pecuaria y forestal que se encuentran al interior de la frontera agrícola, dado que una vez que se definan las apuestas productivas, es conveniente saber si estos renglones o sistemas productivos son compatibles tanto con los tamaños prediales como

con la destinación económica de los predios, o, si por el contrario, se hace necesario la búsqueda de estrategias para acercar las áreas técnicas a las realidades territoriales.

El tamaño de los predios es una variable del OSP que condiciona la capacidad de los sistemas de producción agropecuarios, así como el nivel de ingresos de los agricultores, ya que la tierra, al ser considerada como un factor de producción necesario para garantizar la estabilidad económica de los agricultores, cuando es insuficiente en términos de área puede impactar negativamente las actividades agropecuarias tanto a nivel predial como territorial.

De otra parte, el índice de Gini en el departamento es 0,75, lo que indica una alta desigualdad en la distribución de la propiedad, pero este resultado es menor que el registro nacional de 0,87. A su vez, el indicador de Disparidad Inferior muestra que el 10% de los propietarios que menos área tienen ocupa el 1,05% del área que tendrían en un escenario de igualdad, mientras que el indicador de Disparidad Superior refleja que el 10% de las personas que más área tienen, ocupan 6,3 veces más área de la que tendrían en un escenario de igualdad; este resultado está clasificado como alta disparidad.

La desigual distribución de la tierra que se presenta en el país se refleja en la existencia de los fenómenos de fraccionamiento antieconómico de la propiedad rural y concentración de la misma. El fraccionamiento antieconómico es el fenómeno de división de predios rurales agropecuarios por debajo del tamaño de la Unidad Agrícola Familiar –UAF-. En Nariño el 96,4% de los predios dentro de la frontera agrícola se encuentran por debajo del rango de la UAF y para el 97,8% de los municipios más del 90% de sus predios se encuentran en esa misma condición. A nivel nacional, el 82% de los predios rurales tienen una extensión inferior a la UAF, es decir que en Nariño es más crónico este fenómeno.

Además, entre los años 2014 y 2016, de acuerdo a la cartografía catastral, y excluyendo los predios estatales y de comunidades étnicas, en 45 de 64 municipios (70,31%) se registró fraccionamiento, para un total de 4.843 predios. Este fenómeno se estaría presentando con mayor frecuencia en los predios de tamaños entre 20 y 50 hectáreas (17%), seguido de los predios entre 10 y 20 hectáreas (13,5%) y los de cinco a 10 hectáreas (13,2%), es decir, sobre la pequeña y mediana propiedad, donde la dinámica productiva es más importante, aspecto que podría afectar en un mediano plazo la producción agropecuaria si no se toman las medidas necesarias para evitar que siga avanzando. En términos generales, el 95,9% de los predios fraccionados durante ese periodo presentan una extensión por debajo de la UAF.

La concentración de la propiedad rural es una forma de distribución desigual de la tierra que se materializa por medio de la adquisición de grandes extensiones de tierra, respecto al área total de un territorio, por parte de pocos propietarios frente al universo de propietarios de dicho territorio. Desde la acumulación de tierras, la concentración es

vista como la adquisición de más de una UAF en terrenos que inicialmente fueron adjudicados como baldíos.

En Nariño se observa una brecha de 94 veces entre las 0,05 hectáreas máximas de área que tiene el 10% de los predios más pequeños del departamento y las 4,7 hectáreas en las que inicia el área del 10% los predios más grandes.

Excluyendo los predios que no tienen carácter privado, como étnicos o aquellos que aparecen a nombre del Estado, el 10% de los predios más grandes acumula 269.075 hectáreas, es decir, el 55% del área que ocupan los predios dentro de la frontera agrícola.

Asimismo, el 1% de los predios más grandes del departamento reúnen el 41,56% del área de terreno al interior de la frontera agrícola, lo que equivale al área total del municipio de Pasto, mientras que el 1% de los propietarios de los predios más grandes acumulan 36.789 hectáreas. Geográficamente, la concentración de tierras es más notoria en los municipios del occidente del departamento.

En cuanto a la relación entre el tamaño y la producción agropecuaria actual, de acuerdo con los resultados del Censo Nacional Agropecuario -CNA-, se identificaron 180.860 Unidades Productoras Agropecuarias (UPAS) dentro de la frontera agrícola de Nariño en un área de 958.746 hectáreas. En este caso, el 81% de las UPAS tiene un tamaño menor a 2,5 hectáreas y representan el 8,7% del área total. La actividad agrícola es más representativa en las UPAS con tamaños entre 10 y 20 hectáreas.

Las UPAS menores de 0,5 hectáreas presentaron un alto aporte a las actividades pecuarias, ya que en ellas se obtuvo la mayor participación respecto a la producción total de ganado bovino, cerdos, aves de galpón y acuicultura. Es importante resaltar que en este rango de área se encuentra gran parte de la agricultura familiar, campesina y comunitaria, en donde se agrupa el 49,2% de las UPAS, por lo cual las actividades pecuarias se desarrollan en áreas muy pequeñas que ocupan el 1,5% del área total.

Entre los años 2014 y 2016, se registró el cambio de destino económico para 83 predios que ocupan cerca de 155 hectáreas, y en el 76% de los casos fue desde uso habitacional hacia el sector agropecuario.

En la tenencia de los predios rurales, la informalidad es una problemática generalizada. El fenómeno de la informalidad se da cuando la población se encuentra explotando un determinado predio, pero éste no tiene consolidado sus derechos de propiedad. Como consecuencia de la informalidad, los pobladores rurales tienen dificultades para realizar inversiones sobre los predios, puesto que cualquier transacción sobre el dominio del predio estaría viciada, y quien cree ser su propietario, no tiene seguridad de serlo, ni

posee documentación que lo pruebe, así que tiene múltiples inconvenientes para utilizar la tierra en su pleno potencial.

En Nariño existe un serio problema de informalidad en la tenencia de la tierra rural al no contar los poseedores u ocupantes de tierras con un título registrado ni inventariado en el registro de instrumentos públicos. Esto responde en gran parte a un alto grado de desconocimiento de la población sobre los diferentes tipos de derechos sobre la tierra, sus implicaciones y la importancia de formalizar los derechos de propiedad en el registro de instrumentos públicos y en las bases de información catastral.

Sólo uno de los municipios nariñenses se encuentra dentro del rango más bajo de informalidad. El resto de municipios presentan indicios de informalidad entre el 25% y más del 75% del total de sus predios rurales. Estas zonas podrían considerarse dentro de la planeación y priorización de actividades para la regularización de la propiedad. La mayoría de los predios con indicios de informalidad pertenecen a particulares.

El hecho de encontrar indicios de informalidad en predios no particulares evidencia la falta de articulación entre los diferentes procesos estatales, pues, por ejemplo, la declaratoria de áreas de comunidades étnicas debería propiciar el saneamiento de los predios que contiene. En este sentido y bajo las competencias departamentales, es muy importante que las autoridades vigilen por el saneamiento de sus predios.

El 67% de la propiedad de la tierra rural en Nariño es informal. En las áreas de influencia de las oficinas de Catastro y Registro la informalidad es más baja y según se van alejando los predios de estas áreas va aumentando. En algunas zonas sin formación catastral hay presencia de oficinas de registro y notarías, pero no inciden en índices mayores de formalidad. En ese sentido, la relación más crítica de la formalidad sobre la tierra depende de las vías de comunicación y la calidad de las mismas. Las áreas con mayor informalidad, especialmente por la falta de formación catastral, son las zonas donde el conflicto se ha concentrado

Desde esta perspectiva, para combatir la informalidad en el departamento, se requiere una mayor presencia institucional a través de la provisión efectiva de bienes y servicios básicos como la construcción de vías de comunicación. Este tipo de infraestructura contribuye a que los trámites de formalización se hagan de manera fácil, rápida y económica para los habitantes rurales. Pero también contribuye a cerrar las brechas campo-ciudad y a mejorar las condiciones de vida de las zonas especialmente afectadas por el conflicto armado.

Actualmente, se encuentran disponibles varias vías o procesos de regularización de la propiedad rural, entre los que se encuentran: el programa de formalización de la propiedad rural por barrido predial, procesos agrarios y titulación de baldíos. En el primer

caso, para el departamento de Nariño se han priorizado tres municipios: La Unión, San Pedro de Cartago y San Bernardo.

Adicionalmente, es necesario identificar si existen concentraciones de predios, tanto particulares como del Estado, en áreas con condicionantes legales para las actividades agropecuarias que tengan algún tipo de informalidad. Esto con el fin de definir acciones relacionadas con la seguridad jurídica de esos predios, el acceso a tierras, la ampliación de resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, los procesos de reconversión productiva y los planes de manejo de áreas sustraídas, entre otras.

Es muy importante identificar los predios baldíos como un insumo para los procesos agrarios y de dotación de tierras para la ANT. De acuerdo con la Sentencia T-488, Nariño cuenta con 53.518 predios presuntamente baldíos, equivalentes al 24% del total departamento. De estos, 45.682 predios se encuentran dentro de la frontera agrícola y 7.836 fuera de ella, la mayoría de ellos ubicados en Ipiales, Taminango, Tumaco, La Florida y Pasto.

De otra parte, en el momento de estructurar proyectos que impliquen la compra de tierras, es importante para las entidades territoriales conocer dónde es posible realizar las transacciones para la adquisición de tierra rural al precio más conveniente, según sus características y ubicación. Cerca del 78 % del territorio de Nariño se encuentra excluido del Mercado de Tierras Rurales Agropecuarias debido a que corresponden a zonas de reserva ambiental en su mayoría. Del área del departamento que se encuentra dentro de la frontera agrícola, aproximadamente el 59% corresponde a territorio libre de condicionamientos y restricciones legales para efectuar transacciones. Los municipios de Tumaco, Buesaco, Ipiales, Pasto y San Lorenzo presentan la mayor área disponible para el mercado de tierras dentro de la frontera agrícola y suman el 31% del área disponible en el departamento. En el otro extremo, Tumaco (nuevamente), Roberto Payán, Magüí, Barbacoas y Ricaurte concentran las mayores áreas de terreno excluidas del mercado de tierras dentro de la frontera agrícola y suman aproximadamente un 58% del área excluida en departamento.

Aproximadamente el 27% del área disponible para el mercado de tierras dentro de la frontera agropecuaria, está conformada por predios cuyos avalúos catastrales integrales por hectárea oscilan entre los 2,3 y 4,8 smmlv.

La UPRA ha realizado en Nariño estudios de mercado de tierras en los municipios de Imués, Túquerres, Sapuyes, Ospina, Iles, Contadero, Tangua, Funes, Puerres, Córdoba, Potosí e Ipiales, que permiten conocer los precios comerciales de la tierra rural agropecuaria en estos lugares. Los precios más bajos de la tierra rural agropecuaria (menor a 8 millones de pesos por hectárea) corresponden a tierras con muy difícil acceso y éstas se ubican principalmente en el municipio de Ipiales. El municipio de Sapuyes presenta los precios de la tierra rural agropecuaria más altos, con valores

superiores a \$ 80.000.000 por hectárea, este municipio centra su actividad agropecuaria en la ganadería lechera.

La demanda de tierras está relacionada con las áreas demandadas para el desarrollo de proyectos de protección, conservación, producción, territorios étnicos, reasentamientos de población e infraestructura, así como áreas para el desarrollo de proyectos de orden nacional, departamental y municipal. En la actualidad la escasez información que evidencie cuáles son los actores sin tierra que requieren de ella, y la ausencia de un sistema robusto que permita hacer una revisión detallada de las tierras disponibles y ocupadas desde distintas formas de tenencia y el mercado de tierras, limita el diagnóstico a una descripción generalizada de las zonas de protección, de conteos de solicitudes de ampliación y saneamiento de comunidades étnicas, sin poder distinguir en donde se encuentran. En términos de demanda de tierras, en Nariño se encuentra lo siguiente:

- A pesar de las potencialidades de las Zonas de Reserva Campesina –ZRC-, para generar un desarrollo rural integral, su apoyo e implementación ha sido incipiente e insuficiente, por parte de la institucionalidad, por ende se hace necesario impulsar su creación, fortalecimiento y gestión, en consonancia con lo estipulado en primer punto del Acuerdo de Paz con las FARC. En el caso de Nariño, no se encuentra ninguna ZRC constituida a la fecha, sin embargo, de acuerdo con la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina – Anzorc-, organización encargada de aglutinar 64 procesos e iniciativas de ZRC, el departamento cuenta con tres procesos organizativos de estas características denominados Patía, Tumaco y Ricaurte, que se encuentran estado de proyección.
- En el departamento de Nariño se localizan 54 distritos de riego de pequeña escala, administrados en un 80% por asociaciones de usuarios y el restante por la autoridad de tierras (ANT), abarcando un área de 7.035 de hectáreas. Estos se encuentran ubicados en 27 municipios del noreste y sureste del departamento, beneficiando aproximadamente a 6.900 usuarios y se abastecen en las zonas hidrográficas de los ríos Patía Alto, Mayo y Juananbu. En este caso se recomienda focalizar y aunar esfuerzos para desarrollar las actividades agropecuarias en dichas zonas, con el fin de sacar el mayor provecho de dichos distritos.

Para el departamento de Nariño, las áreas potenciales de irrigación abarcan el 13% del área total del departamento, mientras que dentro de la frontera agrícola cubre un 58%, predominando la "Tipo 3: Irrigables con especificaciones de riego especializadas" con el 50,2%; esto indica que es un departamento con grandes posibilidades para el establecimiento y proyección en términos de irrigación.

- El CONPES 3917 de 2018 identificó en el departamento de Nariño cuatro áreas potenciales para Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, Zidres ubicadas en los municipios de Ipiales, Tumaco y Córdoba. La mayoría de las áreas

potenciales ZIDRES, se encuentran ubicadas fuera de la frontera agrícola, con algunas excepciones en el municipio de Ipiales. En su mayoría corresponden a predios con áreas de terreno superiores a 50 hectáreas; sin embargo, en estas zonas existe una alta informalidad en la tenencia de la tierra que se explica principalmente por falsas tradiciones.

- Para el departamento de Nariño, se pudo establecer que existen 45 municipios con potencialidad para la delimitación de Zonas de Reserva Agrícola (ZRA) de los 64 que tiene el departamento, en un área estimada de 348.390 hectáreas aproximadamente, que equivale al 11% del área total departamental, abarcando a su vez un total de 1.575 predios aproximadamente. Cerca de la mitad de la frontera agrícola de Nariño tiene potencial para la delimitación de ZRA, aunque en la práctica ha sido una figura poco usada, la promoción de esta figura, junto con las ZRC, contribuiría a promover la actividad agropecuaria, la soberanía alimentaria y el ordenamiento social de la propiedad.
- Desde el punto de vista del sector ambiental, es posible determinar que existen áreas demandadas con fines de protección y desarrollo de los recursos naturales bajo el principio de precaución. En Nariño se identificaron cuatro áreas demandadas por el sector ambiental equivalentes a 66.406 hectáreas que comprenden 19 municipios y el 2,1% del área total del departamento. Aproximadamente el 50% se encuentra dentro de la frontera agrícola, lo cual representa un conflicto potencial con áreas de producción agropecuaria.
- Desde el sector minero existe demanda de tierras relacionada con los títulos mineros que asciende a 5,21% de la frontera agropecuaria (12.638 hectáreas). Entonces, cuando en la etapa de prospectiva se definan las áreas estratégicas para el desarrollo rural agropecuario, se requiere definir las estrategias para gestionar el conflicto de en áreas donde se traslapen intereses intersectoriales.
- Adicionalmente, existe otro tipo de demanda de tierras proveniente de las comunidades locales que realizan minería artesanal y tradicional, que bajo régimen especial pueden legalizar su actividad, la cual asciende a las 8.441 hectáreas aproximadamente, donde destacan los municipios de Barbacoas, Samaniego y Túquerres.
- En cuanto a las comunidades indígenas, existen familias asentadas fuera de las áreas constituidas que potencialmente representarían una demanda de territorios bien sea para constituir nuevos resguardos o para ampliar los ya existentes. 1.866 familias están fuera de resguardos, pero ejercen dominio sobre los predios en los que se asientan a modo de propiedad privada, ocupación o posesión. De esta población es necesario identificar si sus asentamientos tienen la pretensión de reclamar la tierra ocupada para constituir o ampliar resguardos o simplemente han asumido las actividades rurales del resto de la población rural no étnica.

Para el año 2017 se reportan 21 solicitudes de constitución de resguardos, siendo Pasto y Barbacoas los municipios con mayor cantidad de solicitudes. La cantidad de solicitudes en la región centro del departamento y su extensión, denotan una concentración étnica a nivel del departamento y un crecimiento territorial de población indígena.

- El departamento de Nariño cuenta con una significativa población negra asentada principalmente sobre la cuenca Pacífica, sus territorios colectivos se encuentran confinados a zonas con dificultades en comunicaciones e infraestructura. Hasta el año 2013 en Nariño se habían expedido 48 títulos colectivos a comunidades negras con una extensión total de 1'128.930 hectáreas. Para el año 2017 el área total de solicitud fue de 11.370 hectáreas. En cuanto a la ubicación de los territorios otorgados se puede apreciar que corresponden a zonas con alto interés minero, con poca vocación agrícola, escasez de infraestructura y cuyo medio de subsistencia principal para la población es la pesca. Las características geográficas y las difíciles condiciones sociales y de vida son las principales causas de demanda de tierras de estas comunidades.

Finalmente, dentro del proceso de ordenamiento y reestructuración de la tenencia de la tierra, uno de los factores a los que se debe apuntar para lograr un desarrollo rural territorial incluye la construcción de infraestructura y equipamientos rurales que apoyen y mejoren las condiciones socio-productivas para los habitantes del territorio. Como parte del análisis se recomienda que una vez sean identificadas las áreas de presuntos baldíos, igualmente se identifique la localización de los proyectos de construcción de infraestructura y equipamiento público que los municipios contemplen dentro de sus planes de desarrollo declarados de utilidad pública e interés social, con el fin de solicitar ante la ANT la clarificación de la propiedad y se inicien los trámites de adjudicación a las entidades de derecho público.

El departamento presenta 28 municipios que abarcan 212 predios presuntamente baldíos, según la Sentencia T-488, destinados a equipamientos públicos como salubridad, educativo, institucionales y los bienes de dominio público, que se encuentran dentro de la frontera agrícola. Ipiales, Tumaco y Pasto son los municipios que presentan mayor concentración de predios con equipamientos públicos que son presuntos baldíos.

8. Bibliografía

- Acción Social. (2010). *Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada*. Bogotá.
- Alegre, F., Fernández, L., & Pérez, M. (2009). *Planificación en territorios rurales*. Recuperado el 06 de Marzo de 2018, de http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/3459/perezproyeccion6.pdf
- Bustamante, H. (1986). Conceptos sobre Adecuación de Tierras. *Revista Nacional de Agronomía*, XXXIX(1), 5-35.
- Castañeda, H. (2014). *Legislación Agraria en Colombia* (Vol. Vigésima edición). Bogotá, D.C: Leyer.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: CNMH.
- Congreso de la República. (3 de Agosto de 1994). Ley 160 de 1994 . *Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria*. Bogotá.
- CORPOICA, IGAC. (2002). Capítulo IV, Uso Adecuado y Conflictos de Uso de Las Tierras en Colombia. En *Zonificación de los Conflictos de Uso de la Tierras del País*. Bogotá.
- Corporación Nuevo Arcoiris. (2015 de Marzo de 2013). *Corporación Nuevo Arcoiris*. Obtenido de <https://www.arcoiris.com.co>: <https://www.arcoiris.com.co/2013/03/la-guerra-sin-fin-del-pacifico-narinense/>
- DANE. (12 de Agosto de 2015). *Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas-DANE*. Obtenido de Informe de contexto del 3er Censo Nacional Agropecuario 2014: https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA_Contexto_2015.pdf
- DANE. (2016). *3er censo nacional agropecuario. Tomo 1 memorias*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo1-Memorias.pdf>
- Demarest, G. (2003). *Mapping Colombia: the correlation between land data and strategy. Kansas y De Soto, Hernando. The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else..* Nueva York: Perseus Books Group.
- DNP. (2015). *El Campo Colombiano: el camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la misión para la transformación del campo*. Bogotá.

- FAO. (2016). *Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia*. Bogotá.
- FAO. (2017). *Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia. Marco conceptual, legal e institucional, contribución a las DVGT*. Bogotá D.C.
- Fundación Paz y Reconciliación. (2014). *Departamento de Nariño, Tercera Monografía*. Bogotá.
- IGAC. (2011). Resolución 070. Bogotá D.C.
- INCODER (ANT). (2014). *Implementación del Programa de Legalización de Tierras y Fomento al Desarrollo Rural para Comunidades Indígenas a Nivel Nacional*. Bogotá D. C.: Subgerencia de Asuntos Etnicos.
- INCODER (ANT). (2015). *Acuerdos de constitución y ampliación de resguardos indígenas*. Presentación diapositivas, octubre de 2015, Consejo directivo, Bogotá.
- Machado, A. (2012). El Problema de la Tierra en Colombia y Desarrollo Humano en el Sector Rural. En *Planeta Paz, La Cuestión Agraria en Colombia: Tierra, Desarrollo y Paz*. Bogotá D. C.
- MADR. (2017). Resolución 128. Bogotá D.C.
- MADR-UPRA. (2018). *Identificación General de la Frontera Agrícola en Colombia. Escala 1:100.000*. Bogotá D.C.
- Mayorga, J. M. (2012). Capital social, segregación y equipamientos colectivos. *DEARQ - Revista de Arquitectura / Journal of Architecture*, (11), 22-31.
- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE. (2017). *DEFINICIÓN DE ÁREAS DE ESPECIAL INTERÉS AMBIENTAL – AEIA*. BOGOTA.
- PNUD. (2011). *Colombia rural: Razones para la esperanza*. Recuperado el 28 de Febrero de 2018, de <http://nacionesunidas.org.co/ferialibro/informe-nacional-de-desarrollo-humano-2011-colombia-rural-razones-para-la-esperanza/>
- Republica, C. d. (2011). Ley 1450. Bogotá D. C.
- Rojas Bravo, O. (2015). *Demanda de Tierras en Colombia*. Bogotá: Movimiento Regional por la Tierra.
- SIIC, Ministerio del Interior. (2016). siic.mininterior.gov.co/content/mapa-caracterizacion. Recuperado el 20 de Marzo de 2018, de Caracterización Pueblo Awa-kuaiker, Pg.4: http://siic.mininterior.gov.co/sites/default/files/upload/SIIC/PueblosIndigenas/Caracterizaciones/pueblo_awa_kuaiker.pdf

Universidad de Nariño, UPME, USAID & IPSE. (2014). *Caracterización Social y Económica del Departamento de Nariño. Plan de Energización Rural del Departamento de Nariño. Análisis de Información Secundaria*, San Juan de Pasto Nariño. Recuperado el 15 de Marzo de 2018, de <http://sipersn.udenar.edu.co:90/sipersn/docs/ipp/ISSE/CaracterizacionSocialyEconomicadelDepartamentodeNarino.pdf>

Universidad Javeriana. Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos. RRI. (2017). *Derechos Territoriales de las Comunidades Negras. Conceptualización y sistema de Información sobre la vulnerabilidad de los territorios sin titulación colectiva*. En J. Herrera Arango, C. Guerrero, E. Helo, A. Aramburo, A. Beltrán, S. Zapata, & M. Arrieta, *Características de los territorios sin titulación colectiva. Diáspora y poblamiento ancestral en la región de la Cuenca del Pacífico colombiano* (pág. 31). Bogotá: Equilibrio Gráfico Editorial Ltda.

UPRA. (2009). *Lineamientos para el ordenamiento territorial agropecuario. I. Contexto para la planificación, gestión del desarrollo y ordenamiento territorial rural agropecuario*. Bogotá D. C.

UPRA. (2014a). *Análisis de Experiencias Internacionales en Ordenamiento Social de la Propiedad: Los casos de México, Brasil y Argentina*. Bogotá D. C.

UPRA. (2014b). *Bases conceptuales Procesos de regularización de la propiedad rural y acceso a tierras*. Bogotá D.C.

UPRA. (2015a). *Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública*. Bogotá D. C.

UPRA. (2015b). *Guía para Preinversión en Proyectos de Adecuación de Tierras*. Bogotá.

UPRA. (2015c). *Incorporación de Bases Conceptuales de la Agricultura Familiar en los POT y PDM y su Articulación con las Figuras de ZRC y ZRA*. Bogotá D. C.

UPRA. (2016). *Lineamientos para evitar el fraccionamiento excesivo de predios rurales y procurar la reestructuración de minifundios*. Bogotá D.C.

UPRA. (20 de Junio de 2016). *Tipologías de condicionamientos legales para el estudio del mercado de tierras agropecuarias en Colombia*. Bogotá, Colombia.

UPRA. (2017a). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Propuesta metodológica*. Bogotá D. C.

UPRA. (2017b). *Momento2. Análisis de la problemática y potencialidades del territorio*. Bogotá D. C.

UPRA. (2017c). *Propuesta de Lineamientos, Criterios e Instrumento Para la Regularización de la Propiedad en las Áreas Sustraídas de la Reserva Forestal de la Ley Segunda de 1959*. Bogotá D. C.

UPRA. (2017d). *Unidad Agrícola Familiar en el Ordenamiento Jurídico Colombiano*. Bogotá D.C.

UPRA. (2017e). *Zonificación general de tierras con fines de irrigación para Colombia, a escala 1:100.000*. Bogotá: UPRA.