

Diagnóstico Ordenamiento Social de la Propiedad Rural para el departamento de Sucre

El documento contiene las temáticas del
OSPR, como elemento de la estructura
socio-productiva.

Fecha: 26 noviembre 2019



El campo
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co



TABLA DE CONTENIDO

	pág.
ÍNDICE DE TABLAS	4
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES	8
ÍNDICE DE FIGURAS	10
1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS.....	11
1.1 Importancia del OSPR en la planificación departamental	12
2. IMPORTANCIA DEL OSPR DENTRO DEL POPSPR.....	14
2.1 El Ordenamiento Social de la Propiedad Rural en el momento 2 de análisis de la problemática y potencialidades.	14
2.2 Información para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	15
2.2.1 Información catastral	15
2.2.2 Información del Censo Nacional Agropecuario – CNA.....	18
2.2.3 Información de áreas con Exclusiones Legales para el OSPR	19
2.2.4 Información de Zonificación de precios de la Tierra Rural Agropecuaria.....	20
2.2.5 Escala geográfica de las Ilustraciones incluidas	21
3. EXCLUSIONES LEGALES PARA EL OSPR.....	22
3.1 Relación y detalle de exclusiones legales para el OSPR.....	25
3.1.1 Parques Nacionales Naturales – PNN	25
3.1.2 Parques Naturales Regionales – PNR	27
3.1.3 Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales - RFPNR	29
3.1.4 Áreas arqueológicas.....	31
3.1.5 Resguardos indígenas.....	35
3.1.6 Áreas artificializadas (zonas urbanas).....	37
3.2 Informalidad de predios que se ubican en áreas con exclusiones legales para el OSPR	39
4. TAMAÑO DE LOS PREDIOS EN ÁREAS SIN EXCLUSIONES LEGALES PARA EL OSPR.....	43
4.1 Análisis de distribución para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR.....	44
4.1.1 Distribución predial del departamento por tamaño.....	44
4.1.2 Distribución de predios según el destino económico, tamaño y tipo de propietario.....	47
4.1.3 Distribución de los predios de propiedad privada con destinación agropecuaria.....	49
4.1.4 Indicadores de distribución de la propiedad.....	51
4.1.5 Análisis de la unidad agrícola familiar – UAF	56



4.2	Identificación de algunos fenómenos no deseados respecto al tamaño predial.....	57
4.2.1	Fraccionamiento antieconómico en el departamento.	62
4.2.2	Concentración de tierras en el departamento.	65
4.3	Relación tamaño y uso.	69
4.3.1	Producción por uso y su relación con el tamaño de las UPA establecidas en el Censo Nacional Agropecuario 2014.	73
4.3.2	Cambios en el destino del suelo.....	78
4.3.3	Impactos del tamaño de los predios en los sistemas productivos.	84
5.	SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD PARA EL ACCESO A INCENTIVOS DE DESARROLLO RURAL EN ÁREAS SIN EXCLUSIONES LEGALES PARA EL OSPR.....	88
5.1	Predios con indicios de informalidad en áreas sin exclusiones legales para el OSPR.....	89
5.2	Relación entre presencia institucional de OSPR e informalidad de la propiedad.	94
5.3	Municipios con ejecución de planes y proyectos de OSPR.	97
6.	APTITUD Y PRECIOS DE LA TIERRA RURAL AGROPECUARIA	99
6.1	Aptitud para el mercado de tierras rurales.	99
6.2	Demanda de tierras rurales.	104
6.2.1	Identificación e incorporación de zonas estratégicas de interés agropecuario en la planificación territorial.	104
6.2.2	Demanda de tierras para protección o desarrollo de otras actividades (ambiente, minería) en áreas sin exclusiones legales para el OSPR.	112
6.2.3	Demanda de tierras para grupos étnicos en áreas sin exclusiones legales para el OSPR	113
6.3	Precios de la tierra rural.	118
7.	FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTOS RURALES	123
7.1	Formalidad en predios con Equipamientos Públicos de las entidades territoriales.....	123
8.	CONCLUSIONES.....	128
9.	Bibliografía	134



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Áreas y porcentaje de exclusiones legales para el OSPR por municipio (Sucre)	24
Tabla 2 Relación de área y predios por municipio con presencia de Parques Nacionales Naturales (Sucre)	25
Tabla 3 Área y porcentaje de participación de parques naturales nacionales en el departamento (Sucre).....	26
Tabla 4 Relación de área y predios por municipio con presencia de Parques Naturales Regionales (Sucre).....	27
Tabla 5 Área y porcentaje de participación de Parques Naturales Regionales en el departamento (Sucre).....	28
Tabla 6 Relación de área y predios por municipio con presencia de Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales (Sucre)	29
Tabla 7 Áreas y porcentaje de participación de Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales en el departamento (Sucre)	31
Tabla 8 Relación de área y predios por municipio con presencia de áreas arqueológicas (Sucre)	32
Tabla 9 Área y porcentaje de participación de Zonas Arqueológicas en el departamento (Sucre).....	34
Tabla 10 Relación de área y predios por municipio con presencia de resguardos indígenas (Sucre).....	35
Tabla 11 Área y porcentaje de participación de resguardos indígenas en el departamento (Sucre).....	37
Tabla 12 Relación de área y predios por municipio con presencia de áreas artificializadas (Zonas urbanas - Sucre)	38
Tabla 13 . Relación de predios y área con indicios de informalidad en áreas de exclusiones legales para el OSPR por municipio (Sucre).....	40
Tabla 14 Número de predios y área sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre).....	44



Tabla 15 Municipios con el mayor porcentaje de predios ubicados en área sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre).....	45
Tabla 16 Distribución de predios por rangos de tamaño (Sucre)	46
Tabla 17 Número de predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR, áreas y participación porcentual, según destino económico (Sucre)	48
Tabla 18 Número de predios ubicados en áreas sin exclusiones legales según destino económico y tipo de propietario (Sucre)	49
Tabla 19 Distribución de los predios privados con destino agropecuario menores a media hectárea por rangos de tamaño (Sucre)	50
Tabla 20 Valores de los indicadores de distribución (Sucre)	52
Tabla 21 Municipios con valores mayores y menores de los indicadores de distribución de la propiedad (Sucre)	55
Tabla 22 Tamaño de los predios con relación a la UAF (Sucre)	57
Tabla 23 Presencia del fraccionamiento a partir de la reducción predial (Sucre)	64
Tabla 24 Reducción predial según UAF (Sucre)	65
Tabla 25 Aproximación a la concentración de tierras desde el análisis de propietarios (Sucre).....	67
Tabla 26 Aproximación a la concentración de tierras desde el tamaño de los predios (Sucre).....	67
Tabla 27 Distribución de los predios con mayor tamaño por rangos de tamaño (Sucre)	68
Tabla 28 Predios con mayor tamaño según municipio (Sucre).....	68
Tabla 29 Distribución de las UPA en áreas sin exclusión legal por rangos de tamaño (Sucre).....	70
Tabla 30 Usos y cobertura por categorías UPA (Sucre)	71
Tabla 31 Producción bovina, litros de leche y porcícola por tamaños de UPA (Sucre) .	74
Tabla 32 Producción avícola, acuícola y agrícola por tamaños de UPA (Sucre)	76



Tabla 33 Clasificación destinos económicos IGAC	78
Tabla 34 Tipos de cambios con destino económico de predios entre los años 2014 y 2016 (Sucre)	79
Tabla 35 Predios con cambio de destino agropecuario en 2014 a otros destinos en 2016 por municipio (Sucre)	80
Tabla 36 Predios con cambio de otros destinos en 2014 a destinos agropecuarios por municipio en 2016 (Sucre)	80
Tabla 37 Número de predios y área por tipo de clasificación de conflicto de uso zonas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)	83
Tabla 38 Valores de Pearson para interpretar los resultados	85
Tabla 39 Relación entre la producción agrícola y el área cosechada (Sucre)	86
Tabla 40. Clases de informalidad en la tenencia de la tierra.....	89
Tabla 41 Porcentaje de informalidad por municipio (Sucre)	91
Tabla 42 Informalidad por tipo de tenencia en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)	93
Tabla 43 Zonas de Formalización Masiva (Sucre)	98
Tabla 44 Categorías que definen las áreas incluidas, condicionadas y excluidas del mercado de tierras.....	100
Tabla 45 Tipología de condicionamientos legales para el mercado de tierras en zonas sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre)	102
Tabla 46 Áreas incluidas, condicionadas y excluidas en el mercado de tierras sin exclusiones legales para el OSPR por municipio en el departamento (Sucre)	103
Tabla 47 Municipios en la ZRC de Montes de María I (Sucre).....	105
Tabla 48 Distribución de áreas potenciales de irrigación en el departamento (Sucre)	107
Tabla 49 Áreas potenciales Zidres en el departamento (Sucre)	112
Tabla 50 Reporte - Nombre de comunidades por fuera de los resguardos a marzo de 2017 (Sucre)	115



Tabla 51 Número de solicitudes de comunidades indígenas en proceso de constitución a nivel municipal con corte a 2104 (Sucre)	118
Tabla 52 Rangos de avalúos catastrales integrales en SMMLV en áreas sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre)	121
Tabla 53 Informalidad en predios con equipamientos públicos (Sucre)	125
Tabla 54 Destinación económica de los predios informales con equipamientos públicos (Sucre)	126



ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Estado de la actualización catastral (Sucre)	17
Ilustración 2 Exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre)	23
Ilustración 3 Parques Nacionales Naturales presentes en el departamento (Sucre)	26
Ilustración 4 Parques naturales regionales presentes en el departamento (Sucre)	28
Ilustración 5 Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales presentes en el departamento (Sucre).....	30
Ilustración 6. Áreas arqueológicas presentes en el departamento (Sucre)	33
Ilustración 7 Resguardos indígenas presentes en el departamento (Sucre)	36
Ilustración 8 Zonas urbanas presentes en el departamento (Sucre)	39
Ilustración 9 Predios con indicios de informalidad (Sucre)	42
Ilustración 10 Distribución de los predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR por rangos de tamaño (Sucre).....	47
Ilustración 11 Predios menores a media hectárea por rangos de tamaño (Sucre)	51
Ilustración 12 Índice de Gini para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre).....	53
Ilustración 13 Índice de Theil para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre).....	54
Ilustración 14 Índice de Disparidad Inferior para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)	54
<i>Ilustración 15 Índice de Disparidad Superior para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)</i>	<i>55</i>
Ilustración 16 Localización de predios con reducción de tamaño predial entre 2014 y 2016 (Sucre).....	63
Ilustración 17 Localización de los predios con mayor tamaño del departamento (Sucre)	69
Ilustración 18 Categorías de conflictos de uso del suelo (Sucre)	82



Ilustración 19 Uso y cobertura en zonas sin exclusiones legales (Sucre)	83
Ilustración 20 Índice de informalidad en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)	90
Ilustración 21 Predios informales en áreas sin exclusiones legales (Sucre)	92
Ilustración 22 Tiempo de desplazamiento a oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (Sucre).....	95
Ilustración 23 Presencia institucional (Sucre).....	96
Ilustración 24 Territorios incluidos, condicionados y excluidos sin exclusiones legales OSPR, para el mercado de tierras en el departamento (Sucre)	101
Ilustración 25 ZRC en proceso de constitución Montes de María I en el departamento (Sucre).....	106
Ilustración 26 Distritos de riego y áreas potenciales de irrigación en el departamento (Sucre).....	108
Ilustración 27 Áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social Zidres en el departamento (Sucre)	111
Ilustración 28 Distribución espacial demanda de tierras del sector minero en del departamento (Sucre).....	113
Ilustración 29 Avalúos catastrales integrales en SMMLV en áreas sin exclusiones legales en el departamento (Sucre)	120
Ilustración 30 Rangos de Isócronas en el departamento (Sucre)	122
Ilustración 31 Distribución de predios informales con equipamientos públicos (Sucre)	124



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Sistema Territorial Rural Agropecuario.....	15
Figura 2 Gestión para el Ordenamiento Social de la Propiedad en áreas de exclusión legal	23
Figura 3 Curva de Lorenz para áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)	52
Figura 4 Categorías y escalas para analizar la concentración de tierras	61
Figura 5 Municipios con el mayor porcentaje de predios con reducción de tamaño (Sucre).....	64
Figura 6 UPA según rangos de tamaño y categorías de uso (Sucre)	72
Figura 7 Porcentaje de producción bovina, litros de leche y porcícola por tamaños de UPA (Sucre).....	75
Figura 8 Porcentaje de producción avícola, acuícola y agrícola por tamaños de UPA (Sucre).....	76
Figura 9 Concentración de la tierra para la producción agropecuaria (Sucre).....	77
Figura 10. Impactos del tamaño de los predios en la producción agropecuaria	84
Figura 11 Probabilidad del aumento de la producción agrícola, en función del área cosechada (Sucre)	87
Figura 12 Porcentaje y área en territorios incluidos, condicionados y excluidos para el mercado de tierras en áreas sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre).....	101
Figura 13 Porcentaje de áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social Zidres por departamento	110
Figura 14 Porcentaje de área por rango de avalúo catastral integral en hectáreas en zonas sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre).....	119



1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

La estrategia de desarrollo agropecuario departamental - POPSPR¹ es un instrumento para planificar el desarrollo agropecuario a partir de dos componentes: el Ordenamiento Productivo – OP y el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR. Asimismo, hace parte de la estructura de la política de Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios (UPRA, 2015a) y los lineamientos de su estrategia de planificación sectorial agropecuaria, adoptados por la Resolución 128 de mayo de 2017 (MADR, 2017).

A través de esta Resolución, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural estableció la Política para el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural, 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).

En esta, se define el Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural -OPSPR- como 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), que debe reflejarse en el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural.

Sin embargo, existe una definición específica para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR 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).

De esta manera, el OSPR 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.

¹ Plan de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural.

La puesta en marcha de la Política para el OPSPR requiere, como uno de sus insumos previos, la formulación de los planes departamentales de OPSPR, por ello, el presente diagnóstico de OSPR se consolida como una de las principales fuentes de información para el desarrollo de esta política.

Este documento técnico presenta un análisis general de los principales elementos del OSPR en el departamento de Sucre, tales como la identificación de áreas con exclusiones legales para actividades agropecuarias y ejecutorias de OSPR, la caracterización de la distribución de la propiedad a partir de la información predial, la tipificación de los fenómenos de concentración y fraccionamiento antieconómico, la identificación de los predios no saneados, particularmente aquellos en los cuales se localizan equipamientos públicos, así como la dinámica del mercado de tierras.

Asimismo, el diagnóstico sobre el OSPR en el departamento proporciona información que permite 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 sin exclusiones legales.

El resultado de este ejercicio debe ser apropiado y revisado por las autoridades departamentales, quienes posteriormente deberán convocar a diferentes actores sociales locales para darle contexto a partir del conocimiento de la realidad de su territorio y definir cuáles son los aspectos más relevantes sobre los que se construirán los siguientes momentos del Plan.

1.1 Importancia del OSPR en la planificación departamental

De acuerdo con (Alegre, y otros, 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 el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR, 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 OSPR 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 principio de equidad para el acceso a la tierra y el aprovechamiento del suelo rural, garantizando el cumplimiento de la función ecológica y social de la propiedad.

Según el documento «Lineamientos para el Ordenamiento Territorial Agropecuario», el OPSPR 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, 2016).

Es así como las acciones estratégicas para el OPSPR se podrán establecer atendiendo las particularidades territoriales y las tipologías de ruralidad por medio de la estrategia de desarrollo agropecuario departamental OPSPR, el cual busca un equilibrio entre los usos agropecuarios del suelo, de acuerdo con su aptitud, 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, 2016).



2. IMPORTANCIA DEL OSPR DENTRO DEL POPSPR

A partir del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR, la estrategia de desarrollo rural agropecuario departamental – POPSPR pretende contribuir al desarrollo rural desde el sector agropecuario, promoviendo el mejoramiento de las condiciones de acceso, tenencia y distribución de la tierra y convirtiéndose en un insumo para el componente rural del ordenamiento territorial.

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

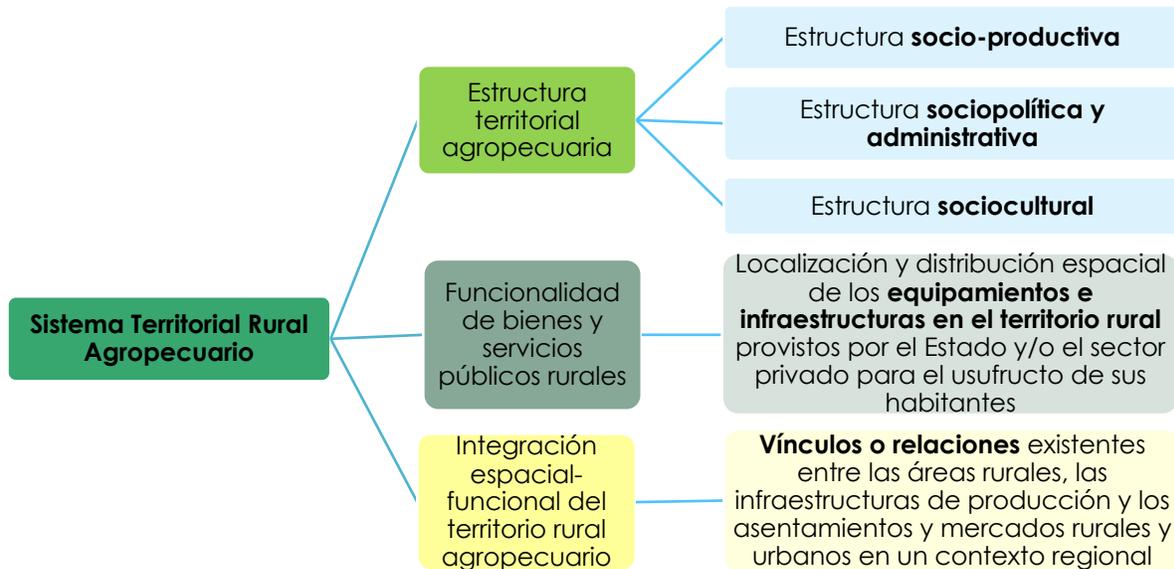
El diagnóstico de OSPR provee información que, en el momento 2 de la estrategia de desarrollo rural agropecuario departamental de OPSPR, se analiza junto con otras variables para caracterizar las actividades productivas agropecuarias presentes en el territorio rural del departamento y su relación con 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, 2017c).

La forma en que se accede, ocupa y usa la tierra, se constituye en un factor estratégico para el desarrollo agropecuario. Así, la estructura socio-productiva apunta a generar condiciones que permitan a los pobladores rurales aprovechar la tierra como factor productivo con seguridad jurídica, apoyados 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 POPSPR, 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 rural agropecuario departamental. La estructura general del STRA está representada en la Figura 1.



Figura 1 Sistema Territorial Rural Agropecuario



Fuente: ©UPRA 2017

2.2 Información para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural

2.2.1 Información catastral

La información base para el análisis de las variables de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR y su relación con el Ordenamiento Productivo – OP corresponde a los datos prediales contenidos en el catastro. De acuerdo con la Resolución 070 de 2011, emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, “El catastro es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica” (IGAC, 2011).

La gobernanza de la tierra exige que la información esté disponible de forma oportuna, y esto depende del buen funcionamiento del catastro.

El catastro abarca la identificación de los terrenos y de las edificaciones sobre los predios, así como de los respectivos propietarios o poseedores, y es el encargado de establecer el avalúo catastral, a partir del cual los municipios liquidan el impuesto predial unificado. Existen tres procesos catastrales: formación, actualización y conservación. De acuerdo con el Artículo 24 de la Ley 1450 de 2011, “... las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos en todos los municipios del país dentro de periodos máximos de cinco (5) años, con el fin de revisar los elementos físicos



o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario".

Sin embargo, el proceso de formación catastral es costoso para algunos municipios frente a su nivel de ingresos actual, lo que se convierte en un círculo vicioso en la medida en que el no tener un catastro dificulta el recaudo efectivo del impuesto predial unificado y, por lo tanto, las finanzas públicas locales no logran ser fortalecidas, dependiendo excesivamente de las transferencias de la Nación, las cuales se caracterizan por tener destinación específica.

La falta de información catastral y su debida actualización impide que las autoridades municipales conozcan la cantidad, ubicación, tamaño y propietarios de sus predios; y dificulta la liquidación, cobro y recaudo del impuesto predial unificado.

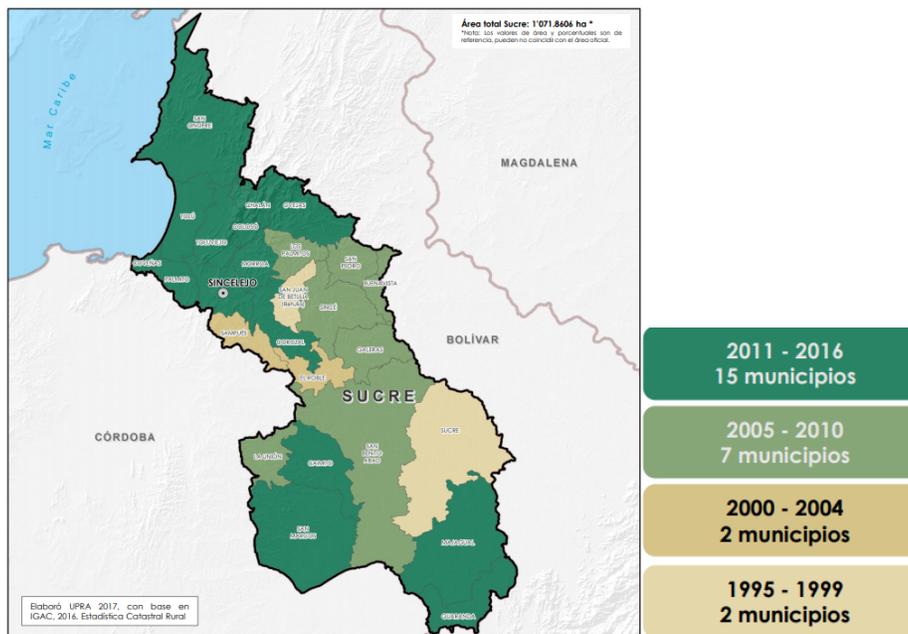
El estado del catastro para la vigencia 2016 en el departamento de Sucre se representa en la

Ilustración 1, donde se clasifican los municipios que fueron objeto de actualización o formación catastral en cuatro categorías que dependen del periodo de tiempo en el cual se realizó.

A continuación, se presentan los principales hechos sobre el estado de actualización catastral en el departamento:

- El departamento de Sucre se encuentra conformado por 26 municipios, de los cuales, existían 11 ubicados en el centro y el sur del departamento, que no contaban con un catastro actualizado; es decir, formado o ajustado en los últimos cinco años, lo que limitaba sus posibilidades de inversión ya que, realizando este proceso, posiblemente, podrían contar con más recursos financieros en su erario público.
- Los restantes 15 municipios presentaban un catastro actualizado en 2016, la mayoría de los cuales realizó ese ejercicio en los años 2011 (Chalán, Colosó, Guaranda, Majagual, Morroa, Palmito y Toluviejo) y 2014 (Caimito, Coveñas, Ovejas, San Marcos y Tolú).
- En contraste, los municipios de San Juan de Betulia y Sucre son los que presentan el mayor rezago temporal frente a la formación o última actualización catastral, la cual fue realizada en los años 1996 y 1999 respectivamente; es decir, con 19 años o más años desde su último proceso catastral.

Ilustración 1 Estado de la actualización catastral (Sucre)



Fuente: ©UPRA 2018

En términos generales, la información catastral es una herramienta importante para la identificación física, jurídica y económica de los predios, promoviendo un adecuado ordenamiento y aprovechamiento productivo del territorio; así mismo, permite identificar y gestionar el mejoramiento de los ingresos de los territorios a través del recaudo del impuesto predial unificado. En este caso se debe propender, en conjunto con el IGAC, alianzas y convenios interadministrativos que permitan acopiar los recursos financieros necesarios para la actualización catastral de aquellos municipios que a 2018 presentan vigencias de más de 5 años de antigüedad, que en el caso de Sucre ascienden a 21, pero priorizando los más rezagados.

Finalmente, como referencia adicional, las estadísticas catastrales nacionales por municipio a vigencia 2018, no registran actualización catastral en ningún municipio del departamento de Sucre.



El campo
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co



Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

Antes de vincular la información catastral al análisis, es necesario precisar, que este censo inmobiliario no siempre incorpora el área de los bienes de uso público, tales como ríos, vías públicas, cuerpos de agua, entre otros; y por esta razón la sumatoria del área catastral de todos los predios de una unidad administrativa no será igual al área municipal oficial, hasta tanto no se incorporen al censo dichos bienes. Para el diagnóstico, se tomó como referencia de información los datos a vigencia 2016 que, aunque se han hecho actualizaciones diferenciadas en el tiempo por la entidad catastral, la UPRA solo dispone de información cartográfica y alfanumérica completa para esta vigencia.

Así mismo, es importante señalar que gran parte de los análisis realizados utilizaron como insumo las bases catastrales de la vigencia 2016; sin embargo, los análisis relacionados con la informalidad en la tenencia de la tierra contenidos en el capítulo 5, fueron realizados tomando como fuente de datos la base catastral de la vigencia 2014. En este sentido, es posible encontrar diferencias en el número de predios y el área sin exclusiones legales para OSPR.

2.2.2 Información del Censo Nacional Agropecuario – CNA

Para el departamento de Sucre se cuenta con la información del tercer Censo Nacional Agropecuario – CNA, que proporciona información estadística, georreferenciada o de ubicación satelital del sector agropecuario (DANE, 2015); éste fue realizado en el año 2014, lo que ha permitido vincular el registro como una fuente de información actualizada a la fecha.

Dominio:

En la historia colombiana se cuentan tres censos agropecuarios, en 1960, 1970 y 2014. Este último, que, además de constituir el aporte más importante en los últimos 45 años de la historia estadística de Colombia al incluir por primera vez a las poblaciones y territorios de grupos étnicos, es también el primer Censo Nacional Agropecuario con una cobertura operativa del 98,9 %, lo que permite complementar el análisis del Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural en mayor medida en las zonas o municipios que no cuentan con formación catastral, o ésta se encuentra desactualizada.

La cobertura estadística censó los 1101 municipios del país, abordando los 32 departamentos (incluyendo el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina), 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 OSPR de los diferentes grupos poblacionales. De esta manera,

con el censo se puede desagregar la información entre Unidades Productoras Agropecuarias -UPA², étnicas y no étnicas.

Valor agregado al análisis:

Es la mayor fuente de información oficial actualizada de sistemas productivos con la que cuenta el país, e incorpora variables de uso y cobertura del suelo, características de las Unidades de Producción Agropecuaria, factores y sustentabilidad para la producción, las características de la población residente en el rural disperso y las características de los productores (DANE, 2015).

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

El CNA proporciona información georreferenciada de los centroides de las UPA 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 la 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 UPA que se encuentran al interior de los Parques Naturales Nacionales -PNN-, específicamente si el centroide está cerca al límite de la UPA.

El Censo Nacional Agropecuario no preguntó por la legalidad de los predios, sino por la condición de tenencia de estos, estrategia que permite una aproximación a la situación jurídica de las UPA, 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 con 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 la veracidad.

2.2.3 Información de áreas con Exclusiones Legales para el OSPR

Dominio:

² Según el glosario del 3^{er} CNA, se define como la unidad de organización de la producción agropecuaria que puede estar formada por una parte de un predio, un predio completo, un conjunto de predios o partes de predios continuos o separados en uno o más municipios, independientemente del tamaño, la tenencia de la tierra y el número de predios que la integran.

La identificación de áreas con exclusiones legales para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural se hace a partir de información gráfica y alfanumérica que ha sido entregada a la UPRA por entidades que tienen la competencia para cada uno de los elementos territoriales, tales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales de Colombia, IGAC, ANT, Instituto Colombiano de Antropología e Historia ICANH, IDEAM, Corporaciones Autónomas Regionales, entre otros. La información gráfica se maneja principalmente a escala 1:100.000.

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

Es importante precisar y aclarar que en aquellos municipios que presentan grandes áreas con exclusiones y que reporta cero (0) número de predios, puede deberse a alguno de los siguientes casos:

1. El municipio se encuentra sin formación catastral.
2. No se cuenta con la cartografía predial del municipio.
3. Los predios asociados tienen menos de la mitad de su área excluida.

2.2.4 Información de Zonificación de precios de la Tierra Rural Agropecuaria

La UPRA dentro de sus funciones tiene como tarea monitorear el comportamiento del Mercado de Tierras Rurales Agropecuarias, para lo cual generó una estrategia de integración de información que permite la elaboración de una zonificación de precios de la tierra rural productiva en Colombia, a escala 1:100.000, a través del diseño, evaluación y seguimiento de estudios, modelos, criterios, instrumentos, lineamientos e indicadores que buscan sintetizar y representar las caracterizaciones territoriales del mercado de tierras.

Como parte de este proceso se tienen como insumos: el mapa físico que contiene el clima, la clase agrologica y la pendiente; el mapa de tamaño predial, el mapa de avalúos catastrales integrales y el mapa de tiempos de desplazamiento; adicionalmente, se cuenta con aproximadamente 15.000 datos económicos de avalúos elaborados por otras entidades en el desarrollo de sus actividades misionales, y que fueron entregados a la UPRA.

Mediante la realización de trabajo de campo se ha recolectado información relacionada con el precio de la tierra rural en varios departamentos, esta información ha sido depurada y analizada por el grupo de mercado de tierras, lo que permitió la generación de los mapas bases de rangos de precios comerciales de la tierra rural departamentales que han contribuido a la generación del mapa a nivel nacional. Para el departamento de Sucre no se han adelantado labores de recolección de información.



Este es un producto de la entidad, que adicional a la información de fuentes oficiales³, incorporó datos capturados en campo para la construcción de la línea base del estado del Mercado de Tierras y que, además, es de gran importancia mantener actualizada (UPRA, 2015).

Dominio:

La elaboración de una zonificación de precios de la tierra rural agropecuaria en Colombia a escala 1:100.000, está diseñada para que contenga información de carácter nacional en territorios en los que no existen restricciones para el mercado de tierras rurales; así mismo que el precio comercial de la tierra rural agropecuaria pueda ser monitoreado en el tiempo he incorpore datos de fuentes oficiales.

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

La información no es aplicable para determinar avalúos puntuales, ni determinar valores de negociación predial, ni aplicable para escalas diferentes con la que fue generada; tampoco es un instrumento de regulación o reglamentación de uso del suelo, cuya competencia corresponde a los entes territoriales en su área de jurisdicción.

2.2.5 Escala geográfica de las ilustraciones incluidas

Dominio:

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

Restricciones a tener en cuenta en el análisis:

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

Adicionalmente, la información a escalas generalizadas como la 1:100.000, es menos detallada que las de escalas más grandes; por ende, los análisis son indicativos y se

³ Las fuentes oficiales hacen referencia a información que contenga elementos comparables como: fecha de elaboración, periodicidad en su actualización, uniformidad en criterios de elaboración, etc. (UPRA, 2015)

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. EXCLUSIONES LEGALES PARA EL OSPR

Para efectos de este documento, se entiende por áreas con exclusiones legales, aquellas que por su importancia ambiental, cultural y ecológica se deben destinar para su preservación, sin desconocer que dentro de estas se adelanten acciones tendientes al Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR, a saber:

- Páramos
- Parques nacionales naturales
- Parques regionales naturales
- Reservas forestales protectoras nacionales y regionales
- Ley 2 de 1959 (Zona tipo A y previa decisión de ordenamiento)
- Áreas Arqueológicas
- Resguardos indígenas
- Comunidades negras
- Área de manejo especial de la Macarena (AMEM)
- Zonas artificializadas (zonas urbanas)

En algunas de estas figuras legales se realizan actividades agropecuarias, contrarias al objetivo de uso para las cuales fueron determinadas, entre ellas las actividades agrícolas, pecuarias, mineras e industriales, así como la compraventa de tierras.

En este sentido, la gestión en áreas con exclusiones legales requiere de un trabajo intersectorial que conlleve al cierre de la frontera agrícola a través de programas de reconversión de usos y restauración ecológica, además de procedimientos agrarios como: clarificación de la propiedad, deslinde de tierras de la Nación, recuperación de baldíos indebidamente ocupados y la reubicación de casos especiales⁴.

Del mismo modo el Estado debe adelantar procedimientos de titulación y saneamiento predial mediante la compra de predios, el pago de mejoras en compensación por ocupación de buena fe, restitución obligada en ocupación ilegal considerando el principio de confianza legítima y la expropiación cuando se requieran áreas para proyectos de utilidad pública e interés social, como se esquematiza en la Figura 2.

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

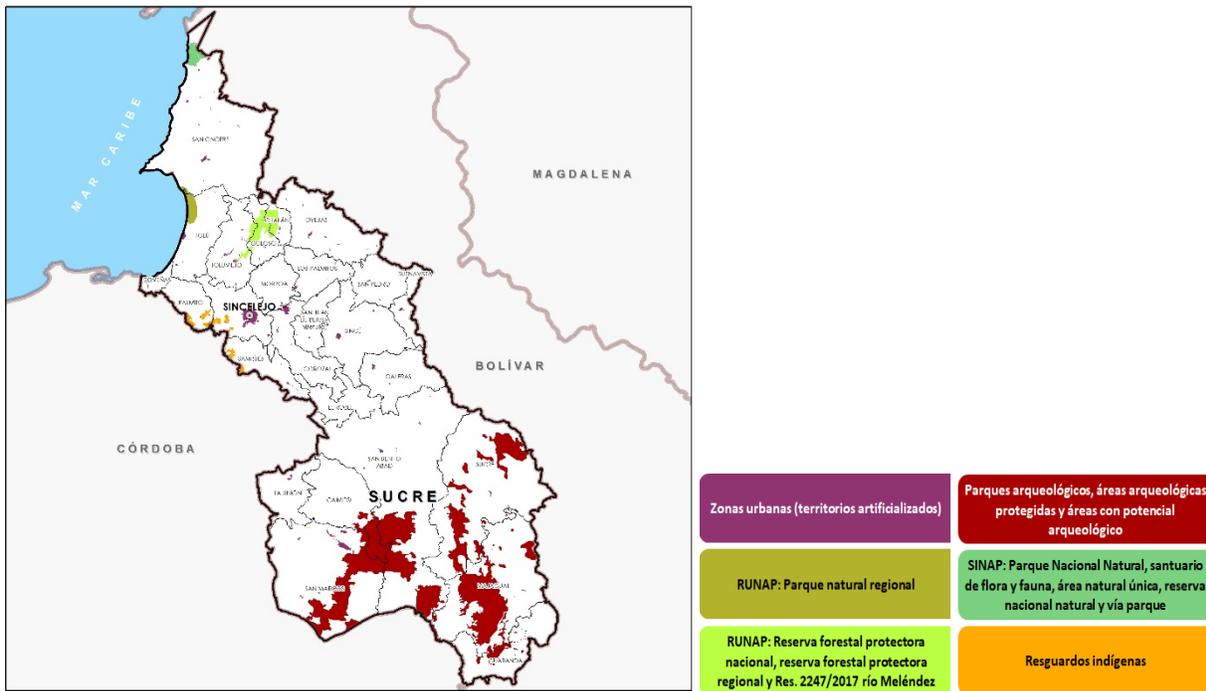
Figura 2 Gestión para el Ordenamiento Social de la Propiedad en áreas de exclusión legal



Fuente: ©UPRA, 2018

Este diagnóstico se realiza principalmente sobre las áreas sin exclusiones legales para el OSPR, no sin antes realizar una breve descripción de éstas en el departamento de Sucre, las cuales se muestran en la siguiente ilustración.

Ilustración 2 Exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

A continuación, en la Tabla 1, se muestran las áreas y porcentajes de participación de las exclusiones legales para OSPR en cada uno de los municipios del departamento de Sucre.

Tabla 1 Áreas y porcentaje de exclusiones legales para el OSPR por municipio (Sucre)

Municipio	N° de predios	Área exclusión (ha)	Área municipio (ha)	% Respecto del Municipio	% Respecto del Departamento
MAJAGUAL	822	25.385,87	87.857,94	28,89	2,37
SAN BENITO ABAD	334	21.621,07	160.096,82	13,50	2,02
SAN MARCOS	411	21.082,27	97.067,51	21,72	1,97
SUCRE	255	17.727,96	110.069,08	16,11	1,65
CAIMITO	68	6800,62	42.305,88	16,07	0,63
SAN ONOFRE	79	3442,14	107.179,77	3,21	0,32
COLOSÓ	130	3282,91	13.044,85	25,17	0,31
TOLÚ	20	3019,91	31.149,21	9,69	0,28
SINCELEJO	426	2719,92	27.803,72	9,78	0,25
CHALÁN	62	2329,05	8.413,09	27,68	0,22
GUARANDA	38	1830,55	34.682,89	5,28	0,17
TOLUVIEJO	144	1687,89	28.547,19	5,91	0,16
PALMITO	155	1569,04	15.871,29	9,89	0,15
SAMPUÉS	203	1083,02	21.691,93	4,99	0,10
COVEÑAS	4	591,83	5189,68	11,40	0,06
COROZAL	424	561,04	27.178,83	2,06	0,05
SINCÉ	160	238,04	45.758,19	0,52	0,02
OVEJAS	14	235,27	44.517,70	0,53	0,02
LOS PALMITOS	30	184,05	20.372,36	0,90	0,02
SAN PEDRO	8	151,01	21.308,03	0,71	0,01
MORROA	3	145,65	18.039,20	0,81	0,01
GALERAS	5	139,68	31.057,43	0,45	0,01
LA UNIÓN	0	111,22	23.933,27	0,46	0,01
SAN JUAN DE BETULIA (Betulia)	17	104,79	16.568,95	0,63	0,01
BUENAVISTA	3	97,28	11.992,71	0,81	0,01
EL ROBLE	4	63,92	20.162,43	0,32	0,01
Total	3819	116.205,99			10,84

Fuente: ©UPRA, 2018

Los territorios donde existen exclusiones legales para el OSPR, abarcan una extensión de 116.205,99 ha en el departamento de Sucre, correspondiendo a 3819 predios, que representan el 10,84 % del área total departamental (1.071.859,93 ha). Así mismo, el municipio con mayor área excluida es Majagual con 25.385,87 ha de las 87.857,94 ha que tiene en total (es decir un 28,89 % del municipio), ocupando a su vez un 2,37 % del total departamental; en contraste, el municipio con menor participación de área excluida es El Roble con un total de 63,92 ha, ocupando tan solo un 0,01 % del total departamental. Se observa que los 26 municipios presentan áreas con exclusiones para el OSPR.

Los municipios de San Benito Abad, San Marcos y Sucre son los siguientes en participación de área con exclusiones, pues abarcan un 2,02 %, 1,97 % y 1,65 % respectivamente del total del área departamental; entre las tres suman un poco más de 60.000 ha.



Aunque la tabla muestra que el total de predios excluidos en el departamento son 3819 es importante leer la aclaración sobre la restricción de la información que se encuentra expuesto en el capítulo 2, sección 2.2.

3.1 Relación y detalle de exclusiones legales para el OSPR

3.1.1 Parques Nacionales Naturales – PNN

Corresponde al área de extensión que permite su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados substancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales y animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen valor científico, educativo, estético y recreativo Nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo⁵.

A continuación, se muestra la tabla de áreas municipales con presencia de parques nacionales naturales - PNN en el departamento de Sucre, así como el mapa que permite ubicarlos espacialmente:

Tabla 2 Relación de área y predios por municipio con presencia de Parques Nacionales Naturales (Sucre)

Municipio	N° de predios en PNN	Área en PNN (ha)	Área Municipal (ha)	% de área respecto del municipio
SAN ONOFRE	44	2596,93	107.179,77	2,42
Total	44	2596,93		

Fuente: ©UPRA, 2018

La categoría de PNN se encuentra únicamente en el municipio de San Onofre, con una extensión con 2596,93 hectáreas, representados en 44 predios.

De las 107.179,77 ha que tiene en total San Onofre, las 2596,93 ha representan el 2,42 %.

Ilustración 3 Parques Nacionales Naturales presentes en el departamento (Sucre)



⁵ Artículo 329, Decreto 1

Fuente: ©UPRA, 2018

En la siguiente tabla se muestra la distribución de municipios por cada uno de los Parques Nacionales Naturales presentes en el departamento, igualmente muestra el acto administrativo que dio origen de legalidad al elemento territorial.

Tabla 3 Área y porcentaje de participación de parques naturales nacionales en el departamento (Sucre)

Municipio	Nombre PNN	Acto Administrativo	Área PNN en el departamento (ha)	Área total del PNN (ha)	% de área respecto al PNN	% de área respecto del departamento
SAN ONOFRE	El Corchal El Mono Hernandez	Resolución 0763 de 05/08/2002	2596,93	3845,10	67,54	0,24
Total			2596,93			0,24

Fuente: ©UPRA, 2018

El área que ocupan los PNN en Sucre es de 2596,93 ha, ocupando un 0,24 % del total departamental; allí solo se encuentra presente el parque El Corchal El Mono Hernández, ubicado en el municipio de San Onofre.

El departamento participa en el área total del PNN El Corchal El Mono Hernández en un 67,54 %.

3.1.2 Parques Naturales Regionales – PNR

Son espacios geográficos en el que los paisajes y ecosistemas estratégicos en la escala regional, mantienen la estructura, composición y función, así como los procesos ecológicos y evolutivos que los sustentan y cuyos valores naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlas a su preservación, restauración, conocimiento y disfrute⁶.

La Tabla 4, muestra las áreas municipales con presencia de PNR en el departamento de Sucre, así como el mapa que permite ubicarlos espacialmente:

Tabla 4 Relación de área y predios por municipio con presencia de Parques Naturales Regionales (Sucre)

Municipio	Nº de predios en PNR	Área de PNR (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
TOLÚ	11	2608,10	31.149,21	8,37
SAN ONOFRE	12	310,85	107.179,77	0,29
Total	23	2918,95		

Fuente: ©UPRA, 2018

La categoría de PNR se encuentra presente en 2 de los 26 municipios del departamento de Sucre, siendo Tolú el de mayor extensión con 2608,10 ha (11 predios), seguido de San Onofre con 310,85 ha (12 predios).

El que ocupa mayor extensión en cuanto al área del municipio es Tolú, pues de 31.149,21 ha que tiene en total dicho municipio, 2608,10 ha corresponden a PNR, siendo éste el 8,37 %; en contraste, en San Onofre ocupan solamente un 0,29 % del área municipal.

Ilustración 4 Parques naturales regionales presentes en el departamento (Sucre)



⁶ Artículo 13, Decreto 2:

Fuente: ©UPRA, 2018

En la Tabla 5 se muestra la distribución de municipios por cada uno de los PNR presentes en el departamento.

Tabla 5 Área y porcentaje de participación de Parques Naturales Regionales en el departamento (Sucre)

Municipio	Nombre PNR	Área PNR en el departamento (ha)	Área total del PNR (ha)	% de área respecto del PNR	% de área respecto del departamento
SAN ONOFRE	Del Sistema Manglarico del Sector de la Boca de Guacamaya	2918,95	2918,95	100	0,27
TOLÚ					
Total		2918,95			0,27

Fuente: ©UPRA, 2018

El área que ocupan los PNR en el departamento de Sucre es de 2918,95 ha, ocupando un 0,27 % del total departamental; únicamente se encuentra presente el PNR del Sistema Manglarico del Sector de la Boca de Guacamaya, distribuido en los municipios de San Onofre y Tolú.

El departamento participa en el área total del PNR mencionado anteriormente, en un 100 %.

3.1.3 Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales - RFPNR

La definición para esta categoría territorial se encuentra contemplada en el Decreto 2372 de 2010, emanado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible correspondiendo a:



El campo
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co



Espacio geográfico en el que los ecosistemas de bosque mantienen su función, aunque su estructura y composición haya sido modificada y los valores naturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute. Esta zona de propiedad pública o privada se reserva para destinarla al establecimiento o mantenimiento y utilización sostenible de los bosques y demás coberturas vegetales naturales.

La reserva, delimitación, alinderación, declaración y sustracción de las Reservas Forestales que alberguen ecosistemas estratégicos en la escala nacional corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cuyo caso se denominarán Reservas Forestales Protectoras Nacionales. De otro lado, la reserva, delimitación, alinderación, declaración, administración y sustracción de las Reservas Forestales que alberguen ecosistemas estratégicos en la escala regional corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, en cuyo caso se denominarán Reservas Forestales Protectoras Regionales⁷.

A continuación, se muestra la tabla de áreas municipales con presencia de Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales en el departamento de Sucre, así como el mapa que permite ubicarlas espacialmente:

Tabla 6 Relación de área y predios por municipio con presencia de Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales (Sucre)

Municipio	N° de predios en RFPNR	Área en RFPNR (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
COLOSÓ	55	3175,05	13.044,85	24,34
CHALÁN	55	2258,81	8413,09	26,85
TOLUVIEJO	14	1218,77	28.547,19	4,27
SAN MARCOS	15	27,84	97.067,51	0,03
Total	139	6680,47		

Fuente: ©UPRA, 2018

La categoría de RFPNR se encuentran presentes en 4 de los 26 municipios del departamento, siendo Colosó el de mayor extensión con 3175,05 ha (55 predios), seguido de Chalán y Tolviejo con 2258,81 y 1218,77 ha respectivamente.

El que ocupa mayor extensión en cuanto al área del municipio es Chalán, pues de 8413,09 hectáreas que tiene en total dicho municipio, 2258,81 ha corresponden a RFPNR, siendo éste el 26,85 %; Colosó participa con el 24,85 % y Tolviejo con el 4,27 %.

Ilustración 5 Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales presentes en el departamento (Sucre)

⁷ Artículo 12, Decreto 2372 de 2010, RUNAP

Municipio	Nombre Reserva	N° de Resolución	Área RFPNR en el departamento (ha)	Área Total RFPNR (ha)	% de área respecto de la RFPNR	% de área respecto del departamento
COLOSÓ	Serranía de Coraza y Montes de María	28 del 06/07/1983	6652,63	6652,63	100	0,62
CHALÁN						
TOLUVIEJO						
SAN MARCOS	Bosque de Santa Inés	5 del 04/09/2015	27,84	27,84	100	0,003
Total			6680,47			0,62

Fuente: ©UPRA, 2018

El área que ocupan las RFPNR en Sucre es de 6680,47 ha, ocupando un 0,62 % del total departamental; así mismo se observa que la reserva Serranía de Coraza y Montes de María, es el que abarca la mayor área con un total de 6652,63 ha, distribuido en los municipios de Colosó, Chalán y Toluviéjo; ocupa un 0,62 % del total del departamento.

El departamento participa en un 100% del área total de las Reservas Serranía de Coraza y Montes de María, y Bosque de Santa Inés.

3.1.4 Áreas arqueológicas

El patrimonio arqueológico se rige con exclusividad por lo previsto en los artículos 63 y 72 de la Constitución Política de 1991, la Ley 163 de 1959 "Por la cual se dictan medidas sobre defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación", el artículo 6° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 3° de la Ley 1185 de 2008 el Decreto 1397 de 1989, así como por lo establecido en el Decreto 833 de 2002.

El artículo 6° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 3° de la Ley 1185 de 2008, establece que el Instituto Colombiano de Antropología e Historia, ICANH, es la institución competente en el territorio nacional respecto del manejo del patrimonio arqueológico; este podrá declarar áreas protegidas en las que existan dichos bienes y aprobará el respectivo Plan de Manejo Arqueológico.

El ICANH, podrá autorizar a las personas naturales o jurídicas para ejercer la tenencia de los bienes del patrimonio arqueológico, siempre que estas cumplan con las obligaciones de registro, manejo y seguridad de los bienes que determine el Instituto.

Para los efectos pertinentes, las áreas de conservación arqueológica, los parques arqueológicos nacionales y aquellos Bienes de Interés Cultural –BIC de carácter nacional que hayan sido declarados como tal en virtud de su importancia arqueológica, serán considerados como áreas arqueológicas Protegidas.

A continuación, se muestra la tabla de áreas municipales con presencia de áreas arqueológicas en el departamento de Sucre, así como el mapa que permite ubicarlas espacialmente:

Tabla 8 Relación de área y predios por municipio con presencia de áreas arqueológicas (Sucre)

Municipio	N° de predios en áreas arqueológicas	Área arqueológica (ha)	Área Municipal (ha)	% de área respecto del municipio
MAJAGUAL	893	25.340,23	87.857,94	28,84
SAN BENITO ABAD	268	21.414,18	160.096,82	13,38
SAN MARCOS	137	20.118,53	97.067,51	20,73
SUCRE	252	17.676,66	110.069,08	16,06
CAIMITO	67	6721,53	42.305,88	15,89
GUARANDA	21	1792,21	34.682,89	5,17
Total	1638	93.063,35		

Fuente: ©UPRA, 2018

La categoría de Áreas Arqueológicas se encuentra presente en 6 de los 26 municipios del departamento, siendo Majagual el de mayor extensión con 25.340,23 hectáreas (893 predios), seguido de San Benito Abad con 21.414,18 hectáreas (268 predios) y San Marcos con 20.118,53 hectáreas (137 predios).

El que ocupa mayor extensión en cuanto al área del municipio es Majagual, pues de 87.857,94 hectáreas que tiene en total dicho municipio, 25.340,23 hectáreas corresponden a áreas arqueológicas, siendo éste el 28,84 %; por su parte, San Marcos y Sucre cuentan con el 20,73 % y 16,06 % respectivamente.

Ilustración 6. Áreas arqueológicas presentes en el departamento (Sucre)



Municipio	Nombre área arqueológica	Área arqueológica en el departamento (ha)	Área total del área arqueológica (ha)	% de área del dpto. en el área arqueológica	% de área respecto del departamento
CAIMITO	Potencial Alto	83.059,92	87.667,80	94,74	7,75
GUARANDA					
MAJAGUAL					
SAN BENITO ABAD					
SAN MARCOS					
SUCRE					
SAN MARCOS	Parque Arqueológico San MarcosAlto	3967,56	3967,56	100	0,37
SAN BENITO ABAD	Parque Arqueológico de San PedroAlto	1571,16	1607,30	97,75	0,15
SUCRE	Parque Arqueológico CiénagasAlto	1438,13	1438,13	100	0,13
SAN MARCOS	Parque Arqueológico MatelataAlto	1067,23	1067,23	100	0,10
SAN MARCOS	Otro	745,00	1261,80	59,04	0,07
SUCRE	Parque Arqueológico Santa InésAlto	451,83	451,83	100	0,04
SAN BENITO ABAD	Parque Arqueológico Caimanes	231,57	231,57	100	0,02
SUCRE	Parque Arqueológico Ciénaga el ChuzoAlto	210,87	210,87	100	0,02
SUCRE	Parque Arqueológico Ciénaga el Chuzo	147,73	147,73	100	0,01
SAN BENITO ABAD	Parque Arqueológico Las MaríasAlto	94,97	549,30	17,29	0,01
SAN MARCOS	Parque Arqueológico Matelata	81,63	81,63	100	0,01
SUCRE	Parque Arqueológico CaimanesAlto	51,87	51,87	100	0,005
SAN MARCOS	Parque Arqueológico San Marcos	23,21	23,21	100	0,002
SUCRE	Parque Arqueológico Santa Inés	20,23	20,23	100	0,002
SUCRE	Parque Arqueológico Ciénagas	5,76	5,76	100	0,001
SAN BENITO ABAD	Parque Arqueológico de San Pedro	4,56	4,56	100	0,0004
Total		(*) 93.173,23			8,69

Fuente: ©UPRA, 2018

(*) Las estadísticas asociadas a áreas arqueológicas involucran áreas protegidas, parques y zonas con potencial arqueológico. Los parques arqueológicos que pertenecen al territorio de La Mojana – Sucre, se hallan parcialmente contenidos dentro de las zonas con potencial arqueológico, por lo que se pueden encontrar diferencias de valores con respecto a la tabla consolidada por municipio.

El área que ocupan las Zonas Arqueológicas en Sucre es de 93.063,35 ha, ocupando un 8,69 % del total departamental; así mismo se observa que el Parque Potencial Alto, es el que abarca la mayor área con un total de 83.059,92 ha, distribuido en los municipios de

Caimito, Guaranda, Majagual, San Benito Abad, San Marcos y Sucre; ocupa un 7,75 % del total del departamento. Seguidamente siguen el Parque Arqueológico San Marcos Alto con 3967, 56 hectáreas y el Parque Arqueológico de San Pedro Alto con 1571, 16 hectáreas. En Contraste, el Parque Arqueológico de San Pedro cuenta con tan solo 4,56 hectáreas.

El departamento participa en el área total del Parque Arqueológico Potencial Alto en un 94,74 %, en el Parque Arqueológico San Pedro Alto en un 97,75 %, en otros en un 59,04 % y el en Parque Arqueológico Las Marías Alto en un 17,29 %; en los restantes parques arqueológicos, la participación del departamento se encuentra en un 100 %.

3.1.5 Resguardos indígenas

Los resguardos indígenas son propiedad colectiva de las comunidades indígenas a favor de las cuales se constituyen según el procedimiento establecido en el Decreto 2164 de 1994 y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política de 1991, tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los resguardos indígenas son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio⁸.

A continuación, la Tabla 10 muestra las áreas municipales con presencia de resguardos indígenas en el departamento de Sucre, así como el mapa que permite ubicarlos espacialmente:

Tabla 10 Relación de área y predios por municipio con presencia de resguardos indígenas (Sucre)

Municipio	N° Predios en resguardo indígenas	Área resguardos indígenas (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
PALMITO	346	1521,64	15.871,29	9,59
SINCELEJO	117	843,41	27.803,72	3,03
SAMPUÉS	99	799,74	21.691,93	3,69
Total	562	3164,79		

Fuente: ©UPRA, 2018

La categoría de resguardos indígenas se encuentra presente en 3 de los 26 municipios del departamento, siendo Palmito el de mayor extensión con 1521,64 hectáreas (346 predios), seguido de Sincelejo con 843,41 hectáreas (117 predios) y Sampués con 799,74

⁸ Artículo 21, Decreto 2164 de 1995

hectáreas (99 predios); en dichos municipios se encuentra presente el Resguardo de San Andrés de Sotavento, mediante la etnia Zenú.

El que ocupa mayor extensión en cuanto al área del municipio es Palmito, pues de 15.871,29 hectáreas que tiene en total dicho municipio, 1521,64 hectáreas corresponden a resguardos indígenas, siendo éste el 9,59 %; le siguen en su orden Sampués con 3,69 % y Sincelejo con 3,03 %.

Ilustración 7 Resguardos indígenas presentes en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

En la siguiente tabla se muestra la distribución de municipios de acuerdo al resguardo indígena presente en el departamento.

Tabla 11 Área y porcentaje de participación de resguardos indígenas en el departamento (Sucre)



Municipio	Nombre resguardo indígena	Etnia	N° de Resolución	Área Resguardo en el departamento (ha)	Área total del resguardo (ha)	% del área respecto del Resguardo	% de área respecto del departamento
SINCELEJO	SAN ANDRES DE SOTAVENTO	ZENÚ	234 del 23/12/2003	3164,79	9586,97	33,01	0,30
PALMITO							
SAMPUÉS							
Total					9586,97		0,30

Fuente: ©UPRA, 2018

El área que ocupan los resguardos indígenas en Sucre es de 3164,79 ha, ocupando un 0,30 % del total departamental; el único resguardo presente es San Andrés de Sotavento, distribuido en los municipios de Sincelejo, Palmito y Sampués.

La etnia presente en el departamento corresponde a la Zenú.

Cabe anotar que en los resguardos indígenas se llevan a cabo actividades agropecuarias en aquellas áreas aptas para ello y en concordancia con su cosmovisión, relación cultural con los territorios, modelos autónomos de desarrollo económico y planes de vida; sin embargo, para este diagnóstico no son objeto de estudio, pues son territorios autónomos y solo se pueden incluir en el análisis de las políticas de gestión del territorio para usos agropecuarios a petición de las autoridades indígenas de dichos resguardos.

3.1.6 Áreas artificializadas (zonas urbanas)

Constituyen el suelo urbano, las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuentan con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidas en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial⁹.

A continuación, se muestra la tabla de áreas municipales con presencia de zonas urbanas en el departamento de Sucre, así como el mapa que permite ubicarlas espacialmente:

⁹ Artículo 31, Ley 388 de 1997

Tabla 12 Relación de área y predios por municipio con presencia de áreas artificializadas (Zonas urbanas - Sucre)

Municipio	N° de predios en zonas urbanas	Área en zonas urbanas (ha)	Área municipal (ha)	% de área respecto del municipio
SINCELEJO	363	1890,36	27.803,72	6,80
SAN MARCOS	264	937,86	97.067,51	0,97
COVEÑAS	4	591,83	5189,68	11,40
COROZAL	425	561,04	27.178,83	2,06
SAN ONOFRE	27	534,35	107.179,77	0,50
TOLUVIEJO	133	469,12	28.547,19	1,64
TOLÚ	14	456,83	31.149,21	1,47
SAMPUÉS	108	283,28	21.691,93	1,31
SINCÉ	160	238,04	45.758,19	0,52
OVEJAS	14	235,27	44.517,70	0,53
SAN BENITO ABAD	82	206,89	160.096,82	0,13
LOS PALMITOS	31	184,05	20.372,36	0,90
SAN PEDRO	8	151,01	21.308,03	0,71
MORROA	3	145,65	18.039,20	0,81
GALERAS	5	139,68	31.057,43	0,45
LA UNIÓN	0	111,22	23.933,27	0,46
COLOSÓ	75	107,86	13.044,85	0,83
SAN JUAN DE BETULIA (Betulia)	17	104,79	16.568,95	0,63
BUENAVISTA	7	97,28	11.992,71	0,81
CAIMITO	1	79,09	42.305,88	0,19
CHALÁN	7	70,24	8413,09	0,83
EL ROBLE	4	63,92	20.162,43	0,32
PALMITO	10	55,04	15.871,29	0,35
SUCRE	3	51,31	110.069,08	0,05
MAJAGUAL	0	45,63	87.857,94	0,05
GUARANDA	17	38,34	34.682,89	0,11
Total	1782	7849,96		

Fuente: ©UPRA, 2018

La categoría de zonas urbanas (artificializadas) se encuentra presente en los 26 municipios del departamento, siendo Sincelejo el de mayor extensión con 1890,36 hectáreas (363 predios), seguido de San Marcos con 937,86 hectáreas (264 predios) y Coveñas con 591,83 hectáreas (4 predios); en contraste el de menor extensión es Guaranda con solo 38,34 hectáreas (17 predios).



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 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.

Para el departamento de Sucre se identificaron los predios con indicios de informalidad en la tenencia de la propiedad rural en las áreas de exclusión legal, de acuerdo a la información catastral disponible (gráfica y alfanumérica), encontrando un total de 2504 predios que corresponden a 62.218,84 ha; lo anterior corresponde a un 5,80 % respecto al área total del departamento, y a un 53,54 % respecto al total de las áreas con exclusión.

Tabla 13 . Relación de predios y área con indicios de informalidad en áreas de exclusiones legales para el OSPR por municipio (Sucre)

Municipio	N° de predios con indicios de informalidad	Área predios con indicios de informalidad (ha)	Área municipio (ha)	% área con indicios de informalidad en el municipio	% área con indicios de informalidad respecto al departamento
SUCRE	182	16.532,30	110.069,08	15,02	1,54
MAJAGUAL	577	13.599,57	87.857,94	15,48	1,27
SAN BENITO ABAD	221	11.363,71	160.096,82	7,10	1,06
SAN MARCOS	284	6645,85	97.067,51	6,85	0,62
GUARANDA	32	2651,36	34.682,89	7,64	0,25
SAN ONOFRE	60	2594,64	107.179,77	2,42	0,24
COLOSÓ	107	2076,46	13.044,85	15,92	0,19
CAIMITO	34	1829,61	42.305,88	4,32	0,17



Municipio	N° de predios con indicios de informalidad	Área predios con indicios de informalidad (ha)	Área municipio (ha)	% área con indicios de informalidad en el municipio	% área con indicios de informalidad respecto al departamento
CHALÁN	49	1383,63	8413,09	16,45	0,13
PALMITO	145	1183,96	15.871,29	7,46	0,11
SAMPUÉS	180	1085,39	21.691,93	5,00	0,10
TOLÚ	10	675,48	31.149,21	2,17	0,06
TOLUVIEJO	125	294,91	28.547,19	1,03	0,03
SINCELEJO	106	203,46	27.803,72	0,73	0,02
COROZAL	316	42,85	27.178,83	0,16	0,004
SAN JUAN DE BETULIA (Betulia)	17	16,04	16.568,95	0,10	0,001
MORROA	1	15,07	18.039,20	0,08	0,001
LOS PALMITOS	28	8,51	20.372,36	0,04	0,001
OVEJAS	13	5,15	44.517,70	0,01	0,0005
GALERAS	3	4,30	31.057,43	0,01	0,0004
SAN PEDRO	5	2,78	21.308,03	0,01	0,0003
BUENAVISTA	2	1,46	11.992,71	0,01	0,0001
SINCÉ	4	1,41	45.758,19	0,003	0,0001
EL ROBLE	3	0,93	20.162,43	0,005	0,0001
Total	2504	62.218,84			5,80

Fuente: ©UPRA, 2018

El municipio de Sucre es el de mayor extensión, pues cuenta con 16.532,30 hectáreas con indicios de informalidad, representado en 182 predios, seguido de Majagual con 13.599,57 hectáreas y San Benito Abad con 11.363,71 hectáreas; en contraste, el de menor extensión es El Roble con solo 0,93 hectáreas. En cuanto a predios el mayor número se encuentra en Majagual con 577, seguido de Corozal y San Marcos con 316 y 284 respectivamente.

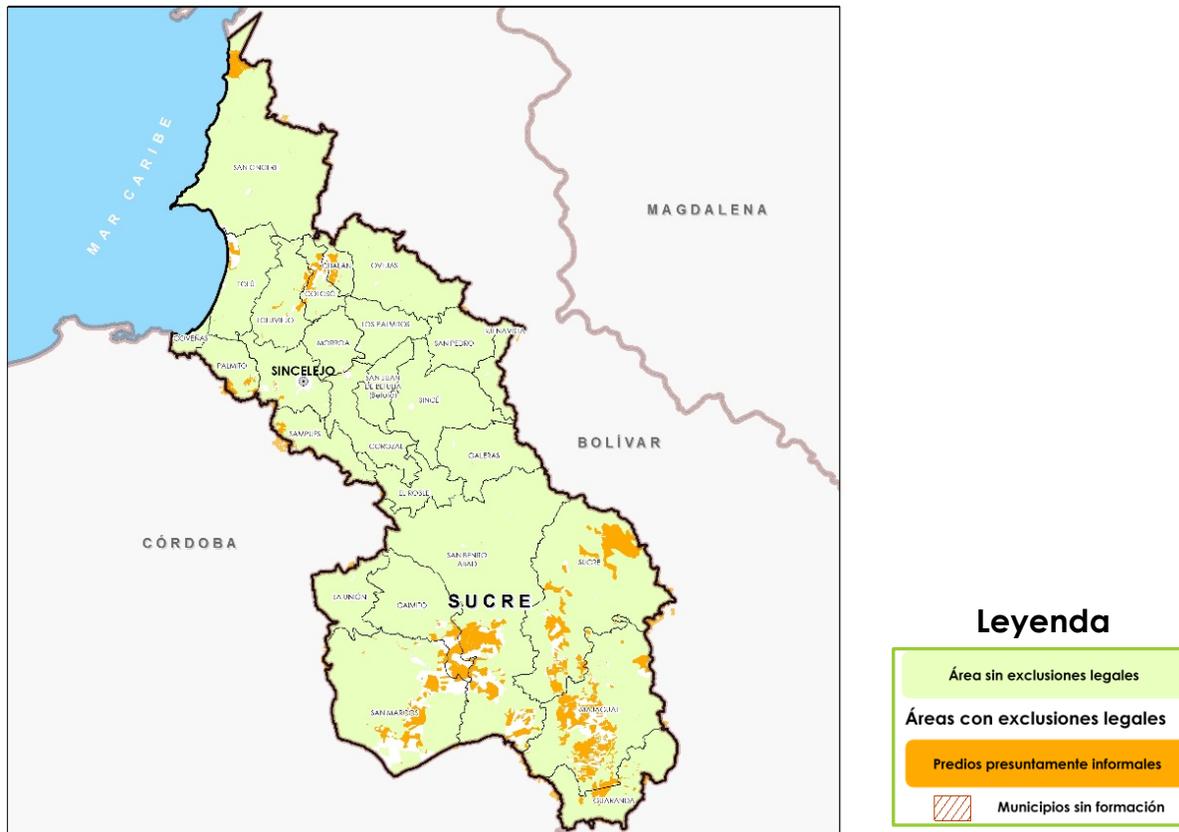
Tal como se explica en la sección 2.2, algunos predios tienen menos del 50 % de su área excluida, razón por la cual es posible que no se encuentren contabilizados en la tabla anterior con indicios de informalidad.

Se estima un total de 2504 predios con indicios de informalidad, que equivalen a 62.218,84 ha; esto corresponde a un 65,56 % respecto al total de predios (3819) que se encuentran en territorio de exclusión legal en el departamento de Sucre.

A continuación, se presenta la ilustración que muestra espacialmente los predios con indicios de informalidad en áreas con exclusiones legales para el OSPR.



Ilustración 9 Predios con indicios de informalidad (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

4. TAMAÑO DE LOS PREDIOS EN ÁREAS SIN EXCLUSIONES LEGALES PARA EL OSPR

La distribución de la tierra rural ha sido un tema que ha estado presente en los diferentes análisis que se han realizado para abordar el problema agrario del país. Estudios como el de Machado (2012) encontró que durante los años setenta y ochenta hubo un rápido crecimiento de los predios menores a 1 ha y en los de 20 a 100 ha; y se estimó un índice de Gini de 0,84 para 1988. Por otro lado, se afirmó que la estructura de la tierra en el país está determinada por dinámicas históricas, la rigidez del mercado de tierras, los incentivos a la acumulación de tierras y el conflicto armado; aquí también se calculó un índice de Gini, el cual aumentó entre los años 2000 a 2010, al pasar de 0,75 a 0,77 (Ibáñez, y otros).

Una de las prioridades de la región de América Latina es la disminución de la brecha de desigualdad en los territorios (UPRA, 2016). Según la misión para la transformación del campo, en el sector agropecuario, Colombia presenta una gran desigualdad derivada de sus problemas de competitividad y de la condición territorial heterogénea que pone en desventaja a los pequeños productores y en general a los territorios con condiciones adversas, visto desde el modelo de desarrollo predominante (DNP, 2014).

Para dar cuenta de lo anterior, se puede observar que la distribución inequitativa de la propiedad, históricamente ha sido fuertemente marcada por fenómenos derivados del modelo económico, por decisiones políticas y especialmente por el conflicto (UPRA, 2016). Para el presente diagnóstico departamental se acude a fuentes como el Censo Nacional Agropecuario y estadísticas catastrales del IGAC, el cual busca una aproximación al análisis de la distribución de la propiedad rural, que permita tener un panorama actualizado y preciso de los siguientes temas:

- Comportamiento de la distribución de la propiedad rural del departamento mediante estadísticas prediales.
- Análisis de la distribución de la propiedad rural en términos de desigualdad, heterogeneidad y disparidad.
- Análisis de la unidad agrícola familiar – UAF en el departamento.
- Caracterización de los fenómenos de fraccionamiento antieconómico y concentración de la propiedad rural.
- Relación existente entre tamaño y uso del suelo, mediante cifras del Censo Nacional Agropecuario – CNA.
- Identificación de la cantidad de predios que han presentado cambios en su destinación económica.



4.1 Análisis de distribución para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR

Teniendo en cuenta que la propiedad rural, puede ser distribuida de manera igual o desigual, uniforme, unimodal o multimodal, y distribuirse en diferentes tipos de propietarios y destino económico (UPRA, 2015d), este apartado tiene como objetivo analizar la distribución de la propiedad rural del departamento para aquellos predios que se encuentran ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR. Las temáticas que se tendrán en cuenta serán las siguientes:

- Distribución predial por tamaño.
- Distribución de predios según el destino económico, tamaño y tipo de propietario.
- Distribución de los predios de propiedad privada con destinación agropecuaria.
- Indicadores de distribución de la propiedad.
- Análisis de la Unidad Agrícola Familiar – UAF.

4.1.1 Distribución predial del departamento por tamaño.

En la Tabla 14, se observa la cantidad de predios y área sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento.

Tabla 14 Número de predios y área sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)

Departamento	N° de predios totales	Área total de predios (ha)	N° predios sin exclusiones legales	Área de predios sin exclusiones legales (ha)	% de predios	% de área
SUCRE	56.102	1.022.671	52.283	916.386	93,19	89,61

Fuente: ©UPRA, 2018

Para el departamento de Sucre se identificaron 52.283 predios que se encuentran ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR, los cuales representan el 93,19 % del total de predios y el 89,61 % del área catastral.

En la

Tabla 15 se presenta la información de los quince (15) municipios del departamento identificados con la mayor cantidad de predios sin exclusiones legales para el OSPR.

Tabla 15 Municipios con el mayor porcentaje de predios ubicados en área sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)

Municipio	N° de predios totales	Área total de predios (ha)	N° predios sin exclusiones legales	Área de predios sin exclusiones legales (ha)	% de predios	% de área
La Unión	1252	22.538,86	1252	22.538,86	100	100
Galeras	2128	30.956,71	2123	30.952,96	99,77	99,99
Morroa	1261	16.312,94	1258	16.296,60	99,76	99,90
Buenavista	818	13.915,14	815	13.913,10	99,63	99,99
Coveñas	910	4186,04	906	4183,57	99,56	99,94
El Roble	775	19.738,75	771	19.735,46	99,48	99,98
San Pedro	1500	21.084,59	1492	21.081,76	99,47	99,99
Ovejas	1816	41.688,92	1802	41.683,78	99,23	99,99
San Juan de Betulia	1577	16.379,16	1560	16.362,30	98,92	99,90
Santiago de Tolú	1369	28.545,38	1349	26.064,72	98,54	91,31
San Onofre	4021	102.742,44	3942	99.839,36	98,04	97,17
Los Palmitos	1345	19.793,80	1315	19.779,65	97,77	99,93
Guaranda	1260	35.972,45	1222	33.178,38	96,98	92,23
San Luis de Sincé	3303	40.794,79	3143	40.783,70	95,16	99,97
Caimito	1188	40.064,37	1120	36.495,67	94,28	91,09

Fuente: ©UPRA, 2018

Una mirada a nivel municipal muestra los siguientes resultados:

- Los quince (15) municipios con mayor cantidad de predios sin exclusiones legales para el OSPR – aquellos con un porcentaje de predios mayor al 94 % – representan el 46,04 % de los predios y el 48,33 % del área catastral.
- Ocho (8) municipios registran más del 99 % de sus predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR. Estos municipios son La Unión, Galeras, Morroa, Buenavista, Coveñas, El Roble, San Pedro y Ovejas.
- Veinte (20) municipios tienen más del 90 % de sus predios sin exclusiones legales para el OSPR.



En la siguiente tabla se presentan los predios sin exclusiones legales para el OSPR distribuidos por rangos de tamaño predial.

Tabla 16 Distribución de predios por rangos de tamaño (Sucre)

Rango de tamaño predial	N° predios sin exclusiones legales	Área de predios sin exclusiones legales (ha)	% de predios	% de área
Hasta 0,5 ha	15.350	1392,79	29,36	0,15
Entre 0,5 y 1 ha	2235	1653,07	4,27	0,18
Entre 1 y 2,5 ha	5002	8583,44	9,57	0,94
Entre 2,5 y 3 ha	1464	4024,98	2,80	0,44
Entre 3 y 5 ha	4732	18.618,03	9,05	2,03
Entre 5 y 10 ha	7831	57.098,19	14,98	6,23
Entre 10 y 20 ha	6612	93.341,16	12,65	10,19
Entre 20 y 50 ha	5242	164.144,46	10,03	17,91
Entre 50 y 100 ha	2200	153.317,12	4,21	16,73
Entre 100 y 200 ha	982	134.908,86	1,88	14,72
Entre 200 y 500 ha	489	147.293,79	0,94	16,07
Entre 500 y 1000 ha	110	76.844,23	0,21	8,39
Entre 1000 y 2000 ha	28	38.211,85	0,05	4,17
Entre 2000 y 5000 ha	6	16.953,76	0,01	1,85
Total	52.283	916.385,72	100	100

Fuente: ©UPRA, 2018

Las estadísticas prediales por rangos de tamaño presentan el siguiente comportamiento:

- Los predios menores a 2,5 hectáreas representan el 43,20 % del total de predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR y tienen el 1,27 % del área catastral.
- Este departamento no registra predios mayores a 5000 hectáreas, siendo los predios de mayor tamaño aquellos con tamaños entre las 2000 y 5000 hectáreas. Estos predios tienen el 1,85 % del área catastral y representan el 0,01 %.
- Los predios de mayor tamaño del departamento se encuentran ubicados en seis (6) municipios – Majagual, San Benito Abad, San Marcos, San Onofre y Sucre. Estos

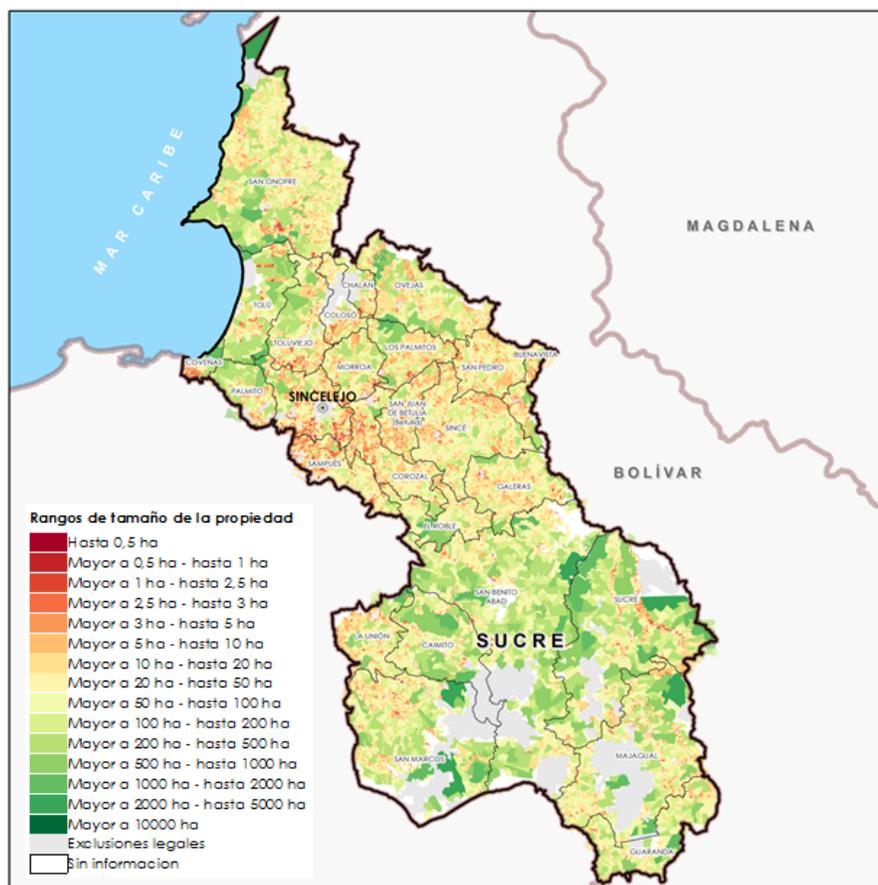


predios en cada municipio tienen en promedio un porcentaje de área sin exclusiones legales para el OSPR mayor al 4,19 %.

- Los predios entre 20 y 100 hectáreas representan el 14,23 % de los predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR y el 34,64 % del área, siendo los que mayor área catastral del departamento registran.

La Ilustración 10 representa la distribución de los predios identificados por rangos de tamaño.

Ilustración 10 Distribución de los predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR por rangos de tamaño (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

4.1.2 Distribución de predios según el destino económico, tamaño y tipo de propietario.



El campo
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co



Partiendo del conjunto de predios rurales (52.283) que se encuentran ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR, se realiza la clasificación por destino económico. Para este diagnóstico, los predios de interés son aquellos relacionados con los destinos agropecuario, agrícola, pecuario, forestal y agroindustrial. Identificar estos predios permite determinar si las apuestas productivas y/o sistemas productivos que el departamento determine impulsar en la formulación del plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, son compatibles tanto con los tamaños prediales como con la destinación económica de los predios.

En la Tabla 17 se presenta la distribución de estos predios por destino económico, el área y la participación porcentual de predios y área.

Tabla 17 Número de predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR, áreas y participación porcentual, según destino económico (Sucre)

Destino Económico	Nº de predios	Área (ha)	% de predios	% de área
Agropecuario	45.752	879.973,47	87,51	96,03
Habitacional	3.638	5.855,11	6,96	0,64
Otros	2.853	30.362,28	5,46	3,31
Agrícola	40	194,87	0,08	0,02
Total	52.283	916.385,72	100	100

Fuente: ©UPRA, 2018

La mayoría de los predios que están ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR están clasificados con destino agropecuario y representan el 87,51 % de los predios y el 96,03 % del área catastral; en conjunto los predios con destino agrícola y agropecuario suman el 87,58 % de predios rurales y ocupan un área del 96,05 %.

El 6,96 % de los predios rurales tienen destino habitacional y ocupan el 0,64 % del área catastral. En la categoría otros, según (UPRA, 2017a), se incluyeron los predios con destino industrial, comercial, minero, cultural, recreacional, salubridad, institucionales, educativo, religioso, uso público y servicios especiales; esta categoría representa el 5,46 % de los predios y el 3,31 % del área catastral sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento.

El análisis de predios por tipo de propietario¹⁰, permite identificar el número de predios y el área que le pertenece a cada categoría; esta información se encuentra en la Tabla 18.

¹⁰ La clasificación por tipo de propietario es propia de la UPRA, en la cual se agrupa los propietarios relacionados en la base catastral en 4: Estado, Privados, Colectivos y otros; este último hace referencia a servicios públicos, dotacionales, entre otros.

Tabla 18 Número de predios ubicados en áreas sin exclusiones legales según destino económico y tipo de propietario (Sucre)

Destino Económico	Tipo Propietario	Nº de predios	Área (ha)	% de predios	% de área
Agropecuario	Estado	3008	67.910,33	5,75	7,41
	Colectivos	27	422,45	0,05	0,05
	Privados	42.702	811.510,84	81,67	88,56
	Otros	15	129,84	0,03	0,01
	Subtotal	45.752	879.973,47	87,51	96,03
Agrícola	Estado	3	15,32	0,0057	0,0017
	Privados	37	179,55	0,07	0,02
	Subtotal	40	194,87	0,08	0,02
Habitacional	Estado	722	70,43	1,38	0,01
	Colectivos	1	8,92	0,0019	0,0010
	Privados	2913	5.773,32	5,57	0,63
	Otros	2	2,43	0,0038	0,0003
	Subtotal	3638	5.855,11	6,96	0,64
Otros	Estado	725	26.106,70	1,39	2,85
	Privados	2040	203,76	3,90	0,02
	Otros	3	1,54	0,006	0,0002
	Sin información	85	4.050,28	0,16	0,44
	Subtotal	2853	30.362,28	5,46	3,31
Total		52.283	916.385,72	100	100

Fuente: ©UPRA, 2018

Los resultados muestran que el 81,67 % de los predios son privados con destino agropecuario, los cuales corresponden al 88,56 % del área catastral. Al incluir los demás destinos agropecuarios que se encontraron en el departamento (agrícola), se encontró que los predios que le pertenecen a propietarios privados alcanzan una participación



conjunta del 81,75 %, los cuales tienen un área sin exclusiones legales para el OSPR del 88,58 %.

En el destino habitacional, los propietarios privados registran el 5,57 % de los predios y el 0,63 % del área catastral; en la categoría otros, el 3,90 % de los predios y el 0,02 % del área pertenecen a propietarios privados. Los anteriores resultados muestran que en todos los destinos económicos los propietarios privados registran las mayores participaciones en predios y en área sin exclusiones legales para el OSPR.

4.1.3 Distribución de los predios de propiedad privada con destinación agropecuaria.

Las estadísticas catastrales para el conjunto de predios privados con destinación agropecuaria (42.739 predios) – se presentan a continuación:

- Los predios destinación agropecuaria que predominan en el departamento son aquellos menores a media hectárea. Estos predios representan el 19,58 % y el 0,14 % del área catastral.
- El predio privado con destino agropecuario de mayor tamaño del departamento se encuentra ubicado en el municipio de San Marcos; tiene una participación del 0,002 % y representa el 0,27 % del área catastral.
- Los predios menores a 2,5 ha tienen una participación del 34,84 % y representan el 1,28 % del área catastral.
- El 16,78 % les corresponde a predios con tamaños entre las 20 y 100 hectáreas; estos predios tienen el 37,61 % del área y son los que registran mayor participación con respecto al área catastral sin exclusiones legales para el OSPR.

Sabiendo que los predios privados con destino agropecuario que predominan en el departamento son aquellos menores a media hectárea, se decidió agrupar estos predios en nuevos rangos de tamaño, con el fin de conocer su distribución y generar un insumo que sirva identificar posibles potencialidades para el departamento en materia productiva.

- Este conjunto de predios (8369) fueron agrupados en ocho (8) nuevos rangos de tamaño. El 47,15 % de estos predios tienen un tamaño entre las 0,0009 y 0,0679 ha y son los que mayor porcentaje de participación registran; le siguen los predios que tienen un tamaño entre las 0,0679 y 0,134 ha con una participación del 17,46 %.
- La mediana de tamaño de este conjunto de predios es de 0,08 ha y su tamaño promedio llega a las 0,13 ha.
- El 75% de los predios tienen un tamaño menor a las 0,20 ha, dado que se encuentran por debajo del 3er cuartil de la distribución.

En la siguiente tabla se presenta la información relacionada con los nuevos rangos de tamaño.

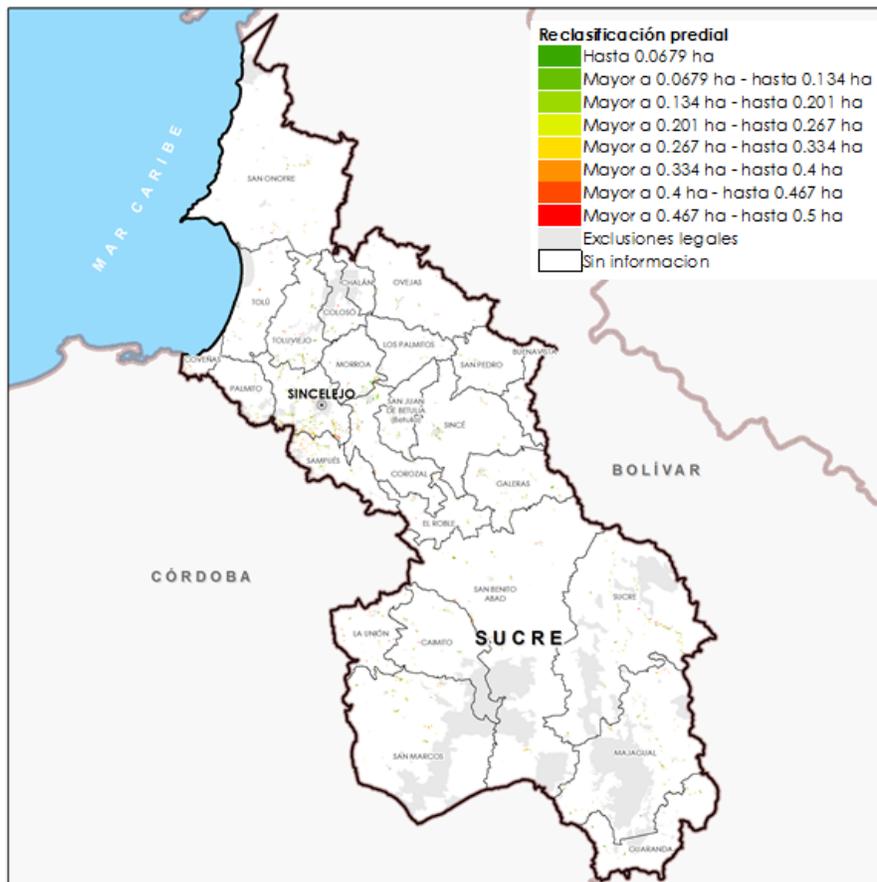
Tabla 19 Distribución de los predios privados con destino agropecuario menores a media hectárea por rangos de tamaño (Sucre)

Intervalos (ha)		N° de predios	% de predios
1	(0,0009 - 0,0679]	3946	47,15
2	(0,0679 - 0,134]	1461	17,46
3	(0,134 - 0,201]	903	10,79
4	(0,201 - 0,267]	591	7,06
5	(0,267 - 0,334]	476	5,69
6	(0,334 - 0,4]	423	5,05
7	(0,4 - 0,467]	377	4,50
8	(0,467 - 0,5]	192	2,29
Total		8369	100

Fuente: ©UPRA, 2018

La Ilustración 11 se presenta la ubicación de estos de acuerdo a los nuevos rangos de tamaño en los que se agruparon estos predios.

Ilustración 11 Predios menores a media hectárea por rangos de tamaño (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

4.1.4 Indicadores de distribución de la propiedad.

Además del análisis de distribución a través de estadísticas catastrales, la UPRA en los últimos años ha venido trabajando en la construcción de cuatro (4) indicadores que permiten analizar el comportamiento de la distribución de la tierra rural desde la desigualdad, la heterogeneidad y la disparidad¹¹; a partir de lo mencionado, en este apartado se realiza una caracterización de la función de distribución de la propiedad rural a partir de los indicadores de Gini, Theil y Disparidad Superior e Inferior (formas extremas de la distribución de la propiedad), tomando solo los predios privados con destino agropecuario que se encuentran ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR. En la Tabla 20 se puede observar los resultados de estos indicadores:

Tabla 20 Valores de los indicadores de distribución (Sucre)

Dimensión	Indicador	Departamental	Nivel	Rango de clasificación
Desigualdad	Índice de Gini	0,76	Alto Gini	Mayor a 0,6
Heterogeneidad	Índice de Theil	0,13	Medio Theil	Entre 0,06 y 0,18
Disparidad Inferior	Indicador de disparidad inferior	0,003	Alta Disparidad	Menor a 0,055
Disparidad Superior	Indicador de disparidad superior	6,51	Alta Disparidad	Mayor a 5,2

Fuente: ©UPRA, 2018

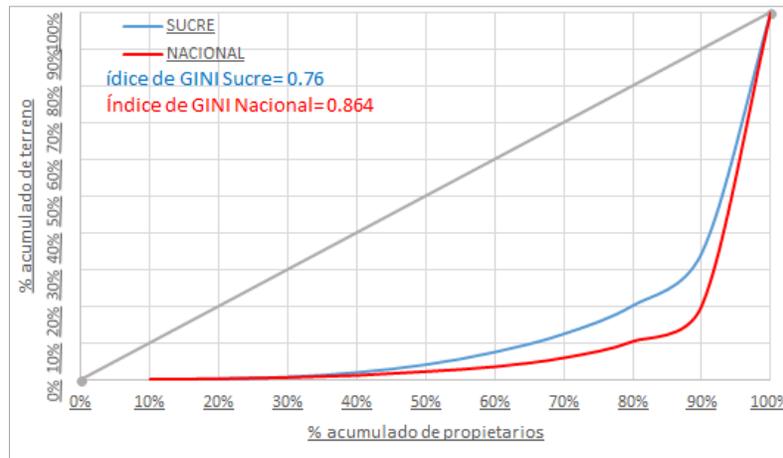
Un breve análisis a partir de los resultados obtenidos se resume en lo siguiente:

- Para el área del departamento sin exclusiones legales para el OSPR, el índice de Gini de área de propietarios es de 0,76; lo que indica que se presenta una alta desigualdad en la distribución respecto al número de propietarios; este resultado se encuentra por debajo del resultado del índice nacional (0,864).
- Utilizando la curva de Lorenz (Figura 3) para representar de forma gráfica la desigualdad que existe en el departamento, 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.

Figura 3 Curva de Lorenz para áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)

¹¹ La UPRA en el año 2017 publicó "Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia" la cual se sugiere consultarla para ampliar los análisis presentados.





Fuente: ©UPRA, 2018

- El índice de Theil, es un indicador alternativo a la desigualdad que mide la heterogeneidad en la distribución de la tierra que plantea qué tan variable es el área que corresponde a los propietarios. Valores cercanos a cero (0) sugieren una similitud alta o lo que es lo mismo, una baja heterogeneidad, mientras que valores cercanos a uno (1) muestran una variabilidad o heterogeneidad muy alta. Para el departamento, este indicador presenta un valor de 0,13, lo que indica que el departamento se encuentra en un nivel de heterogeneidad medio.

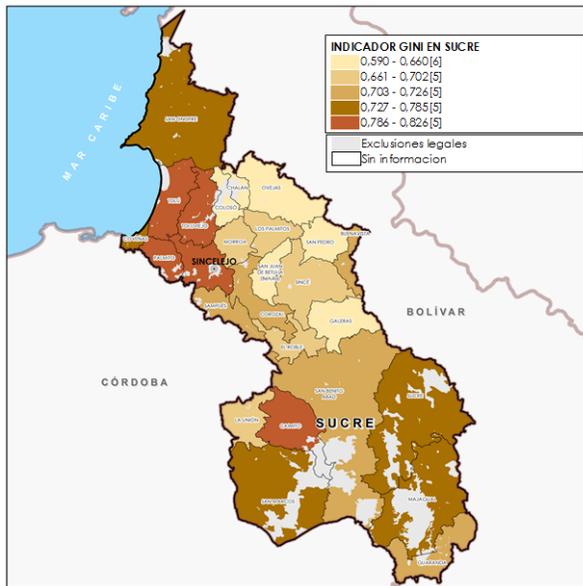
Los indicadores de disparidad inferior y superior están enfocados en describir el comportamiento de los extremos de la distribución, es decir, permiten "(...) revisar cómo es la distribución entre las áreas de propiedad más pequeñas y las áreas más grandes respecto al supuesto de una distribución igualitaria" (UPRA, 2017a).

- El indicador de disparidad inferior muestra que el 10 % de los propietarios que menos área tienen ocupan el 0,003 % del área que tendrían en un escenario de igualdad, lo cual indica un nivel de disparidad alto.
- El valor del indicador de disparidad superior para el departamento es de 6,51, lo cual muestra que el 10 % de las personas que más área tienen, ocupan 5 veces más área de la que tendrían en un escenario de igualdad. Este resultado se encuentra relacionado con un alto nivel de disparidad.

En la Ilustración 12, 13, 14 y 15, se observan los valores que cada municipio del departamento registró de acuerdo a los indicadores de distribución comentados.

Ilustración 12 Índice de Gini para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)

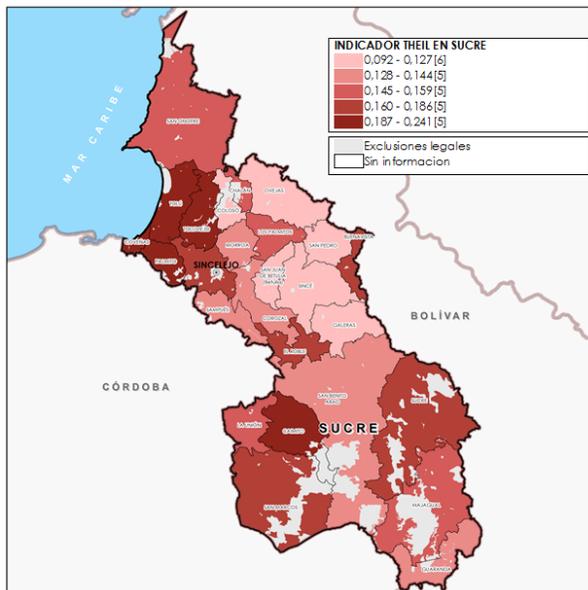




Interpretación: valores cercanos a 0 indican una baja desigualdad y valores cercanos a 1 una alta desigualdad en la distribución de la propiedad rural.

Fuente: ©UPRA, 2018

Ilustración 13 Índice de Theil para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)



Interpretación: valores cercanos a cero (0) sugieren una baja heterogeneidad, mientras que valores cercanos a uno (1) muestran una heterogeneidad muy alta.

Fuente: ©UPRA, 2018



El campo
es de todos

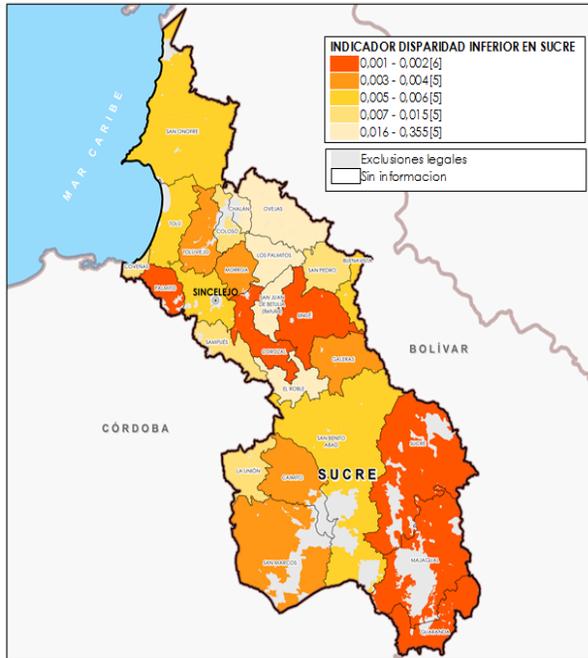
Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co



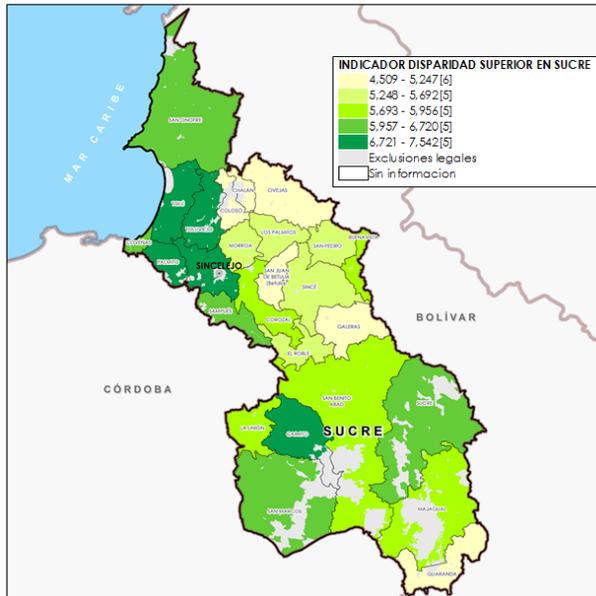
Ilustración 14 Índice de Disparidad Inferior para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)



Interpretación: cuando el valor del indicador tiende a cero, se sugiere una alta disparidad inferior, pues los propietarios se encontrarían muy distantes de poseer el 10% del área que deberían tener.

Fuente: ©UPRA, 2018

Ilustración 15 Índice de Disparidad Superior para predios en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)



Interpretación: cuando el valor del indicador es superior a 4, se sugiere una alta disparidad superior, para el 10 % de los propietarios que más área poseen.

Fuente: ©UPRA, 2018

En la Tabla 21, se observan los municipios del departamento 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 (Sucre)

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	Santiago de Tolú	0,826	Santiago de Tolú	0,24	Chalán	0,355	Santiago de Tolú	7,54
	Palmito	0,821	Palmito	0,23	Los Palmitos	0,069	Palmito	7,38
	Tolú Viejo	0,816	Caimito	0,23	Ovejas	0,060	Tolú Viejo	7,16
Menor Valor	San Juan de Betulia	0,590	San Juan de Betulia	0,092	Palmito	0,00078	Coloso	4,51
	Coloso	0,591	Ovejas	0,095	Guaranda	0,00086	San Juan de Betulia	4,67
	Ovejas	0,599	Coloso	0,098	Corozal	0,00117	Ovejas	4,72

Fuente: ©UPRA, 2018

- Se observa que el municipio de Santiago de Tolú, además de presentar la mayor desigualdad en la distribución de la tierra rural (Gini = 0,826), registra la mayor heterogeneidad (Theil = 0,24) y disparidad superior del departamento (7,54).
- Ovejas presenta la menor desigualdad en la distribución de la tierra rural (Gini = 0,599) y registra la menor disparidad superior del departamento (4,72).

4.1.5 Análisis de la unidad agrícola familiar – UAF

La unidad agrícola familiar -UAF de acuerdo con (UPRA, 2017d) adquirió un rol de mayor relevancia con la entrada en vigencia de la Ley 160 de 1994 en los temas de ordenamiento territorial y ordenamiento social de la propiedad, constituyéndose el principal instrumento agrario para lograr tales fines¹².

Al realizar un análisis sistémico de la UAF en la legislación agraria se encontró que su alcance va mucho más allá de adjudicación de bienes baldíos – finalidad a la que se ha atribuido tradicionalmente – dado que la UAF cumple múltiples funciones entre las que se encuentran la limitación y prevención de los fenómenos de concentración y fraccionamiento antieconómico 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.

¹² Existen otros instrumentos como la UAF promedio municipal (UAF pm) consagrada por la Ley 505 de 1999, que no tiene nada que ver con la UAF prevista en la Ley 160 de 1994. Este instrumento se propuso para fines de estratificación rural a través de la capacidad productiva de los predios y el cobro de servicios públicos domiciliarios. (UPRA, Unidad Agrícola Familiar en el Ordenamiento Jurídico Colombiano, 2017d).

De acuerdo con (UPRA, 2017d), se han propuesto múltiples instrumentos que han reglamentado la unidad agrícola familiar prevista en la Ley 160 de 1994: la Resolución 017 de 1995 estableció criterios metodológicos para la determinación de la UAF, mientras que la Resolución 041 de 1996 determinó las extensiones de las unidades agrícolas familiares¹³; con el Acuerdo 202 de 2009 se actualizó la metodología para la determinación de la unidad agrícola familiar, dando un salto cualitativo respecto a la Resolución 017 de 1995, incluyendo aspectos de orden socioeconómico, cultural y ambiental que se acercan a la realidad territorial. Así mismo, el acuerdo 08 de 2016 establece adoptar las disposiciones contenidas en la Resolución 041 de 1996, conforme lo establece la Ley 1728 de 2014.

A partir de lo mencionado, este análisis continúa con la presentación de estadísticas relacionadas con las extensiones de UAF que se encuentran en las Resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998 para los predios privados con destino agropecuario ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR:

- De los 42.739 predios identificados en áreas sin exclusión, el 83,64 % se encuentran por debajo de la UAF; el 11,21 % está por encima de la UAF y el 5,15 % es el porcentaje de predios dentro de las extensiones de UAF vigentes.
- El área de los predios que se encuentran por debajo de la UAF representa el 27,75 % del área catastral; el 63,44 % es el porcentaje de área de los predios que están por encima de la UAF y el 8,82 % representa el área de los predios dentro de las extensiones de UAF.
- Dieciocho municipios del departamento – que representan el 69 % - registran un porcentaje de predios por debajo de la UAF mayor al porcentaje nacional calculado (80 %).
- Ocho municipios tienen un porcentaje de predios por debajo de la UAF superior al 90%; La Unión es el municipio que registra el mayor valor (93,55 %); le siguen Coveñas (93,13 %); Sincelejo (92,98 %); Coloso (92,60 %) y Tolú Viejo (92,03 %).

En la Tabla 22, se presenta la estadística para los quince (15) municipios del departamento con mayor porcentaje de predios por debajo de la UAF.

Tabla 22 Tamaño de los predios con relación a la UAF (Sucre)

¹³ Para calcular el porcentaje de predios rurales que se encuentran por debajo de la UAF, se tomaron los datos de los rangos de UAF por Zonas Relativamente Homogéneas de las Resoluciones 041 de 1996 (Adoptada por el Acuerdo 8 de 2016 de la ANT) y 020 de 1998, emitidos por el entonces Incora; y a partir de estos, se identificaron los valores mínimo y máximo de los tamaños de UAF asignados a cada municipio para ser cruzados, con las bases prediales ya referenciadas excluyendo los predios de propiedad del Estado y comunidades étnicas.



Municipio	N° predios sin exclusiones legales	% de predios menor a UAF	% de predios dentro de UAF	% de predios mayor de UAF
La Unión	1178	93,55	1,87	4,58
Coveñas	335	93,13	2,69	4,18
Sincelejo	3844	92,98	4,89	2,13
Coloso	635	92,60	2,99	4,41
Tolú Viejo	1856	92,03	2,10	5,87
Palmito	865	91,56	1,50	6,94
Morroa	1085	91,43	2,49	6,08
Chalán	220	91,36	2,27	6,36
Sampués	2316	87,95	2,98	9,07
Caimito	1027	87,15	3,70	9,15
Ovejas	1392	86,57	3,95	9,48
San Juan de Betulia	1508	86,41	4,64	8,95
Corozal	2938	86,11	4,32	9,56
Sucre	2828	83,49	3,15	13,37
San Marcos	2397	83,06	8,51	8,43

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 agropecuarias 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 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, liquidatarios 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, 2015d).



- **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, 2015d).
- **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, 2016a).

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

- El 67,19 % 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 1000 y 2000 hectáreas (3,83 %); b) predios de tamaño menores a una hectárea (2,86 %) y c) predios entre las 500 y 1000 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.

La concentración de tierras, de acuerdo con (PNUD, 2011) ha sido una característica histórica del sector rural colombiano, que se ha convertido en un obstáculo para el desarrollo humano, reflejando la desigualdad existente en la propiedad de la tierra en el país. 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 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, 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 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, en nombre propio o a través de terceros (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.

Una propuesta para abordar el fenómeno de concentración de tierras fue realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2016) y consiste en un análisis escalár por categorías que busca identificar como se manifiesta la concentración y los fenómenos asociados según las distintas realidades territoriales, es decir, ya sea nacional, departamental o municipal. En la Figura 4, se presentan algunas categorías de análisis que permitirán entender las interrelaciones de las diferentes formas de concentración, según la disponibilidad de variables:

Figura 4 Categorías y escalas para analizar la concentración de tierras



Fuente: (FAO, 2016).

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 en áreas sin exclusiones legales para el OSPR, su dinámica municipal y departamental, entre otras cifras de interés.

4.2.1 Fraccionamiento antieconómico en el departamento.

Las sucesivas subdivisiones de los predios por alguna circunstancia, como la venta parcial de áreas, la presión para emplear la tierra con usos diferentes al agropecuario o

la repartición o división por sucesión hereditaria, son hechos que pueden ser relacionados con el fraccionamiento predial, el cual 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), conduciendo a la pobreza de sus tenedores y sus familias¹⁴.

Para realizar una aproximación al fraccionamiento predial, se consideró pertinente aplicar el criterio de reducción de tamaño predial a nivel nacional, basados en fuentes de información catastral predio a predio. Para ello, a partir de la información cartográfica que la Upra dispone proveniente del IGAC se analizó la reducción de tamaños prediales entre 2014 y 2016, localizando aquellos predios que presentaron esta condición (excluyendo predios de propiedad del Estado y comunidades étnicas).

Este ejercicio arrojó como resultado que 823 predios del departamento localizados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR presentaron reducción frente a su tamaño inicial; la sumatoria del área catastral de estos predios se redujo en un 30,44 %, al pasar de 41.278 ha en 2014 a 28.713 ha en 2016; este el escenario puede considerarse como el más actualizado y cercano de presencia de fenómeno de fraccionamiento predial. En la Ilustración 16 Ilustración 19 se puede apreciar lo mencionado.

Ilustración 16 Localización de predios con reducción de tamaño predial entre 2014 y 2016 (Sucre)

¹⁴ 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.





Fuente: ©UPRA, 2018

Los predios identificados con reducción de tamaño se encuentran ubicados en la totalidad de los municipios del departamento; Los tres municipios con el mayor porcentaje de predios con reducción de tamaño son: Sincelajo (14,09 %); Corozal (9,11 %) y Sampués (8,63 %). En la Figura 5 se observa los diez municipios con el mayor porcentaje de predios con reducción de tamaño.

Figura 5 Municipios con el mayor porcentaje de predios con reducción de tamaño (Sucre)



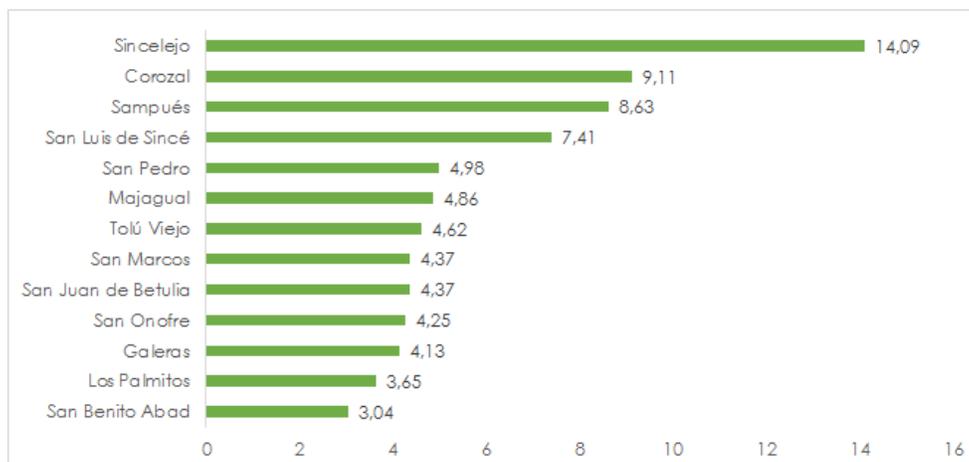
El campo
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co





Fuente: ©UPRA, 2018

Para medir el grado de presencia del fraccionamiento predial en el departamento, se clasificaron los predios en tres (3) categorías, de acuerdo a su porcentaje de reducción de tamaño, siendo estas categorías las siguientes:

- Fraccionamiento predial alto: Cuando el tamaño inicial de los predios se redujo en un porcentaje mayor al 70%
- Fraccionamiento predial moderado: Cuando el tamaño inicial de los predios se redujo entre el 40% y el 70%.
- Fraccionamiento predial leve: Cuando el tamaño inicial de los predios se redujo en un porcentaje menor al 40%.

La Tabla 23 presenta la sumatoria de las áreas catastrales de los predios que redujeron su área por grado de presencia del fraccionamiento. De igual manera, se muestra el porcentaje de participación de los predios por categoría y su correspondiente porcentaje de reducción de tamaño inicial.

Tabla 23 Presencia del fraccionamiento a partir de la reducción predial (Sucre)

Grado de presencia del fraccionamiento	N° de predios	% de participación	Área 2014 (ha)	Área 2016 (ha)	% de reducción de tamaño
Fraccionamiento predial alto	101	12,27	4738,15	712,55	84,96
Fraccionamiento predial moderado	221	26,85	8338,36	3735,96	55,20
Fraccionamiento predial leve	501	60,87	28.201,35	24.264,26	13,96
Total	823	100	41.277,86	28.712,76	30,44

Fuente: ©UPRA, 2018

- El conjunto de predios que redujeron su tamaño inicial en un porcentaje mayor al 70 % tiene un porcentaje de participación del 12,27 %; la sumatoria del área de estos predios pasó de 4738 hectáreas a 713 hectáreas.
- El 26,85 % de los predios registran un grado de fraccionamiento predial moderado, es decir, redujeron su área inicial en un porcentaje mayor a 40 % pero sin superar el 70% de la misma.
- El 60,87 % de los predios redujeron su área inicial en un porcentaje no mayor al 40 %, por lo que estos predios registran un grado de fraccionamiento leve. El área catastral de estos predios pasó de las 28.201 hectáreas en 2014 a 24.264 hectáreas en 2016.

Siendo la unidad agrícola familiar – UAF prevista en la Ley 160 de 1994, el instrumento fundamental en la limitación y prevención del fenómeno del fraccionamiento de la propiedad rural, resulta preciso determinar el porcentaje de predios que redujeron su tamaño por debajo de las extensiones de UAF vigentes, los resultados obtenidos se observan en la Tabla 24.

Tabla 24 Reducción predial según UAF (Sucre)

Tamaño predial según UAF	N° de predios	% de predios	Área 2014 (ha)	Área 2016 (ha)	% de reducción de tamaño
Mayor a UAF	161	19,56	28.998,85	22.285,21	23,15
Dentro de UAF	76	9,23	3421,09	2281,71	33,30
Menor a UAF	586	71,20	8857,92	4145,84	53,20
Total	823	100	41.277,86	28.712,76	30,44

Fuente: ©UPRA, 2018

- El 71,20 % de los predios que redujeron su tamaño inicial lo hicieron por debajo de las extensiones de UAF vigentes. Estos predios registraron un porcentaje de reducción de su tamaño inicial del 53,20 %.
- Los predios que redujeron su tamaño inicial y lo hicieron dentro de las extensiones de UAF tienen una participación del 9,23 %; estos predios registraron un porcentaje de reducción de área del 33,30 %.
- El 19,56 % son predios que a pesar de que redujeron su tamaño inicial, aún se encuentran por encima de las extensiones de UAF vigentes. El porcentaje de reducción de tamaño de estos predios es del 23,15 %.

4.2.2 Concentración de tierras en el departamento.

Las bases de datos catastrales del IGAC (vigencia 2016) son la principal fuente de información para aproximarse al análisis de la concentración de tierras en el departamento de Sucre. Existen otra serie de indicios que permiten obtener una aproximación a este fenómeno, los cuales se abordan en este diagnóstico y se describen a continuación:

- Que los predios privados que se encuentran ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR tengan adicional destinación agropecuaria.
- Que los propietarios tengan asociados dos o más predios privados con destinación agropecuaria.
- Que los propietarios que concentran la tierra en el departamento serán aquellos con dos o más predios, cuya área total se encuentre por encima de la extensión máxima de UAF.
- Que los predios más grandes del departamento serán los que se encuentran por encima del 3er cuartil (75 % del conjunto de predios que se encuentren por encima de la UAF máxima del departamento).

A partir de los indicios propuestos, este análisis estará dividido en dos partes. En la primera, se presentarán las estadísticas relacionadas con número de propietarios, predios y tamaño. Los propietarios de interés, serán aquellos que tengan dos o más predios y a su vez registren un área, como ya se mencionó, mayor a la UAF máxima del departamento. En la segunda parte del análisis, se identifican los predios que se encuentran por encima de la UAF máxima del departamento y aquellos que son los más grandes del departamento.

4.2.2.1 Estadísticas sobre número de propietarios y predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR.

El número de propietarios privados de predios con destino agropecuario sobre los que se realiza este análisis para el departamento es de 59.321, los cuales agrupan un área de aproximadamente 800 mil hectáreas. El 13,25 % de los propietarios tienen dos o más predios y acumulan el 43,27 % del total de área catastral sin exclusiones legales para el OSPR.

Para tener un indicio de la concentración de tierras, desde el punto de vista de los propietarios, se tomaron aquellos propietarios que aparte de contar con dos o más predios, tienen una sumatoria de área mayor a la UAF máxima del departamento (72 hectáreas). Este resultado servirá como un indicador de desigualdad complementario a los indicadores que se presentaron en el análisis de distribución.

A partir de lo mencionado, el resultado obtenido fue: Menos del 1 % de los propietarios del departamento que tienen dos o más predios y cuya área que supera el valor máximo de UAF, concentran el 30 % del área catastral. Estos resultados se presentan en la

Tabla 25.

Tabla 25 Aproximación a la concentración de tierras desde el análisis de propietarios (Sucre)

Estadísticas predios y propietarios			
Departamento	N° de predios	Área (ha)	N° de propietarios
SUCRE	42.739	811.690,39	59.321
Estadísticas de propietarios con 2 o más predios			
Propietarios con 2 o más predios	% de propietarios	Área (ha)	% de área
7859	13,25	351.253,96	43,27
Estadísticas de propietarios con 2 o más predios y área mayor a la UAF máxima			
Propietarios con 2 o más predios y área mayor a la UAF	% de propietarios	Área (ha)	% de área
1191	0,02	243.470,00	30,00

Fuente: ©UPRA, 2018

4.2.2.2 Predios privados con destino agropecuario mayores a la UAF.

Los predios privados con destino agropecuario ubicados en áreas sin exclusión que superan las 72 hectáreas (UAF máxima del departamento) representan el 11,21 % de los predios y ocupan el 63,44 % del área catastral del departamento, dejando sólo el 36,56% del área restante para ser distribuida entre el 88,79 % de los predios.

Los predios que podrían decirse presentan el mayor tamaño del departamento – aquellos mayores a 190 hectáreas – representan el 1,33 % de los predios del departamento y recogen el 26,57 % del área catastral. La Tabla 26 presenta el resumen de las estadísticas presentadas.

Tabla 26 Aproximación a la concentración de tierras desde el tamaño de los predios (Sucre)

Predios privados con destino agropecuario por encima de la UAF máx						
Departamento	N° de predios sin exclusiones legales	Área de predios sin exclusiones legales (ha)	N° de predios por encima de la UAF máx	Área de predios por encima de la UAF max (ha)	% de predios	% de área
SUCRE	42.739	811.690,39	4792	514.899,01	11,21	63,44
Predios privados con destino agropecuario con mayor tamaño del departamento						
Departamento	N° de predios sin exclusiones legales	Área de predios sin exclusiones legales (ha)	N° de predios con mayor tamaño	Área de predios con mayor tamaño (ha)	% de predios	% de área
SUCRE	42.739	811.690,39	570	215.682,07	1,33	26,57



Fuente: ©UPRA, 2018

Una vez identificados los predios más grandes del departamento, se agruparon en nuevos rangos de tamaño, con el fin de conocer su distribución, área por rangos y algunas estadísticas descriptivas (mediana de tamaño y tamaño promedio).

- Los 570 predios más grandes del departamento fueron agrupados en tres (3) nuevos rangos de tamaño. El 67,19 % de estos predios tienen un tamaño entre las 190 y las 375 hectáreas y son los que mayor porcentaje de participación registran; le siguen los predios que tienen un tamaño entre las 375 y 742 hectáreas con una participación del 24,56 %; los predios entre 742 y 2211 hectáreas representan el restante 8,25 %.
- La mediana de tamaño de este conjunto de predios es de 299 hectáreas y su tamaño promedio llega a las 378 hectáreas. El predio más grande sin exclusiones legales para el OSPR tiene un tamaño de 2211 hectáreas.
- El tamaño promedio de los predios más grandes del departamento es aproximadamente 5,25 veces mayor al valor de UAF máxima.

En la Tabla 27 se presenta la información relacionada con los nuevos rangos de tamaño.

Tabla 27 Distribución de los predios con mayor tamaño por rangos de tamaño (Sucre)

Intervalos (ha)		N° de predios	Área (ha)	% de predios	% de área
1	(190 - 375]	383	99.458,54	67,19	46,11
2	(375 - 742]	140	68.606,38	24,56	31,81
3	(742 - 2210]	47	47.617,16	8,25	22,08
Total		570	215.682,07	100	100

Fuente: ©UPRA, 2018

Los predios de mayor tamaño identificados se ubican principalmente en los municipios de San Benito Abad (22,11 %), San Onofre (11,23 %) y Sucre (10,35 %). El 80 % de estos predios se encuentran distribuidos en diez municipios (38 % de los municipios del departamento). La información sobre estos predios y su respectiva área se presenta en la Tabla 28.

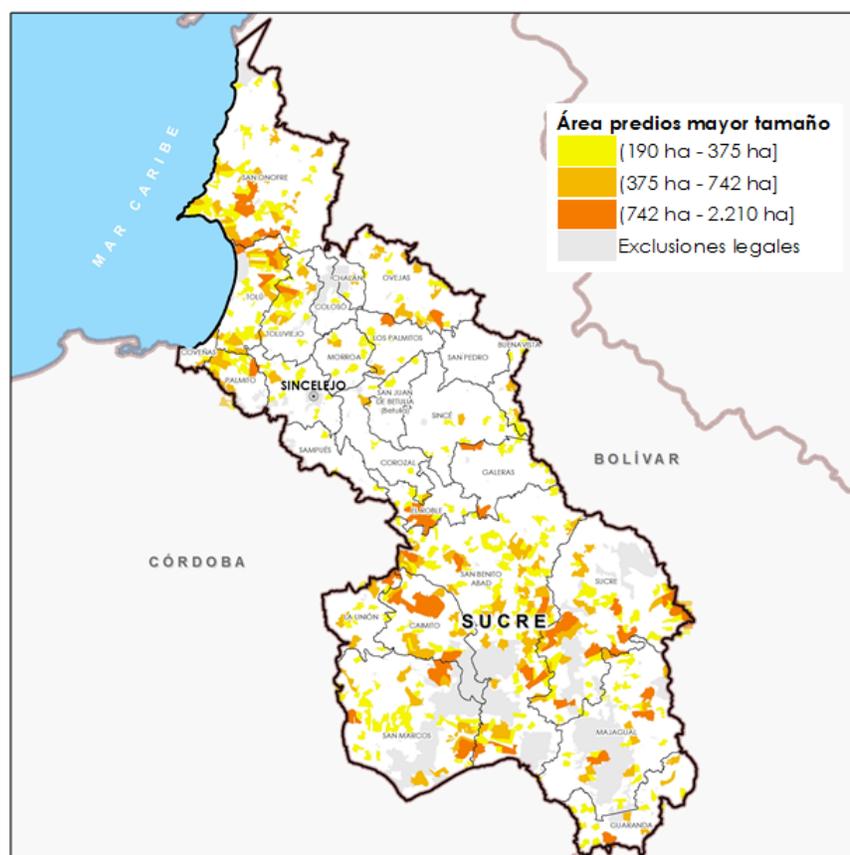
Tabla 28 Predios con mayor tamaño según municipio (Sucre)

Municipio	N° de predios	Área (ha)	% de predios	% de área
San Benito Abad	126	44.309	22,11	20,54
San Onofre	64	24.267	11,23	11,25
Sucre	59	26.370	10,35	12,23
San Marcos	58	22.962	10,18	10,65
Majagual	34	12.158	5,96	5,64
Santiago de Tolú	32	11.968	5,61	5,55
Caimito	29	14.038	5,09	6,51
Tolú Viejo	22	7818	3,86	3,62
Ovejas	19	7212	3,33	3,34
Palmito	18	6658	3,16	3,09

Fuente: ©UPRA, 2018

En la Ilustración 17 se presenta la ubicación de estos predios.

Ilustración 17 Localización de los predios con mayor tamaño del departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018



4.3 Relación tamaño y uso.

En esta sección se utilizan algunos resultados del tercer Censo Nacional Agropecuario-CNA para caracterizar de manera general las Unidades de Producción Agropecuaria – UPA del departamento que se encuentran ubicadas en áreas sin exclusiones legales, desde: a) tamaño de las UPA, b) uso y coberturas de los suelos y c) producción agropecuaria. Esta información resultante sirve además como referente en la caracterización de las actividades productivas (sistemas productivos y mercados agropecuarios) presentes en el territorio rural del departamento.

Vale la pena mencionar que la realización del CNA en el país ha permitido comprender las realidades actuales del campo colombiano, así como poner en discusión algunos aspectos estructurales del sector rural. De igual manera, y siendo su aporte principal, ha contribuido a minimizar la escasez de información que se presentaba, lo cual lo ha convertido en la principal fuente estadística del sector, proporcionando “datos actualizados para el mejor conocimiento de la base productiva agropecuaria y de la zona rural dispersa del país” (DANE, 2015).

En la Tabla 29 se presenta la información de los tamaños de las UPA identificadas en el departamento.

Tabla 29 Distribución de las UPA en áreas sin exclusión legal por rangos de tamaño (Sucre)

Rangos de tamaño UPA	Nº de UPA sin exclusiones legales	Área UPA (ha)	% de UPA	% de área
Hasta 0,5 ha	5977	1197,52	17,65	0,13
Entre 0,5 y 1 ha	2940	2155,91	8,68	0,24
Entre 1 y 2,5 ha	4971	8326,53	14,68	0,94
Entre 2,5 y 3 ha	1174	3207,77	3,47	0,36
Entre 3 y 5 ha	3397	13.364,11	10,03	1,50
Entre 5 y 10 ha	5013	36.277,30	14,80	4,08
Entre 10 y 20 ha	4402	62.560,25	13,00	7,04
Entre 20 y 50 ha	3508	108.548,71	10,36	12,22
Entre 50 y 100 ha	1317	91.323,49	3,89	10,28
Entre 100 y 200 ha	651	90.187,59	1,92	10,15
Entre 200 y 500 ha	360	107.268,04	1,06	12,08
Entre 500 y 1000 ha	101	68.539,27	0,30	7,72
Entre 1000 y 2000 ha	29	38.547,38	0,09	4,34
Entre 2000 y 5000 ha	7	24.236,57	0,02	2,73
Entre 5000 y 10000 ha	13	95.441,93	0,04	10,74
Mayor a 10000 ha	5	137.108,03	0,01	15,44
Total	33.865	888.290,39	100	100

Fuente: ©UPRA, 2018

Para el departamento de Sucre, el CNA identificó 33.865 UPA que se encuentran ubicadas en áreas sin exclusiones legales para el OSPR, con un área de aproximadamente 888 mil hectáreas; por rangos de tamaño, se presenta las siguientes estadísticas:

- El 41,01 % de las UPA tienen un tamaño menor a 2,5 hectáreas y representan el 1,31% del área total.
- Cinco (5) UPA presentan un tamaño superior a las 1000 hectáreas, las cuales representan el 0,01 % de las UPA y el 15,44 % del área; estas UPA se encuentran localizadas en los municipios de: Guaranda, San Benito Abad, San Marcos, San Onofre y Sucre.
- El 22,50 % del área la registra las UPA con tamaño entre las 20 y 100 hectáreas, las cuales tiene una participación del 14,25 %.

Al analizar el área de las UPA por usos y coberturas de la tierra de acuerdo con 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 ellas destina su área a varios usos, por lo que para facilitar su análisis se decidió agruparlas en siete categorías de uso, las cuales se describen a continuación:

- **Agrícola:** Si las UPA presentan áreas con cultivos transitorios y permanentes, o áreas en barbecho y descanso.
- **Pecuaría:** 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.

Los resultados obtenidos, una vez clasificadas las UPA del departamento en estas categorías se encuentran en la Tabla 30.

Tabla 30 Usos y cobertura por categorías UPA (Sucre)

Categoría UPA	N° UPA sin exclusiones	Área UPA (ha)	% de UPA	% de área
Upa Agrícola	11.943	184.639,97	35,27	20,79
Upa Pecuaria	7143	229.863,06	21,09	25,88
Rastrojos	4759	76.055,45	14,05	8,56
Upa Integral	3507	196.228,90	10,36	22,09
Otros Usos	2608	165.990,30	7,70	18,69
Bosques Naturales	2269	33.700,04	6,70	3,79
Infraestructura	1636	1.812,68	4,83	0,20
Total	33.865	888.290,39	100	100

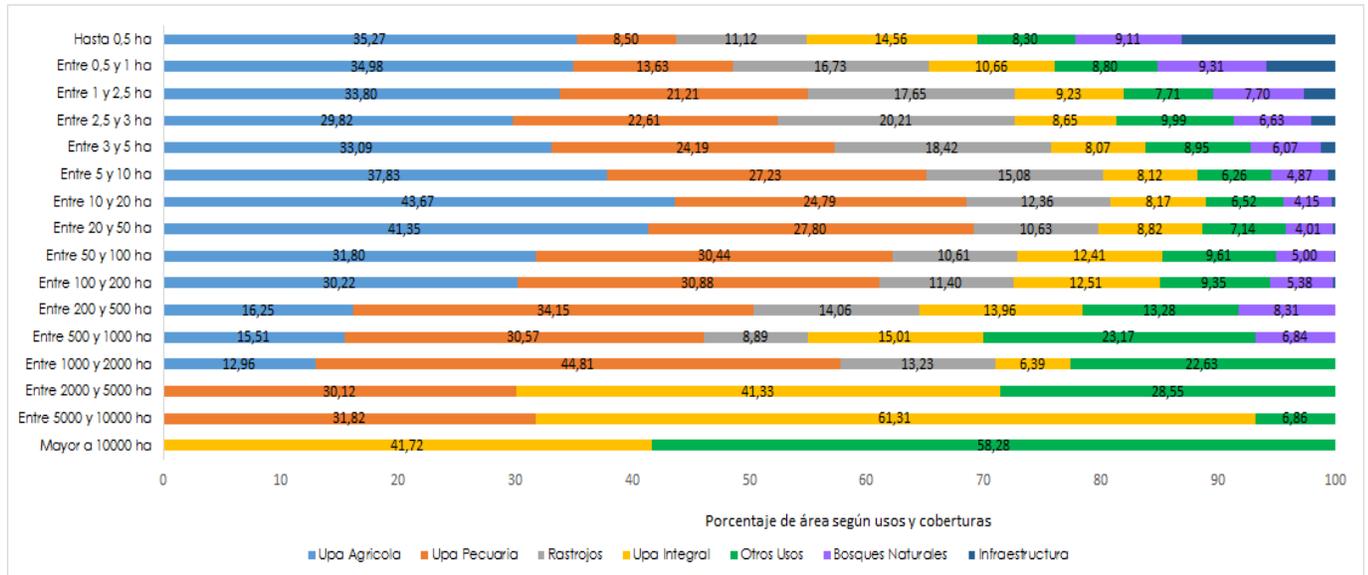
Fuente: ©UPRA, 2018

- Las UPA agrícolas son las que predominan en el departamento, representan el 35,27 % y tienen el 20,79 % del área; estas UPA destinan principalmente su área a la siembra de cultivos ya sea permanentes o transitorios y al mismo tiempo, presentan área en descanso o barbecho.
- El 21,09 % de las UPA son pecuarias que destinan principalmente su área a la siembra de pastos y actividades ganaderas. En términos de área, representan el 25,88 %.
- Las áreas de rastrojo representan el 8,56 %; posiblemente, estas áreas son destinadas por los productores del departamento como áreas de descanso para rotar sus sistemas de producción.
- El 10,36 % de las UPA son integrales, las cuales destinan parte de su área a actividades agropecuarias, de conservación e infraestructura; estas UPA tienen el 22,09 % del área.
- Las UPA que presentan áreas destinadas a bosques naturales tienen una participación de 4,83 % y representan el 0,20 % del área total.

La Figura 6 muestra la distribución de las UPA por rangos y categorías de uso:

Figura 6 UPA según rangos de tamaño y categorías de uso (Sucre)





Fuente: ©UPRA, 2018

- Las UPA más grandes del departamento – aquellas mayores a 1000 hectáreas destinan cerca de la mitad de su área a actividades agropecuarias, de conservación e infraestructura de forma simultánea; la otra mitad de área la destinan a otros usos agropecuarios.
- En promedio, las UPA menores a 1000 hectáreas destinan el 6,45 % de su área a bosques naturales.
- Las UPA menores a 100 hectáreas destinan más del 30 % de su área a actividades agrícolas, siendo en las UPA de 10 a 20 hectáreas donde predomina estas actividades, destinando más del 40 % de su área a esta actividad.
- Las UPA pecuarias presentan un comportamiento similar a las UPA agrícolas, destinando en promedio el 26 % de su área a esta actividad. Este uso predomina en las UPA que tienen un tamaño entre las 1000 y 2000 hectáreas.
- Las UPA del departamento se caracterizan por destinar más del 10 % de su área a rastrojos, especialmente las menores a 3 hectáreas. Posiblemente en estas UPA se está presentando un problema de subutilización del suelo, por lo que habría que indagar las causas que están originando este mal uso del suelo.

4.3.1 Producción por uso 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 las UPA con respecto a las actividades agropecuarias que el CNA registró. El análisis, se hace a partir de los dieciséis rangos de distribución propuestos por la Upra, de las UPA ubicadas en áreas en donde



es permitido el uso agropecuario, es decir áreas sin exclusiones legales para el OSPR¹⁵ mencionadas a lo largo de este documento.

En el departamento de Sucre, se registró una importante dinámica agropecuaria, la cual está representada por la producción pecuaria (cabezas de ganado bovino y litros de leche, cabezas de porcinos y aves de galpón), producción acuícola y producción agrícola. En este sentido, el Censo registró para el departamento un total de 33.856 UPA distribuidas en las diferentes actividades mencionadas, las cuales cubren una extensión de 888.290 ha.

A nivel general, en cuanto a los cinco usos mencionados, se tiene que la producción agropecuaria presentó la siguiente distribución:

- Un hato ganadero de 787.280 cabezas de ganado.
- Producción de 611.656 litros de leche.
- Producción porcícola de 6009 cabezas.
- Aves de galpón que ascienden a 2.187.967 unidades.
- Producción de 1875 toneladas de pescado.
- Producción agrícola de 401.897 toneladas entre cultivos transitorios y permanentes.

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

Producción bovina: las UPA, cuya área se encuentra entre 20 y 50 ha presentaron el mayor porcentaje de cabezas de ganado, con una participación del 15,33 % (120.689 cabezas). En este mismo rango, se dio la mayor producción de leche con 98.385 litros, que representan el 16,09 % del total producido en el departamento. En las UPA entre 2000 y 5000 ha, se identificó el menor hato ganadero con tan solo el 1,05 % del total de cabezas (8267). En cuanto a la menor producción de leche, igualmente se ubicó en el mismo rango, con el 0,85 % (5191 litros).

Producción porcícola: en las UPA, cuya área es menor a 0,5 ha, se encontró el mayor porcentaje de cabezas de cerdos, con una participación del 18,61 % (1118 cabezas).

¹⁵-Es de aclarar que la UPRA analizó la información secundaria que el DANE suministró del tercer Censo Nacional Agropecuario del 2014, por tanto, el primer aspecto a tener en cuenta es que la información registrada en el documento obedece a este periodo de análisis y por tanto si se comparan con las EVAS y/o ENAS, posiblemente se encuentren diferencias.

-Otro aspecto a tener en cuenta, es que el análisis de la producción agropecuaria de las UPA, se hace para aquellas unidades de producción que se encuentran fuera de exclusiones, es decir UPA que no tienen restricciones de uso para la producción agropecuaria. Lo cual quiere decir que no toda la información agro productiva departamental es captada o registrada bajo el criterio mencionado, a diferencia de las EVAS y/o ENAS, que no tienen en cuenta las áreas con restricciones ambientales o legales y por ello la producción agropecuaria puede diferir en gran medida.

-Por último, la UPRA identifica las UPA que además de encontrarse por fuera de las exclusiones, el destino económico es el agropecuario, este aspecto influye en las diferencias productivas.



En las UPA entre 1000 y 2000 ha, se identificó la menor producción porcícola, con tan solo el 0,28 % con respecto al total, equivalentes a 17 cabezas.

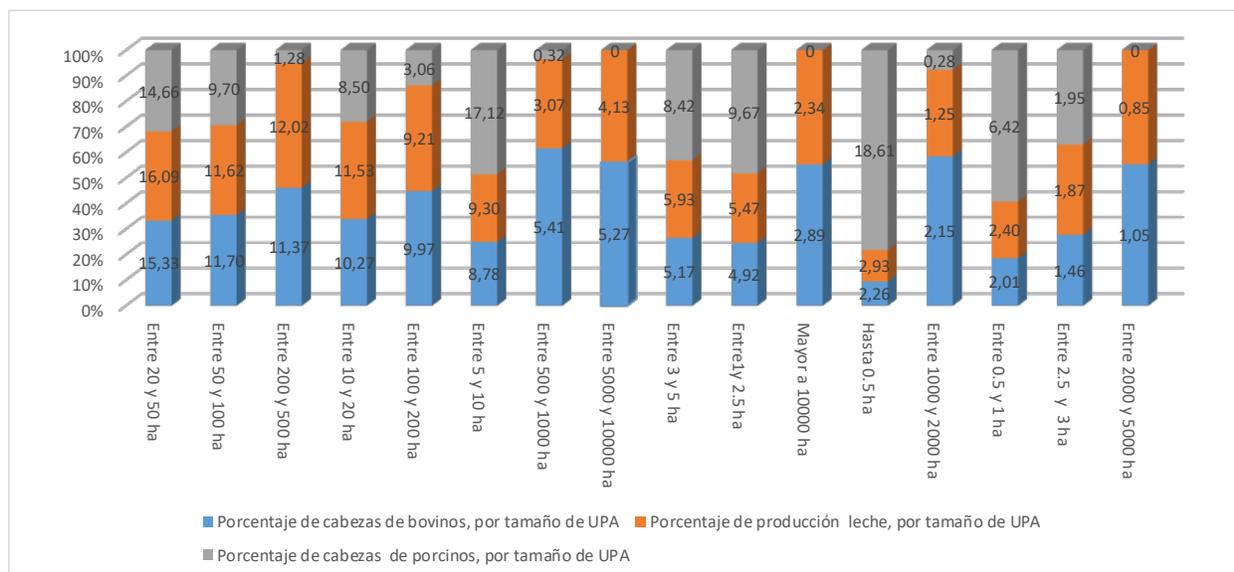
Los anteriores resultados se presentan en la siguiente Tabla 31 y Figura 7.

Tabla 31 Producción bovina, litros de leche y porcícola por tamaños de UPA (Sucre)

Rangos de tamaño de UPA (ha)	N° de UPA por tamaño de área	% UPA por tamaño de área	Área de UPA por tamaño (ha)	% de UPA por tamaño	Cantidad cabezas de bovinos, por tamaño de UPA	% cabezas de bovinos, por tamaño de UPA	Producción leche, por tamaño de UPA (L)	% de producción leche, por tamaño de UPA	N° de cabezas de porcinos, por tamaño de UPA	% de cabezas de porcinos, por tamaño de UPA
Hasta 0,5 ha	5977	17,65	1197,52	0,13	17.756	2,26	17.936	2,93	1118	18,61
Entre 0,5 y 1 ha	2940	8,68	2155,91	0,24	15.801	2,01	14.700	2,40	386	6,42
Entre 1 y 2,5 ha	4971	14,68	8326,53	0,94	38.715	4,92	33.441	5,47	581	9,67
Entre 2,5 y 3 ha	1174	3,47	3207,77	0,36	11.490	1,46	11.428	1,87	117	1,95
Entre 3 y 5 ha	3397	10,03	13.364,11	1,50	40.737	5,17	36.265	5,93	506	8,42
Entre 5 y 10 ha	5013	14,80	36.277,30	4,08	69.138	8,78	56.883	9,30	1029	17,12
Entre 10 y 20 ha	4402	13,00	62.560,25	7,04	80.863	10,27	70.543	11,53	511	8,50
Entre 20 y 50 ha	3508	10,36	108.548,71	12,22	120.689	15,33	98.385	16,09	881	14,66
Entre 50 y 100 ha	1317	3,89	91.323,49	10,28	92.092	11,70	71.062	11,62	583	9,70
Entre 100 y 200 ha	651	1,92	90.187,59	10,15	78.496	9,97	56.319	9,21	184	3,06
Entre 200 y 500 ha	360	1,06	107.268,04	12,08	89.506	11,37	73.536	12,02	77	1
Entre 500 y 1000 ha	101	0,30	68.539,27	7,72	42.613	5,41	18.762	3,07	19	0,32
Entre 1000 y 2000 ha	29	0,09	38.547,38	4,34	16.916	2,15	7634	1,25	17	0,283
Entre 2000 y 5000 ha	7	0,02	24.236,57	2,73	8267	1,05	5191	0,85	-	-
Entre 5000 y 10000 ha	13	0,04	95.441,93	11	41.473	5,27	25.265	4,13	-	-
Mayor a 10000 ha	5	0,01	137.108,03	15,44	22.728	2,89	14.306	2,34	-	-
Total	33.865	100	888.290,39	100	787.280	100	611.656	100	6009	100

Fuente: ©UPRA, 2018

Figura 7 Porcentaje de producción bovina, litros de leche y porcícola por tamaños de UPA (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

Producción avícola: Las UPA, cuya área se encuentran entre 1 y 2,5 ha, se encontró el mayor porcentaje de aves de galpón (aves de postura y pollo de engorde), con una participación del 38,84 % (849.716 aves). Así mismo, también se destacan las UPA menores a 0,5 ha, las cuales participaron con el 21,81 % de la producción total. En las UPA entre 500 y 1000 ha, se identificó el menor porcentaje con el 0,09 % de la producción total (2000 aves).

Producción acuícola: En las UPA, con extensiones entre 100 y 200 ha, se encontró el mayor porcentaje de la producción acuícola, con una participación del 62,86 % (1179 toneladas). En las UPA entre 500 y 1000 ha, se identificó el menor porcentaje con el 0,21 % de la producción total (4 toneladas).

Producción agrícola: Por último, en cuanto a la producción agrícola las UPA, cuya área se encuentra entre 20 y 50 ha, se encontró el mayor porcentaje de la producción, con una participación del 26,57 % (106.801 toneladas), le siguen en orden de importancia, las unidades de producción con extensiones entre 10 y 20 ha, con una participación del 24,36 % (97,909 toneladas). En las UPA entre 2000 y 5000 ha, se identificó el menor porcentaje con el 0,02 % equivalentes a 73 toneladas.

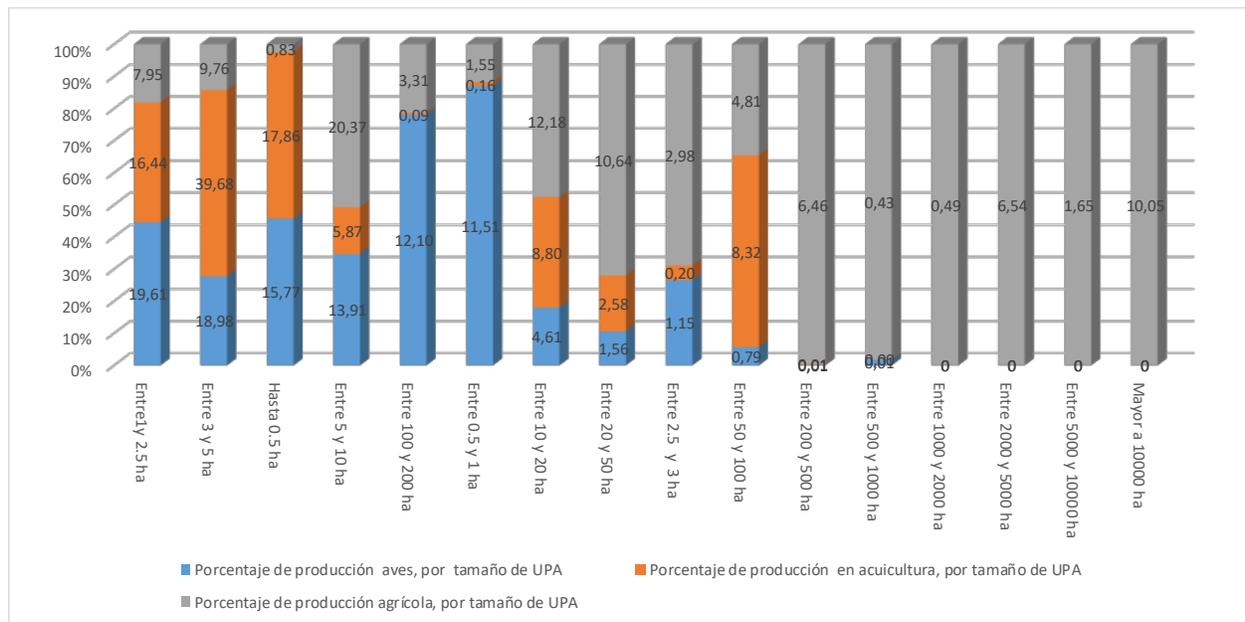
Los anteriores resultados se presentan en la siguiente Tabla 32 y Figura 8.

Tabla 32 Producción avícola, acuícola y agrícola por tamaños de UPA (Sucre)

Rangos tamaño de UPA (ha)	N° de UPA por tamaño de área	% UPA por tamaño de área	Área de UPA por tamaño (ha)	% de UPA por tamaño	N° de aves, por tamaño de UPA	% de producción aves tamaño de UPA	Producción acuícultura, por tamaño de UPA (ton)	% de producción acuícultura, por tamaño de UPA	Producción agrícola, por tamaño de UPA (ton)	% de producción agrícola, por tamaño de UPA
Hasta 0,5 ha	5977	17,65	1197,52	0,13	477.243	21,81	43,49	2,32	3090	0,77
Entre 0,5 y 1 ha	2940	8,68	2155,91	0,24	219.402	10,03	60,21	3,21	5736	1,43
Entre 1 y 2,5 ha	4971	14,68	8326,53	0,94	849.716	38,84	41,76	2,23	19.885	4,95
Entre 2,5 y 3 ha	1174	3,47	3207,77	0,36	249.951	11,42	14,70	0,78	5896	1,47
Entre 3 y 5 ha	3397	10,03	13.364,11	1,50	94.769	4,33	115,58	6,16	27.853	6,93
Entre 5 y 10 ha	5013	14,80	36.277,30	4,08	48.579	2,22	123,63	6,59	69.438	17,28
Entre 10 y 20 ha	4402	13,00	62.560,25	7,04	31.472	1,44	135,82	7,24	97.909	24,36
Entre 20 y 50 ha	3508	10,36	108.548,71	12,22	182.612	8,35	116,40	6,21	106.801	26,57
Entre 50 y 100 ha	1317	3,89	91.323,49	10,28	25.373	1,16	33,48	1,79	30.857	7,68
Entre 100 y 200 ha	651	1,92	90.187,59	10,15	2850	0,13	1178,83	62,86	18.718	4,66
Entre 200 y 500 ha	360	1,06	107.268,04	12,08	4000	0,18	7,51	0,40	11.323	2,82
Entre 500 y 1000 ha	101	0,30	68.539,27	7,72	2000	0,09	3,85	-	3916	0,97
Entre 1000 y 2000 ha	29	0,09	38.547,38	4,34	-	-	-	-	403	0,10
Entre 2000 y 5000 ha	7	0,02	24.236,57	2,73	-	-	-	-	73	0,02
Entre 5000 y 10000 ha	13	0,04	95.441,93	11	-	-	-	-	-	-
Mayor a 10000 ha	5	0,01	137.108,03	15,44	-	-	-	-	-	-
Total	33.865	100	888.290,39	100	2.187.967	100	1875,27	100	401.897	100

Fuente: ©UPRA, 2018

Figura 8 Porcentaje de producción avícola, acuícola y agrícola por tamaños de UPA (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

Teniendo en cuenta la dinámica productiva en relación al número de UPA y los rangos de área, los resultados muestran que existe concentración de la tierra para la producción agropecuaria, dado que:



El campo
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22
Torre C, piso 3
Edificio Palma Real
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820
(571) 245 7307
direccion@upra.gov.co
upra.gov.co

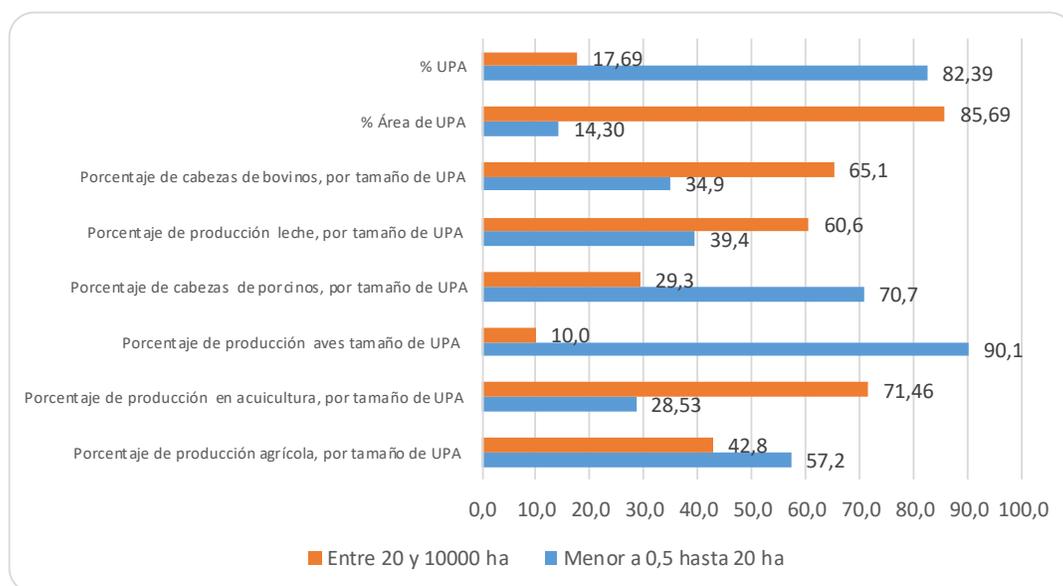


- Las UPA con tamaño menores a 20 ha representan el 82,3 % del total departamental, ocupando una extensión de 127.089 ha equivalentes al 14,3 % del área total.
- Mientras que las UPA con extensiones mayores a 20 ha representan el 17,69 % del total departamental, ocupando un área de 761.201 ha, lo que equivale al 85,69 % del área total.

Los resultados anteriores dejan ver, que más de 50 % de la producción ganadera, de leche y acuícola se estaría dando en las UPA con tamaños de área mayores a 20 hectáreas. Y la producción agrícola, avícola y porcícola, se concentra en más del 50 % en las UPA menores a 20 hectáreas.

Por otro lado, se observa que, frente a las limitaciones de área para la producción agropecuaria, las actividades pecuarias son más viables en las UPA de menor extensión, ya que, dado sus características propias, no requieren de áreas tan extensas. Teniendo cuenta lo anterior, se hace necesario proteger este tipo de producción ya que son estos tamaños los más susceptibles a ser intervenidos por dinámicas propias de la región como el mercado de tierras, el fraccionamiento antieconómico de la tierra y los cambios de uso del suelo.

Figura 9 Concentración de la tierra para la producción agropecuaria (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

4.3.2 Cambios en el destino 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. El destino de una propiedad se entiende como el concepto que identifica a las actividades que se realizan en un predio.

En cuanto al destino económico, éste se trata de uno de los campos de la base catastral del IGAC. La clasificación general vigente consta de 20 destinos económicos que se pueden clasificar en dos grupos: i) destinos agropecuarios y ii) no agropecuarios; descritos en la Tabla 33.

Tabla 33 Clasificación destinos económicos IGAC

Agrupación	Destino económico según Catastro	Identificación literales
Agropecuarios	Agropecuario	D
	Agrícola	L
	Pecuario	M
	Agroindustrial	N
	Forestal	O
No agropecuarios	Habitacional	A
	Industrial	B
	Comercial	C
	Minero	E
	Cultural	F
	Recreacional	G
	Salubridad	H
	Institucional	I
	Educativo	J
	Religioso	K
	Uso Público	P
	Lote Urbanizable no urbanizado	Q
	Lote Urbanizado no construido	R
	Lote no Urbanizable	S
	Servicios Especiales	T

Fuente: Manual de grabación de datos de la información catastral del Registro 1 y 2. IGAC 2011

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 sí las implicaciones para el sector agropecuario son:



- **Positivos:** Tránsito de actividades no agropecuarias al sector, se interpreta como área que el sector gana.
- **Estabilidad:** Cuando se da un tránsito entre actividades agropecuarias.
- **Negativas:** Las actividades económicas que engloban al sector agropecuario disminuyeron 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 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.

Para el departamento de Sucre, se identificaron cuatro tipos de destinos económicos, obteniendo como resultado que entre los años 2014 y 2016 un total de 53 predios registraron cambios de destino económico a nivel catastral, según fuente IGAC. En la siguiente tabla se observan los resultados.

Tabla 34 Tipos de cambios con destino económico de predios entre los años 2014 y 2016 (Sucre)

Tipos e implicaciones para el sector	N° de predios	% de predios	Área inicial 2014 (ha)	% de área en 2014	Área final 2016 (ha)	% de área en 2016	Diferencia de área 2014-2016 (ha)	% de reducción de área
Cambio entre destinos no agropecuarios = (no afecta al sector)	36	67,92	4,21	0,29	0,32	0,03	3,89	92,46
Cambio entre destinos agropecuarios y otros destinos = (negativo para el sector)	7	13,21	39,67	2,77	27,56	2,71	12,11	30,54
Cambio de otros destinos a destinos agropecuarios = (positivo para el sector)	9	16,98	1384,68	96,82	989,32	97,11	395,37	28,55
Cambio entre destinos agropecuarios = (estabilidad para el sector)	1	1,89	1,55	0,11	1,55	0,15	-	-
Total	53	100	1430,11	100	1018,74	100	411,37	

Fuente: ©UPRA, 2018

En términos generales, el área que reunían estos predios en 2014 era de 1430 ha y en 2016 reportaron un área total de 1018,74 ha, lo que representa una reducción del 28,76 % del área en su conjunto.

De la tabla anterior, se infiere en cuanto a las implicaciones para el sector agropecuario lo siguiente:

- **Indistintas:** el cambio entre actividades no agropecuarias representó en términos de predios un porcentaje de 67,92 % (36 predios). El área que disminuyó con respecto al año 2014, fue de 3,89 ha, equivalentes a una reducción del 92,46 %.
- **Negativas:** los predios con actividades económicas que transitaron de lo agropecuario a otras distintas, representaron el 13,21 % del total (7 predios). El cambio significa reducción del área inicial en un 30,54 % pasando de 40 ha en 2014 a 28 ha en 2016.
- **Positivos:** Tránsito de actividades no agropecuarias al sector agropecuario, con un porcentaje de presentación del 16,98 % (9 predios). Así mismo, este cambio significó disminución del área inicial, pasando de 1.385 ha en 2014 a 989 ha en 2016 que significa reducción en 28,76 %.

- **Estabilidad:** el tránsito entre actividades agropecuarias significó el 1,89 % (1 predio).

Por otro lado, a nivel municipal, los predios que cambiaron de destino económico agropecuario en el año 2014 por otros distintos a los del sector en 2016, presentan el siguiente comportamiento:

- El 13,21 % de los predios (7), reportaron cambios de destinos agropecuarios a destinos no agropecuarios.
- El municipio de Corozal, registró cambios en dos predios, equivalentes al 28,57 %,

En la Tabla 35 se observan los destinos económicos resultantes.

Tabla 35 Predios con cambio de destino agropecuario en 2014 a otros destinos en 2016 por municipio (Sucre)

Municipios	Habitacional (A)	Institucional (I)	Lote no urbanizable (S)	Uso público (P)	Total	%
Corozal	2	-	-	-	2	28,57
Buenavista	-	-	-	1	1	14,29
Covenas	-	-	-	1	1	14,29
Galeras	-	1	-	-	1	14,29
Sincelejo	-	-	1	-	1	14,29
Tolu Viejo	1	-	-	-	1	14,29
Total	3	1	1	2	7	100

Fuente: ©UPRA, 2018

En relación a los municipios, con predios que cambiaron de destinos no agropecuarios a destinos productivos se tiene:

- El 16,98 % de los predios (9), reportaron cambios a destinos agropecuarios.
- En el municipio de Sincelejo se registraron cambios en siete predios, siendo el más representativo el destino económico que en 2014 estaba como lote no construido

En la siguiente tabla se observan los destinos que dieron paso a los agropecuarios.

Tabla 36 Predios con cambio de otros destinos en 2014 a destinos agropecuarios por municipio en 2016 (Sucre)

Municipios	Habitacional (A)	Institucional (I)	Lote urbanizado no construido (R)	Total	%
Sincelejo	1	1	5	7	78
San Juan De Betulia	1	-	-	1	11
Sucre	1	-	-	1	11
Total	3	1	5	9	100

Fuente: ©UPRA, 2018

A partir de los resultados obtenidos, se infiere que, para el departamento de Sucre, los predios con destinos agropecuarios presentan una relativa estabilidad, frente a posibles cambios hacia otros destinos económicos, dado que en comparación con el total de predios con destino agropecuario departamental (916.386 predios), tan solo el 0,00054% registraron algún tipo de cambio.

4.3.2.1 Número de predios en categorías de conflicto de uso del suelo.

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:

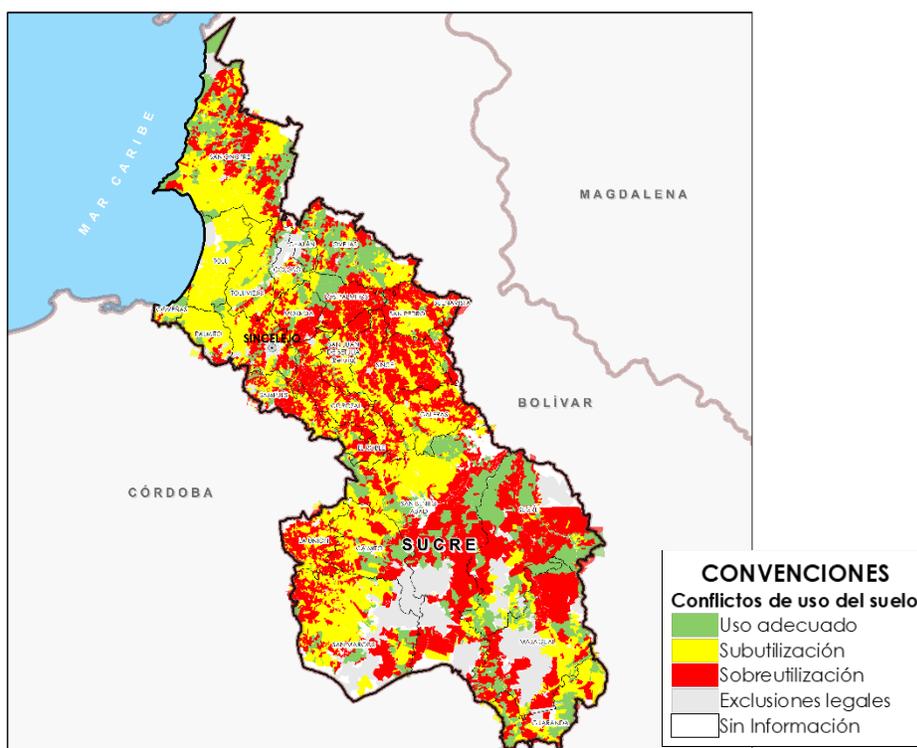
- ✓ *Conflictos por subutilización:*
Comprende aquellas tierras en donde el agro ecosistema tiene un nivel de intensidad inferior a la vocación de uso principal o usos compatibles. (CORPOICA, IGAC, 2002 pág. 24)
- ✓ *Conflictos por sobreutilización:*
Es la calificación que se da a aquellas tierras en 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)

El departamento de Sucre hace parte de la región atlántica colombiana, tiene una extensión de 10.670 Km². Más de la mitad de la superficie del departamento la conforman tierras bajas, que propician un clima cálido y poca o nula erosión. También posee una zona inundable correspondiente a la depresión del bajo Magdalena Cauca-San Jorge y en la parte noroccidental la continuación de la serranía de San Jacinto. Los suelos tienen niveles de entre moderada y alta fertilidad en tres cuartas partes del territorio incluyendo las zonas inundables. (Galvis, 2009 págs. 13,18)



Los suelos de Sucre son los más afectados del país por usos inadecuados, bien sea por sobreutilización o subutilización ya que entre ambos suman casi el 80 % del suelo no protegido.

Ilustración 18 Categorías de conflictos de uso del suelo (Sucre)



Fuente: Cartografía Base IGAC (2012). Conflictos de Uso del Suelo, IGAC et. Al. 2012. Conflictos de uso del territorio colombiano. Mapa nacional de conflictos de uso, escala 1:100.000, ©UPRA, 2018.

En el departamento de Sucre la cantidad de predios con categoría de conflicto de uso por sobreutilización es de 21.981 ha, que representa el 42 % (del universo total de predios sin exclusiones legales incluyendo las áreas urbanas) y abarcan un área de 379.543,26 hectáreas que representa el 41,4 % del área no excluida del departamento. Estos predios se localizan en todos los municipios, siendo los que presentan mayores áreas sobreutilizadas Sucre, San Benito Abad, Majagual, Corozal, Sincé, La Unión, Los Palmitos, San Pedro, Morroa y San Onofre (ver Ilustración 16).

Para el caso de la subutilización, la cantidad de predios es 22.083 (42,2 % de los predios) con un área de 351.946,81 hectáreas que representan el 38,4 % del área no excluida del departamento; este tipo de conflicto se presenta en todos los municipios, pero con mayor significancia Tolú, Palmito, Coveñas, Tolviejo, San Onofre, el occidente de Sincelejo, Betulia, San Pedro, Galeras, San Benito Abad, Caimito, San Marcos y zonas dispersas de Majagual y Guaranda.



En la clasificación de uso adecuado, de acuerdo con la información predial existente la cantidad de predios es de 7796, correspondientes a 183.927,63 hectáreas que representan el 14,9 % y 20 % respectivamente del universo total ya señalado. Abarca especialmente las zonas amplias zonas de Ovejas, Los Palmitos, Chalán, San Onofre, San Benito Abad y Sucre.

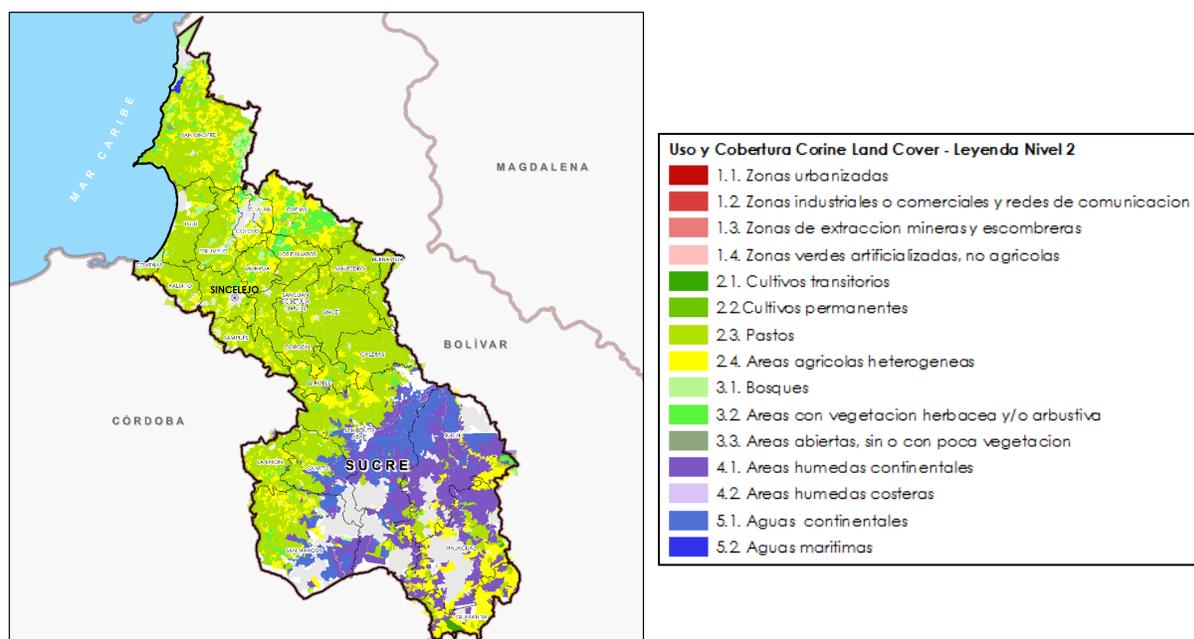
Tabla 37 Número de predios y área por tipo de clasificación de conflicto de uso zonas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)

Clasificación Conflicto de Uso	N° de predios	% de predios	Área (ha)	% de área
Sobreutilización	21.981	42,04	379.543,26	41,42
Subutilización	22.083	42,24	351.946,81	38,41
Uso Adecuado	7796	14,91	183.927,63	20,07
Nubes	39	0,07	516,03	0,06
Zona Urbana	371	0,71	446,36	0,05
(en blanco)	13	0,02	5,62	0,001
Total	52.283	100	916.385,72	100

Fuente: ©UPRA 2018.

Cobertura de Tierras.

Ilustración 19 Uso y cobertura en zonas sin exclusiones legales (Sucre)



Fuente: IDEAM (2013). Mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2010-2012, escala 1:100.000. ©UPRA, 2018.



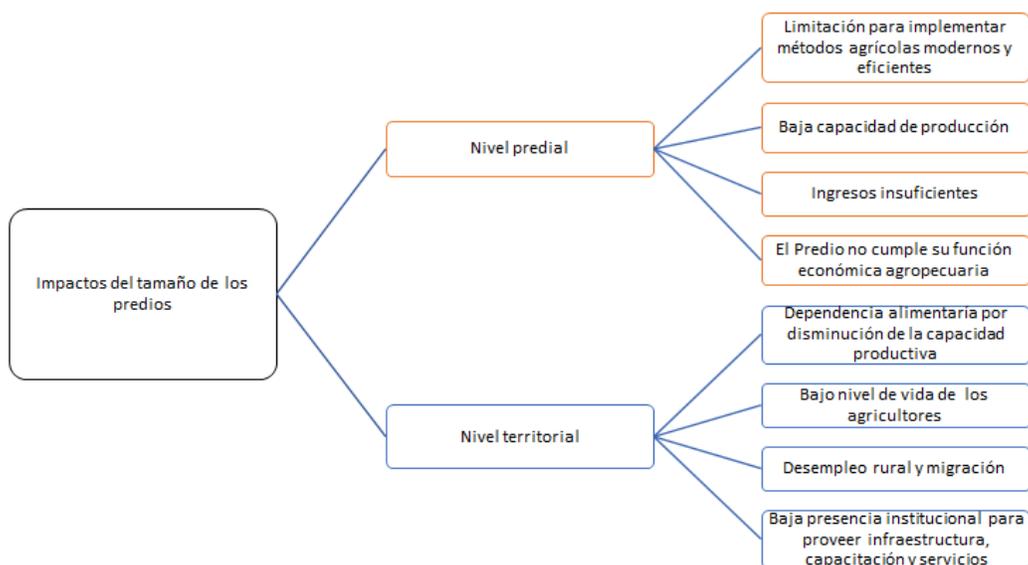
En el mapa de coberturas de Sucre se aprecian claramente las zonas de pastos en todos los municipios del centro y norte del departamento, siendo está la cobertura predominante, alternada con algunas áreas agrícolas heterogéneas; en Ovejas destacan amplias zonas de vegetación arbustiva, los municipios del sur presentan extensas zonas cenagosas con humedad total o parcial durante todo el año.

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 la productividad agropecuaria, afectando el logro de una adecuada competitividad para el sector.

En este sentido, el tamaño de los predios es una variable del OSPR que condiciona la capacidad de producción de los sistemas de producción agropecuarios, así como el nivel de ingresos de los agricultores, ya que cuando la tierra es insuficiente en términos de área, puede impactar negativamente las actividades agropecuarias tanto a nivel predial como territorial (Figura 10).

Figura 10. Impactos del tamaño de los predios en la producción agropecuaria



Fuente: ©UPRA, 2018

Con el fin de establecer la importancia del tamaño del área cosechada en la producción agrícola, y su incidencia en los niveles de producción, se utilizó el método estadístico de Pearson (Balzarini, y otros, 2011), el cual permite conocer qué tan fuerte es la relación entre los volúmenes de producción obtenidos y el tamaño del área cosechada en hectáreas.).

Los valores de Pearson y su interpretación para analizar los resultados obtenidos, se pueden observar en la siguiente tabla.

Tabla 38 Valores de Pearson para interpretar los resultados

Significancia	Valor
Correlación positiva grande y perfecta	1
Correlación positiva muy alta	0,9 a 0,99
Correlación positiva alta	0,7 a 0,89
Correlación positiva moderada	0,4 a 0,69
Correlación positiva baja	0,2 a 0,39
Correlación positiva muy baja	0,01 a 0,19
Correlación nula	0
Correlación negativa muy baja	-0,01 a -0,19
Correlación negativa baja	-0,2 a -0,39
Correlación negativa moderada	-0,4 a -0,69
Correlación negativa alta	-0,7 a -0,89
Correlación negativa muy alta	-0,9 a -0,99
Correlación negativa grande y perfecta	-1

Fuente: Balzarini (2011)

El análisis, se realiza utilizando la información del Tercer Censo Nacional Agropecuario-CNA: el coeficiente de correlación, se calculó para cada uno de los 16 rangos de tamaño en los que se clasificaron las Unidades de Producción Agropecuarias – UPA. Los resultados del ejercicio se observan en la Tabla 39.

En este sentido, los resultados indican que existe relación entre las dos variables analizadas, es decir, que, para lograr una mayor producción en toneladas, es necesario contar con mayor área, lo que indica que la relación es directamente proporcional. Sin embargo, no para todos los tamaños de UPA se observa la misma relación, encontrándose cuatro grupos a saber:

Correlación positiva muy alta: este primer grupo se caracteriza por tener una relación muy alta entre las dos variables, indicando que a medida que aumenta el área es factible que aumenten los niveles de producción. En este grupo se destacan tres tamaños de UPA: entre 5000 y 10.000 ha, entre 500 y 1000 ha, y entre 1000 y 2000 ha con coeficientes de 0,99, 0,986 y 0,984 respectivamente.

Correlación positiva muy: en el segundo grupo se encuentran las UPA con los restantes 11 tamaños de área, que tienen una relación alta entre el área y la producción, es decir, la relación es un poco menor que en el grupo uno, y al no ser la relación muy alta, es posible que existan otros factores de producción, que estén contribuyendo en el aumento de la producción agrícola.

Los coeficientes varían entre 0,898 para las UPA con rangos entre 0,5 y 1 ha y para las UPA con rangos entre 20 y 50 ha el coeficiente es de 0,72.

Tabla 39 Relación entre la producción agrícola y el área cosechada (Sucre)

Rangos de tamaño UPA (ha)	Nº de UPA	% de UPA	Área cosechada por tamaño de UPA (ha)	% de área cosechada	Producción por tamaño de UPA (ton)	% de producción	Coefficiente de Correlación de Pearson	Significancia	% de probabilidad del aumento de la producción agrícola, en función del área cosechada
Entre 5000 y 10000 ha	6	0,05	28,12	0,04	73,00	0,02	0,99997	Correlación positiva muy alta	99,9
Entre 500 y 1000 ha	24	0,20	1438,39	1,89	3916,45	0,97	0,986	Correlación positiva muy alta	97,18
Entre 1000 y 2000 ha	4	0,03	41,33	0,05	403,44	0,10	0,984	Correlación positiva muy alta	96,88
Entre 0,5 y 1 ha	1010	8,43	988,14	1,30	5736,29	1,43	0,898	Correlación positiva alta	80,68
Entre 5 y 10 ha	1889	15,77	11.825,27	15,54	69.437,80	17,28	0,896	Correlación positiva alta	80,35
Entre 2,5 y 3 ha	358	2,99	988,96	1,30	5896,02	1,47	0,894	Correlación positiva alta	79,85
Entre 3 y 5 ha	1173	9,79	4780,24	6,28	27.852,66	6,93	0,891	Correlación positiva alta	79,35
Hasta 0,5 ha	1447	12,08	578,77	0,76	3089,77	0,77	0,887	Correlación positiva alta	78,60
Entre 1 y 2,5 ha	1737	14,50	3439,21	4,52	19.884,59	4,95	0,872	Correlación positiva alta	76,07
Entre 200 y 500 ha	106	0,88	3219,58	4,23	11.322,75	2,82	0,810	Correlación positiva alta	65,67
Entre 100 y 200 ha	245	2,05	4771,22	6,27	18.717,77	4,66	0,792	Correlación positiva alta	62,76
Entre 10 y 20 ha	1929	16,10	16.855,12	22,15	97.909,41	24,36	0,774	Correlación positiva alta	59,90
Entre 50 y 100 ha	493	4,12	7055,33	9,27	30.856,84	7,68	0,758	Correlación positiva alta	57,41
Entre 20 y 50 ha	1557	13,00	20.096,48	26,41	106.800,68	26,57	0,721	Correlación positiva alta	51,98
Total	11.978	100	76.106,16	100	401.897,47	100			

Fuente: ©UPRA, 2018

Como se observa, para todos los 14 rangos de área de UPA, los niveles de producción se relacionan con el tamaño del área cosechada; sin embargo, la proporción de la producción no es la misma para los 16 rangos:

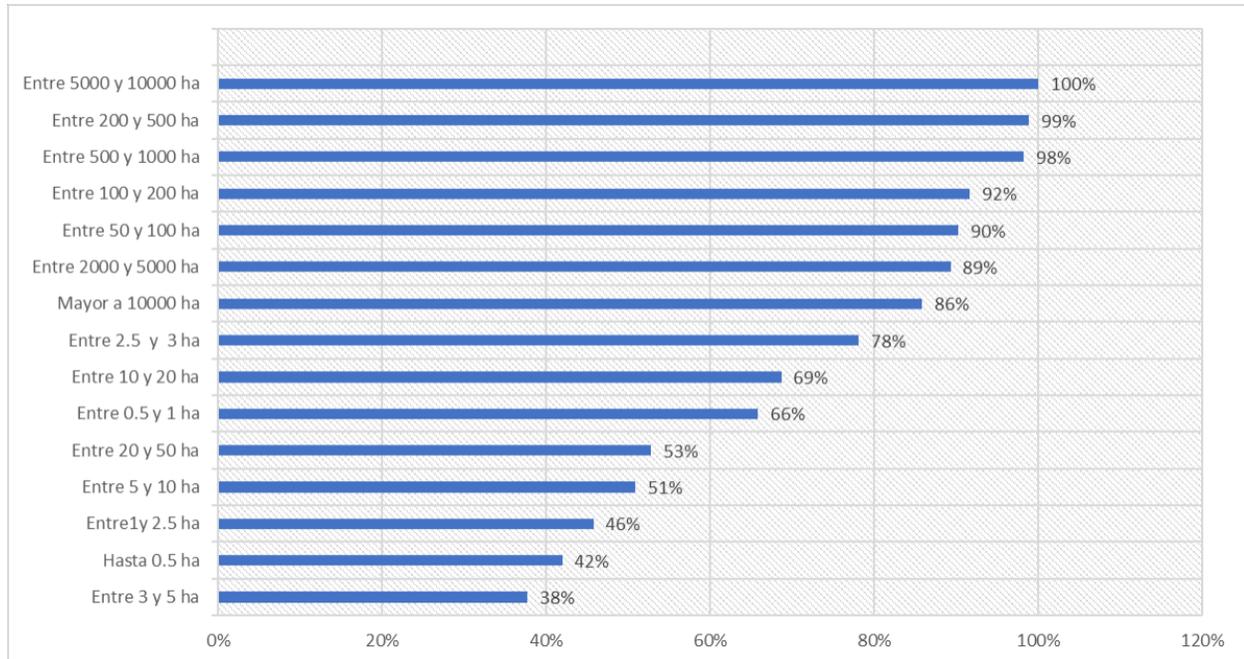
- Según los resultados obtenidos y como se observa en la figura 10, la variación de la producción se explica por el tamaño del área cosechada en mayor medida para las UPA cuya correlación es muy alta, con una variación entre el 99 % y 96,88 %.

- Para los restantes rangos de correlación positiva alta, la probabilidad de lograr aumento de la producción según sea el tamaño del área, presenta variación entre 80,68 % y 51,98 %. Para estos porcentajes, se puede inferir que los factores productivos también estarían explicando los volúmenes de la producción.

Esto indica que podrían existir otros factores de producción, como tecnología, crédito, asistencia técnica entre otros, que también podrían estar incidiendo en la obtención de una alta productividad.



Figura 11 Probabilidad del aumento de la producción agrícola, en función del área cosechada (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018

De los resultados anteriores, se infiere que el área para la producción agropecuaria es importante para los 14 rangos analizados en más del 50 %, y a pesar de que los niveles de producción dependen de uno de los factores productivos, como la tierra y su tamaño, igualmente es necesario contar con otros factores: crédito, riego, tecnología, infraestructura, maquinaria y asistencia técnica.

En términos de la importancia del tamaño de las UPA, se infiere que el reducido tamaño de los predios desfavorece la producción agropecuaria departamental dado que:

-Las UPA con tamaños de área menores de 3 hectáreas representan el 38 % del total tan solo alcanzaron el 8,61 % de la producción departamental, lo que en términos de área representa el 7,88 % de la superficie destinada para las actividades agrícolas.



5. SANEAMIENTO DE LA PROPIEDAD PARA EL ACCESO A INCENTIVOS DE DESARROLLO RURAL EN ÁREAS SIN EXCLUSIONES LEGALES PARA EL OSPR

En la tenencia de los predios rurales, la informalidad es una problemática generalizada, y esta se entiende como la ausencia de un título traslativo de dominio válido registrado en el folio de matrícula inmobiliaria y que conste en el certificado de tradición y libertad. Cuando se presenta esta situación, quienes se encuentran explotando predios que no tienen consolidados sus derechos de propiedad, no tienen la suficiente confianza y garantías para realizar inversiones tendientes a mejorar la productividad (UPRA, 2014).

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. Por otro lado, se dificulta el acceso a los mercados de crédito para realizar inversiones y esto genera barreras para que los predios informales mejoren las condiciones socioeconómicas de los pobladores del campo y aporten al crecimiento del PIB sectorial; así mismo, la informalidad afecta el acceso efectivo a bienes y servicios públicos y privados.

Con el fin de promover la propiedad sobre la 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 la ANT¹⁶. 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”.

¹⁶ El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR creó el Programa Nacional de Formalización de la Propiedad Rural mediante Resolución 0452 de 2012, modificada por la 181 de 2013, con el objetivo de promover el acceso a la propiedad de los predios rurales y mejorar la calidad de vida de los campesinos. Posteriormente con la expedición del Decreto 2363 de 2015, en el cual crea a la Agencia Nacional de Tierras – ANT, se estableció dentro de sus funciones el de asumir la materialización y ejecución del programa de Formalización de la Propiedad Rural, a partir del 1 de enero de 2016.



La Tabla 40 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 40. 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)

Nota Fuente: Adaptado de MADR (2016), Guía de formalización de la propiedad rural por barrido predial

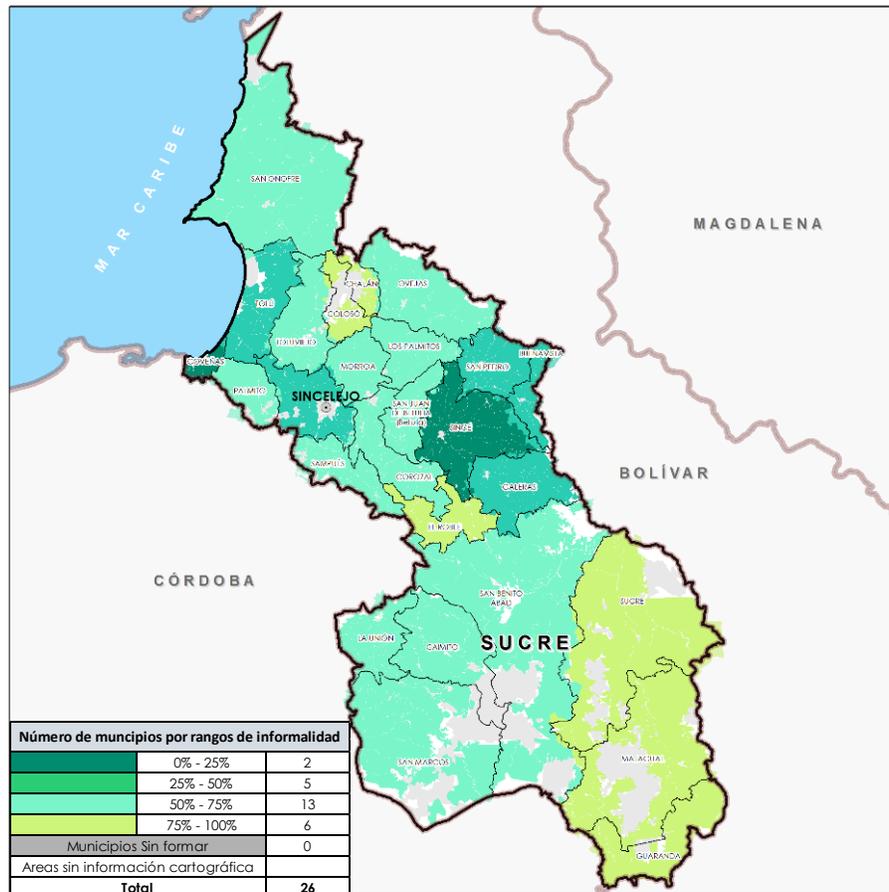
5.1 Predios con indicios de informalidad en áreas sin exclusiones legales para el OSPR.

Dado que la construcción del índice de informalidad¹⁷ se basa en buena parte en información catastral, su precisión depende de la formación y actualización del catastro. En este sentido, algunos municipios rezagados pueden tener peores indicadores que los actualizados catastralmente. El siguiente análisis utiliza el índice ya descrito como un acercamiento a la informalidad en la tenencia de los predios que se encuentran en áreas sin exclusiones legales en el departamento de Sucre.

La siguiente ilustración muestra la distribución del índice de informalidad en el departamento.

¹⁷ Ver definición y variables para el cálculo del índice de informalidad en el capítulo 3.2 "Informalidad en áreas con exclusiones legales para el OSPR"

Ilustración 20 Índice de informalidad en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)



Fuente: ©UPRA 2018

El departamento de Sucre cuenta en total con 47.528 predios dentro de áreas que no tienen exclusiones legales para el OSPR. De estos predios, el 57,42 %¹⁸ (27.292 predios) presentan índices de informalidad y del 0,19 % (95 predios) no se cuenta con información.

En general, el departamento presenta situaciones de informalidad importantes. De acuerdo con la figura anterior, la mayoría de los municipios (19) tienen entre más del 50 % de sus predios presuntamente informales, que equivalen al 47 % del total de predios

¹⁸ Este porcentaje de informalidad fue calculado a partir del análisis de la cobertura cartográfica predial disponible de la base catastral 2014, tomando los predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR.



con presunción de informalidad en el departamento. Entre el 50 % y el 75 % hay 15.803 predios presuntamente informales en trece (13) municipios, que equivalen al 58 % del total de predios con presunción de informalidad en el departamento; y en seis (6) municipios con índice de informalidad entre el 75 % y el 100 % con 7453 predios presuntamente informales, que equivalen al 27 % del total de predios con presunción de informalidad en el departamento.

Los municipios con un porcentaje de informalidad superior al 75 % son: El Roble (92,98 %), Guaranda (91,70 %), Sucre (88,08 %), Chalán (85,06 %), Colosó (84,38 %), y Majagual (81 %), como se puede observar en la Tabla 41:

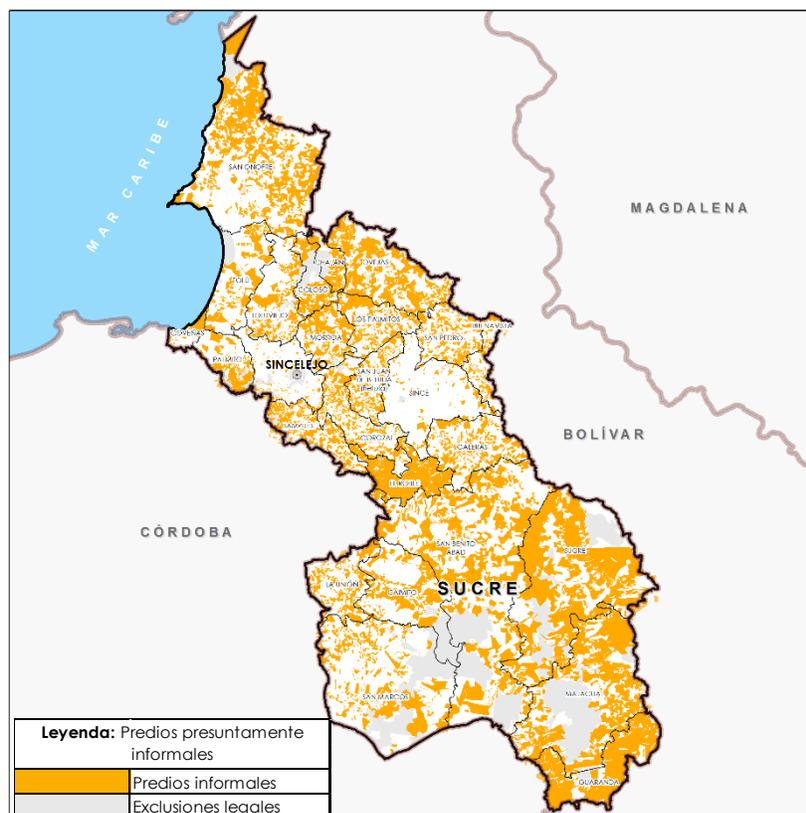
Tabla 41 Porcentaje de informalidad por municipio (Sucre)

Municipio	N° de predios	Área (ha)	% de Informalidad
El Roble	662	18.855,53	92,98
Guaranda	1094	29.406,42	91,70
Sucre	2823	66.024,29	88,08
Chalán	205	4033,51	85,06
Colosó	621	6143,14	84,38
Majagual	2048	40.859,15	81,30
Ovejas	1229	23.952,31	70,75
Morroa	850	8813,51	69,27
Sampués	1567	10.172,56	67,75
Caimito	751	14.755,81	67,48
Toluviejo	1320	9139,15	64,93
La Unión	764	9630,57	62,47
Palmito	556	6740,68	62,12
San Onofre	2387	46.346,19	60,91
San Benito Abad	1318	57.779,80	60,65
Corozal	2199	10.657,41	60,16
Los Palmitos	683	9070,45	56,63
San Marcos	1424	24.591,03	55,52
San Juan De Betulia (Betulia)	755	7111,13	50,33
Galeras	829	12.306,57	47,89
San Pedro	672	8278,82	47,49
Buenavista	387	5197,13	47,48
Tolú	481	9740,46	46,07
Sincelejo	1267	2098,59	25,11
Coveñas	104	1806,78	16,51
Sincé	296	1816,50	11,03

Fuente: ©UPRA 2018

De acuerdo con la distribución geográfica de los predios rurales del departamento sin las exclusiones legales para el OSPR, los municipios con mayor cantidad de área afectada por la presunción de informalidad, con respecto al área total del departamento son: Sucre con un total de 2823 predios informales y un área cartográfica de los mismos de 66.024,29 hectáreas y el municipio de San Benito con un total de 1318 predios con presunción de informalidad y un área cartográfica de 57.779,80 hectáreas son los municipios con mayor presunción de informalidad en su territorio, como se puede observar en la Ilustración 21.

Ilustración 21 Predios informales en áreas sin exclusiones legales (Sucre)



Fuente: ©UPRA 2018

Por otra parte, se realizó el análisis por tipo de relación jurídica, donde se evidenció que la mayoría de los predios con presunción de informalidad pertenecen a particulares o privados con un total de 24.430 predios que equivalen a 359.815,21 hectáreas y a un 89,51 % de los predios con presunción de informalidad. Para los predios pertenecientes al Estado un total de 2844 predios que equivalen a 85.188,33 hectáreas y a un que equivale 10,42 % de los predios con presunción de informalidad, y solamente un 0,07 % de los predios con otros tipos de tenencia presentan indicios de informalidad como se puede apreciar en la siguiente tabla.



Tabla 42 Informalidad por tipo de tenencia en áreas sin exclusiones legales para el OSPR (Sucre)

Tipo de Propietario	N° de predios	Área (ha)	% de predios informales
1. Estado	2844	85.188,33	10,42
2. Colectivos	11	306,62	0,04
3. Privados	24.430	359.815,21	89,51
4. Otros	7	17,32	0,03
Total	27.292	445.327,48	100

Fuente: ©UPRA 2018

En aras de promover el ordenamiento social y productivo 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.

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 principales causas y las implicaciones de la informalidad, las ventajas y los derechos derivados de la calidad de propietario, y los costos asociados a los procesos de saneamiento de la propiedad y su impacto para el desarrollo rural.

Adicionalmente, dentro del análisis de la estructura socio-productiva, es necesario identificar si existen concentraciones de predios, tanto particulares como del Estado, en áreas con exclusiones legales para las actividades agropecuarias que tengan algún tipo de informalidad. Esto con el fin de definir acciones necesarias para garantizar 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 estrategias de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural del territorio.

Así las cosas, disminuir la informalidad en la tenencia de la tierra en el departamento permite que un mayor número de pobladores rurales puedan legitimar sus derechos de propiedad sobre la tierra, realizar transacciones sobre el derecho de dominio sin ningún problema legal, acceder a los mercados de crédito para realizar inversiones en sus inmuebles, así como acceder a los bienes y servicios públicos y privados.



5.2 Relación entre presencia institucional de OSPR e informalidad de la propiedad.

El 58,72 % de los predios rurales de Sucre son informales.¹⁹ 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)

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 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, el desconocimiento por parte de los pobladores sobre la importancia y beneficios de formalizar la tenencia de sus predios, se considera un factor determinante de la alta informalidad.

El acceso a la institucionalidad para formalizar los derechos de propiedad depende de la calidad de las vías y de la frecuencia de los servicios de transporte. Por su parte, el tiempo necesario para acceder a las oficinas de registro es más largo en la medida en que las oficinas de la ORIP no tienen presencia en la mayoría de los cascos urbanos; aunque para la mayoría del departamento de Sucre la distancia es entre 1 y 3 horas, los municipios más alejados de sus respectivas oficinas pueden tardar mucho más.

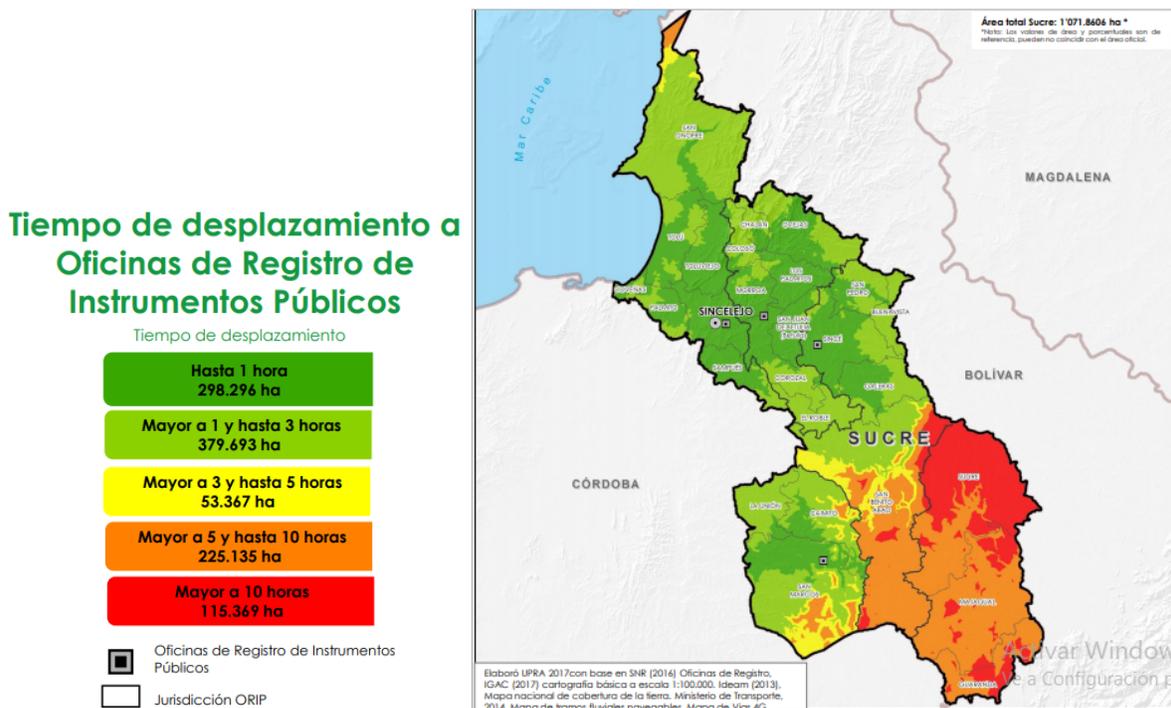
En Sucre, las distancias entre las áreas de ubicación de los predios y las cabeceras urbanas, donde están ubicadas las oficinas para realizar los trámites de formalización, dependen críticamente de las condiciones de las vías. Por ejemplo, en la zona conurbada de Sincelejo y los municipios de San Juan de Betulia, Los Palmitos, Tolviejo, la parte occidental de Sincé, Galeras, San Pedro y Ovejas, así como la parte sur de Morroa y Chalán, el Norte de San Marcos y Sampués y la zona sur occidental de Caimito (en verde oscuro con 298.296 hectáreas) es donde hay mayores y mejores redes de transporte y los tiempos de desplazamiento son de 1 hora como máximo. En las áreas adyacentes a estas primeras (verde claro con 379.693 hectáreas,) un poco alejadas de las principales redes de comunicación, los tiempos de transporte oscilan entre 1 y 3

¹⁹. UPRA. 2016. Reporte Seguimiento indicador "Porcentaje de informalidad". Línea Base de Indicadores. Calculado a partir de la base catastral alfanumérica de 2014. Este indicador considera los predios censados catastralmente presuntamente informales a nivel municipal sin tener en cuenta las áreas con restricciones legales.

horas. En esta categoría se encuentran los municipios de El Roble, Colosó, Buenavista, la mayor parte de Ovejas, La Unión y San Onofre, la zona oriental de San Pedro, Sincé y Galeras, así como la parte sur de Corozal, el centro de Caimito, San Marcos y el norte de San Benito Abad.

En las zonas restantes, según se observa en la ilustración, las dinámicas son: En amarillo, los tiempos de desplazamiento son de 3 a 5 horas (53.367 hectáreas). En esta categoría se destaca parte de la zona sur del municipio de San Marcos, una porción del norte de San Onofre y la parte central de San Benito Abad. En la categoría naranja, los tiempos de desplazamiento son de 5 a 10 horas (225.135 hectáreas). Aquí se encuentra la parte occidental de San Marcos, la zona sur del municipio de Sucre y una porción del norte de San Onofre, así como la mayor parte de Majagual y Guaranda. La categoría roja es la más alejada de la red de infraestructura vial con tiempos de desplazamiento superiores a 10 horas. En esta categoría se encuentran 115.369 hectáreas ubicadas en la zona norte del municipio de Sucre y parte de San Benito Abad, Majagual y Guaranda, al sur del departamento. A continuación, se muestra la ilustración con estas dinámicas.

Ilustración 22 Tiempo de desplazamiento a oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (Sucre)



Fuente: ©UPRA 2017

La Superintendencia de Notariado y Registro hace presencia con 4 oficinas de registro; así mismo, se cuenta con notarías en 19 municipios para atender la demanda de usuarios del departamento. En Sincelejo se encuentra la única oficina de catastro. En la mayoría de los casos, 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 formalidad. En ese sentido, la relación más crítica de la formalidad sobre la tierra depende de las vías de comunicación y de la calidad de las mismas.

Ilustración 23 Presencia institucional (Sucre)

Presencia Institucional

Oficinas de Catastro (OC), Registro (ORIP), Notarías y ANT

OC	ORIP	NOTARIA
✓	✓	✓
X	✓	✓
X	X	✓
X	X	X

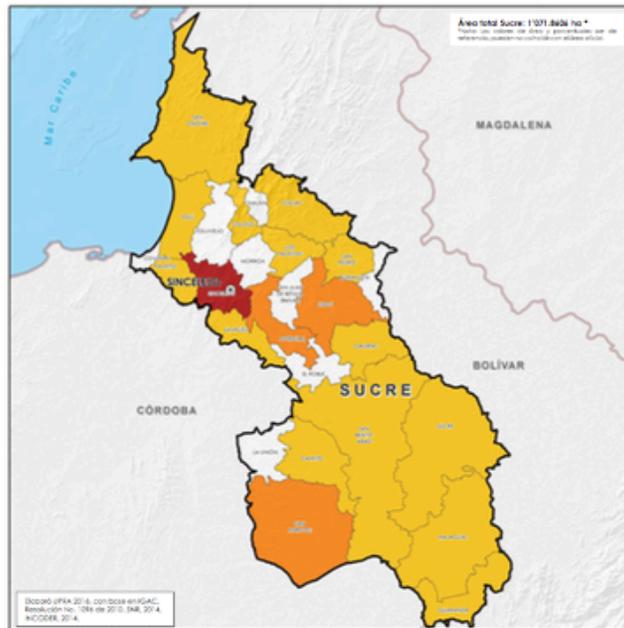
● Territoriales de la ANT

1 municipio cuenta con sedes simultáneas de Catastro y Registro

Sedes por entidad:

Catastro: 1 municipios
ORIP: 4 municipios
Notaria: 19 municipios

Total Municipios: 26



Fuente: ©UPRA 2017

El sur occidente del departamento, donde se concentra la mayoría de las hectáreas más alejadas de las oficinas para realizar el proceso de formalización de la propiedad, coincide con 3 de los 6 municipios con índice de informalidad superior al 75%; estos son Sucre, Majagual y Guaranda. Esta relación (vías y formalidad) funciona también si se consideran las condiciones de seguridad. Las áreas con mayor informalidad, corresponden a algunas de las zonas donde el conflicto se ha concentrado. Esto se puede evidenciar en los municipios de Chalán y Colosó - también pertenecientes a los de mayor nivel de informalidad-, ubicados en la subregión de los Montes de María, cuya población estuvo sometida a la violencia del conflicto armado por parte de grupos guerrilleros y paramilitares.²⁰

²⁰ Verdad Abierta (2010, septiembre 2). ¿Cómo se fraguó la tragedia de los Montes de María? Disponible en: <https://verdadabierta.com/icomosefraguola-tragedia-de-los-montes-de-maria/>. Consultado el 1 de agosto de 2018.



Concretamente, operaron las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC, el Ejército de Liberación Nacional-ELN, el Partido Revolucionario de los Trabajadores - PRT y el Ejército Popular de Liberación - EPL hicieron presencia en Sucre. Con la desmovilización de algunos de estos grupos ilegales armados a comienzos de los años 90, las FARC ocuparon varios territorios e hicieron presencia, a través del Bloque Caribe a través de los frentes 35 y 37 (Misión de Observación Electoral, 2007). El conflicto en el departamento se agudizó a partir de 1997, con el ingreso del Bloque Norte de las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC responsable de varias masacres²¹.

En el departamento de Sucre, apenas 2 de sus 26 municipios cuentan con un índice de informalidad inferior al 25 %, mientras que 19 tienen están por encima del 50 %; así mismo, más del 31 % (340.504 hectáreas) del área departamental se encuentra a más de 5 horas de distancia de las oficinas de registro e instrumentos públicos, la mayoría de estas zonas coinciden con las de menores índices de formalidad.

Se requiere una mayor presencia institucional a través de la provisión efectiva de bienes y servicios básicos. Este tipo de infraestructura contribuye a que los trámites de formalización se hagan de manera fácil, rápida y económica para los habitantes rurales. Esto 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 algunas de las zonas con mayores niveles de informalidad del departamento de Sucre.

5.3 Municipios con ejecución de planes y proyectos de OSPR.

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 (Ley 1753 de 2015).

Actualmente se encuentran disponibles varios 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 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.

Si bien a través del artículo 35 del decreto 2363 de 2015 el programa de formalización es asumido por parte de la ANT dentro de sus funciones y competencias, el MADR,

²¹ Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH (2006). Panorama actual de Sucre. P 8-9 Disponible en: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Estu_Regionales/sucre.pdf. Consultado el 1 de agosto de 2018.

declaró mediante la Resolución 098 de 2015 y la Resolución 327 de 2014 las zonas de formalización masiva a los siguientes municipios:

Tabla 43 Zonas de Formalización Masiva (Sucre)

Programa de formalización de la Propiedad Rural Resoluciones 098-2015 y 327-2014	
Municipios	N° de solicitudes
Caimito	66
Ovejas	114
San Marcos	233
Total	413

Fuente: Resolución 098 de 2015 del MADR

El documento CONPES 3859 de 2016 propone una política para la conformación, implementación y sostenimiento de un catastro multipropósito moderno, completo, confiable, consistente con el sistema de registro de la propiedad inmueble, integrado con los sistemas de planeación e información del territorio, y en concordancia con estándares internacionales.

El artículo 104 de la Ley 1753/2015 promueve la implementación del catastro nacional con enfoque multipropósito, entendido como aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica.

Por su parte, el Decreto Ley 902 en su artículo 62 dispone que se integrará a la implementación de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, la operación del catastro multipropósito.

Dentro de los pilotos de catastro multipropósito que se contempló adelantar por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP), se incluyó los Municipios de San Marcos, Guaranda, Majagual, Sucre, Caimito, San Benito Abad y Ovejas.



6. APTITUD Y PRECIOS DE LA TIERRA RURAL AGROPECUARIA

6.1 Aptitud para el mercado de tierras rurales.

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 definen condicionamientos legales para el mercado de tierras identificando áreas geográficas incluidas, condicionadas²² o en donde es prohibido²³ efectuar transacciones sobre predios rurales de forma libre y autónoma de acuerdo con la Constitución Política colombiana y las leyes vigentes. Estos condicionamientos son una clasificación geográfica del área continental emergida y el área insular del país. La siguiente tabla resume las categorías que configuran los territorios condicionados y excluidos para el mercado de tierras rurales.

²² 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 2 de 1959 categorizadas B y C. (UPRA, 2016)

²³ 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 2 de 1959 sin categorizar y categoría A, y páramos. (UPRA, 2016)



Tabla 44 Categorías que definen las áreas incluidas, condicionadas y excluidas del mercado de tierras

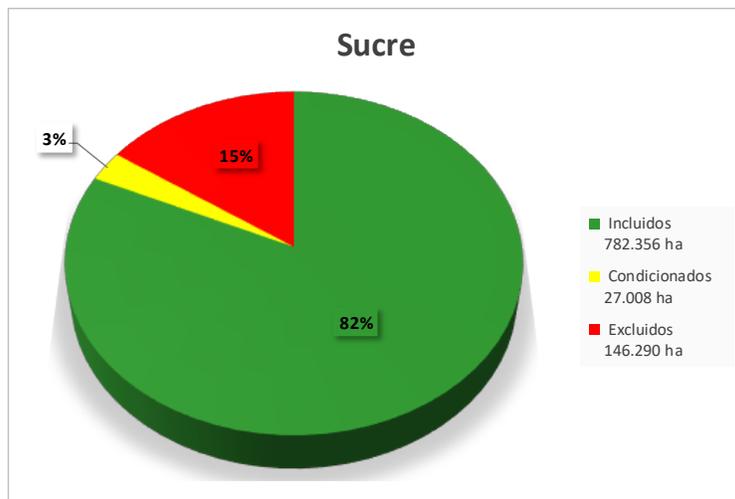
Territorios condicionados del mercado de tierras (en amarillo en la figura)	Áreas protegidas registradas en el RUNAP	Distritos de manejo integrado –DMI–
		Reserva forestal protectora nacional
		Reservas Naturales de la Sociedad Civil
		Reserva forestal protectora regional
		Distrito de conservación de suelos
	Zonas de Reserva Campesina	
Reservas forestales de la Ley segunda categorizadas B y C		
Territorios excluidos del mercado de tierras (en rojo en la figura)	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
	Áreas arqueológicas	
	Reservas forestales de la ley segunda sin categorizar y cate	
	Páramos	
Áreas de influencia hidrográfica		

Fuente: (UPRA, 2016)

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.

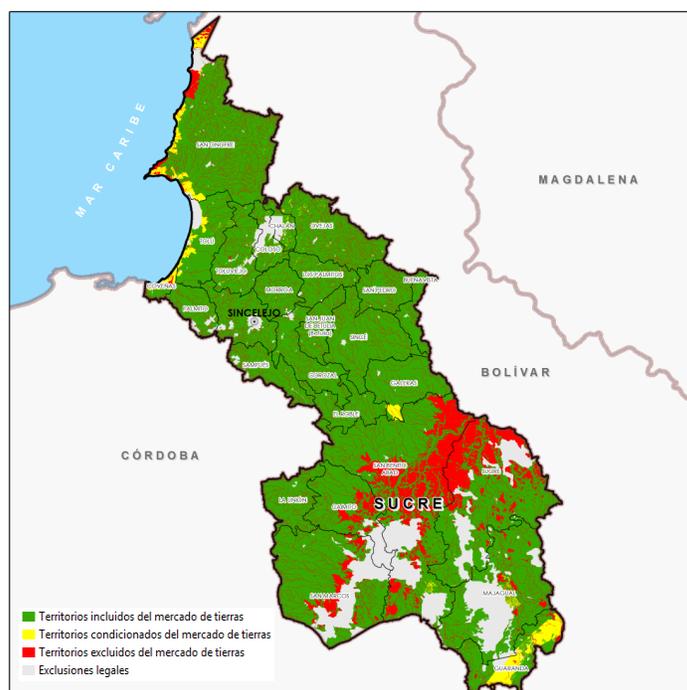
Del área del departamento de Sucre sin exclusiones legales para el OSPR, aproximadamente el 82 % corresponde a territorio sin condicionamientos y restricciones legales para efectuar transacciones sobre predios rurales de forma libre y autónoma de acuerdo con la Constitución colombiana y las leyes vigentes; cerca del 3 % presenta algún tipo de condicionamiento y aproximadamente el 15 % se encuentra excluido del Mercado de Tierras Rurales Agropecuarias.

Figura 12 Porcentaje y área en territorios incluidos, condicionados y excluidos para el mercado de tierras en áreas sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018.

Ilustración 24 Territorios incluidos, condicionados y excluidos sin exclusiones legales OSPR, para el mercado de tierras en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018.

San Benito Abad, San Onofre, San Marcos, Sucre, Majagual, Sincé y Ovejas son los municipios que tienen mayor área disponible para el mercado de tierras en zonas sin exclusiones legales para el ordenamiento social, sumando el 56 % (436.467 ha) del área del departamento; los municipios de San Juan de Betulia, Palmito, Buenavista, Colosó, Chalán y Coveñas presentan cada uno un área disponible menor al 2 %; sin embargo, la suma de las áreas de los seis municipios son aproximadamente 56.683 hectáreas.

Los municipios con mayor área excluida para el mercado de tierras en zonas sin exclusiones legales para el OSPR son San Benito Abad, Sucre, San Onofre y San Marcos que en su conjunto corresponden al 71 % (104.501 ha) del área excluida del departamento. Ver Tabla 45.

Tabla 45 Tipología de condicionamientos legales para el mercado de tierras en zonas sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre)

Municipios	Territorios incluidos		Territorios con condicionamientos		Territorios excluidos		Área total municipal sin exclusiones legales (ha)
	% de área municipal del total departamental	Área del municipio (ha)	% de área municipal del total departamental	Área del municipio (ha)	% de área municipal del total departamental	Área del municipio (ha)	
San Benito Abad	11,38	89.027,32	2,13	574,25	33,41	48.874,18	138.475,75
San Onofre	10,64	83.253,40	27,45	7413,00	8,94	13.071,23	103.737,63
San Marcos	8,22	64.285,58	0,05	12,92	7,99	11.686,73	75.985,24
Sucre	7,84	61.348,78	0,46	123,61	21,10	30.868,73	92.341,11
Majagual	7,14	55.873,86	4,27	1152,59	3,72	5445,63	62.472,08
Sincé	5,46	42.734,28	-	-	1,90	2785,88	45.520,16
Ovejas	5,11	39.944,21	1,60	432,15	2,67	3906,07	44.282,43
Caimito	3,63	28.391,60	-	-	4,86	7113,66	35.505,26
Galeras	3,58	27.988,16	5,31	1433,69	1,02	1495,90	30.917,75
Corozal	3,21	25.129,04	-	-	1,02	1488,76	26.617,80
Toluviejo	3,19	24.933,43	0,57	154,88	1,21	1770,99	26.859,30
Tolú	3,17	24.816,39	8,68	2343,59	0,66	969,32	28.129,31
Sincelejo	2,96	23.121,59	0,04	10,89	1,33	1951,31	25.083,79
La Unión	2,85	22.289,90	-	-	1,05	1532,15	23.822,06
San Pedro	2,49	19.488,56	0,00001	0,003	1,14	1668,46	21.157,02
Guaranda	2,48	19.423,64	40,92	11.051,04	1,63	2377,66	32.852,34
Sampués	2,47	19.292,00	0,01	2,00	0,90	1314,92	20.608,91
El Roble	2,43	18.981,29	0,17	45,65	0,73	1071,57	20.098,51
Los Palmitos	2,39	18.678,32	0,14	38,89	1,01	1471,10	20.188,32
Morroa	2,13	16.671,51	0,11	29,12	0,82	1192,92	17.893,55
San Juan De Betulia (Betulia)	1,96	15.371,96	0,001	0,33	0,75	1091,87	16.464,16
Palmito	1,69	13.256,82	0,005	1,22	0,71	1044,21	14.302,25
Buenavista	1,45	11.329,72	-	-	0,39	565,71	11.895,42
Colosó	1,14	8884,49	0,57	153,37	0,49	724,08	9761,94
Chalán	0,69	5419,84	1,09	293,28	0,25	370,91	6084,04
Coveñas	0,31	2420,04	6,45	1741,56	0,30	436,25	4597,85
Total	100	782.355,73	100	27.008,02	100	146.290,19	955.653,95

Fuente: ©UPRA, 2018.

Del área sin exclusiones legales para el OSPR de los municipios de Buenavista, El Roble, Corozal, Sincé, Sampués, La Unión, San Juan de Betulia, y Morroa, más del 93 % se encuentra en área incluida en el mercado de tierras, como se observa a continuación en la Tabla 46.

Tabla 46 Áreas incluidas, condicionadas y excluidas en el mercado de tierras sin exclusiones legales para el OSPR por municipio en el departamento (Sucre)

Municipio	Tipología de condicionamientos legales para el mercado de tierras en zonas sin exclusiones legales para el OSPR						
	% de área municipal incluida en el MT	Área del municipio incluida (ha)	% de área municipal con condicionamientos en el MT	Área del municipio con condicionamientos (ha)	% de área municipal excluida del MT	Área del municipio excluida (ha)	Área total municipal sin exclusiones legales (ha)
Buenavista	95,24	11.329,72	0,00	0	4,76	565,71	11.895,42
El Roble	94,44	18.981,29	0,23	45,65	5,33	1071,57	20.098,51
Corozal	94,41	25.129,04	0,00	0	5,59	1488,76	26.617,80
Sincé	93,88	42.734,28	0,00	0	6,12	2785,88	45.520,16
Sampués	93,61	19.292,00	0,01	2,00	6,38	1314,92	20.608,91
La Unión	93,57	22.289,90	0,00	0	6,43	1532,15	23.822,06
San Juan De Betulia (Betulia)	93,37	15.371,96	0,00	0,33	6,63	1091,87	16.464,16
Morroa	93,17	16.671,51	0,16	29,12	6,67	1192,92	17.893,55
Toluviejo	92,83	24.933,43	0,58	154,88	6,59	1770,99	26.859,30
Palmito	92,69	13.256,82	0,01	1,22	7,30	1044,21	14.302,25
Los Palmitos	92,52	18.678,32	0,19	38,89	7,29	1471,10	20.188,32
Sincelejo	92,18	23.121,59	0,04	10,89	7,78	1951,31	25.083,79
San Pedro	92,11	19.488,56	0,00	0,00	7,89	1668,46	21.157,02
Colosó	91,01	8.884,49	1,57	153,37	7,42	724,08	9761,94
Galeras	90,52	27.988,16	4,64	1433,69	4,84	1495,90	30.917,75
Ovejas	90,20	39.944,21	0,98	432,15	8,82	3906,07	44.282,43
Majagual	89,44	55.873,86	1,84	1152,59	8,72	5445,63	62.472,08
Chalán	89,08	5419,84	4,82	293,28	6,10	370,91	6.084,04
Tolú	88,22	24.816,39	8,33	2343,59	3,45	969,32	28.129,31
San Marcos	84,60	64.285,58	0,02	12,92	15,38	11.686,73	75.985,24
San Onofre	80,25	83.253,40	7,15	7413,00	12,60	13.071,23	103.737,63
Caimito	79,96	28.391,60	0,00	0	20,04	7113,66	35.505,26
Sucre	66,44	61.348,78	0,13	123,61	33,43	30.868,73	92.341,11
San Benito Abad	64,29	89.027,32	0,41	574,25	35,29	48.874,18	138.475,75
Guaranda	59,12	19.423,64	33,64	11.051,04	7,24	2377,66	32.852,34
Coveñas	52,63	2420,04	37,88	1741,56	9,49	436,25	4597,85
Total		782.355,73		27.008,02		146.290,19	955.653,95

Fuente: ©UPRA, 2018.

Del área con exclusiones legales para el OSPR en los municipios de San Benito Abad, Sucre y Caimito, entre el 20 y el 36 % también está excluido del mercado de tierras.

6.2 Demanda de tierras rurales.

La demanda de tierras se relaciona con el interés potencial de los distintos grupos de la población sobre el territorio, quienes para el desarrollo de sus comunidades requieren de la tierra y sus recursos.

Existen distintos enfoques para abordar la demanda de tierras, algunos de estos se enmarcan en la lógica de la oferta y demanda del mercado de tierras, otros dan mayor importancia a las necesidades sociales en un contexto más amplio. Teniendo en cuenta la información disponible, en el presente diagnóstico se aborda la demanda a partir de las áreas reclamadas 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.

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

Como parte del diagnóstico de ordenamiento social de la propiedad se incluye la identificación de aquellas zonas en las que se tienen previsto el desarrollo de proyectos relacionados con la constitución de Zonas de Reserva Campesina-ZRC, la construcción de distritos de adecuación de tierras y la declaración de ZIDRES; por considerarse parte de la demanda de tierra en el departamento. La información existente al respecto solamente permite hacer ciertas estimaciones.

6.2.1.1 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 a su vez por lo estipulado en el acuerdo de paz, en su punto 1 Reforma Agraria integral²⁴, "(...) 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 (...)".

Para el caso de Sucre se encuentra una ZRC en proceso de constitución denominada Montes de María I, la cual abarca parte de 10 municipios cubriendo un área de 119.052 hectáreas y corresponde al 11 por ciento del área total departamental.

Tabla 47 Municipios en la ZRC de Montes de María I (Sucre)

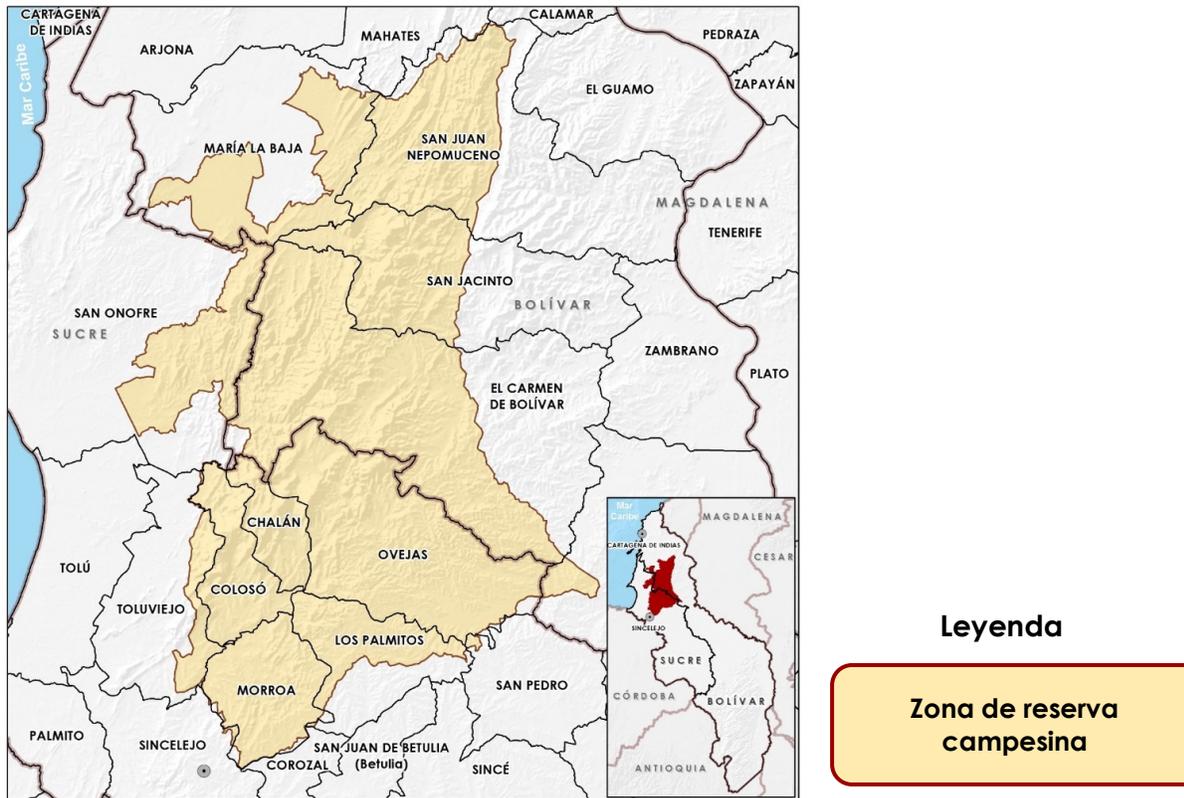
Municipio	Área (ha)
OVEJAS	43.725,32
SAN ONOFRE	18.533,43
MORROA	17.302,03
COLOSÓ	13.035,93
LOS PALMITOS	12.096,28
CHALÁN	8410,47
TOLUVIEJO	5481,65
SAN PEDRO	272,07
SINCELEJO	194,36
COROZAL	1,17
Total	119.052,74

Fuente: ©UPRA 2018.

Los Montes de María es una subregión del Caribe colombiano que se encuentra compartida entre los departamentos Bolívar y Sucre, reconocida históricamente como una de las zonas de mayor importancia en términos de producción de alimentos de esa zona del país, donde existe una importante presencia de comunidades campesinas y que a su vez, ha sido escenario del conflicto armado que ha azotado al país (PNUD, 2010); por ende, la localización de esta ZRC tiene gran importancia en la región, como una alternativa para la resolución de los conflictos territoriales y la consolidación de la economía campesina.

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

Ilustración 25 ZRC en proceso de constitución Montes de María I en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA 2018.

La ZRC de Montes de María I en proceso de constitución, tiene un área total de 254.680 hectáreas de las cuales un 47 por ciento aproximadamente se encuentra en el departamento de Sucre.

6.2.1.2 Distritos de Adecuación de Tierras.

La adecuación de tierras, consiste básicamente en proporcionar las condiciones necesarias para la eficiente explotación de las tierras agrícolas (Conceptos sobre Adecuación de Tierras, 1986), posteriormente, según lo definido por la (UPRA, 2015), 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.”.

Para lo cual, en el país se han implementado acciones para adecuar las tierras, a través de distritos de riego 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 para el departamento de Sucre, se localizan 24 distritos de pequeña escala, donde solo 1 es administrado por la Agencia de Desarrollo Rural ADR y los restantes son administrados por asociaciones de usuarios, abarcando un área de 613 hectáreas²⁵. Estos se encuentran ubicados en 10 municipios del departamento, de los cuales se destacan Ovejas y Tolúviejo con mayor número de éstos. De dichos distritos se benefician aproximadamente 541 usuarios y se abastecen en las zonas hidrográficas del bajo San Jorge – La Mojana y Golfo de Morrosquillo. Por tanto, debido a la escala de los distritos, se recomienda impulsar el establecimiento de nuevos distritos para ampliar su cobertura e impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias en el departamento.

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 las comunidades rurales, así como la gestión sostenible de los recursos naturales. Debido a la ausencia de procesos de planificación en esta materia, la UPRA desarrolló una zonificación de áreas potenciales de irrigación (UPRA, 2017), 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 48 Distribución de áreas potenciales de irrigación en el departamento (Sucre)

Clasificación Potencial de Irrigación	Área (ha)
TIPO 1 - Irrigables para la mayoría de métodos de irrigación	2512,17
TIPO 2 - Irrigables con especificaciones particulares para riegos por superficie	44.586,09
TIPO 3 - Irrigables con especificaciones de riego especializadas	106.729,56
TIPO 4 - Irrigable con altas especificaciones y limitaciones	70.214,46
TIPO 5 - Irrigable para sistemas de riego de elevada eficiencia presurizados	22.938,14
Total	246.980,42

Fuente: ©UPRA 2018.

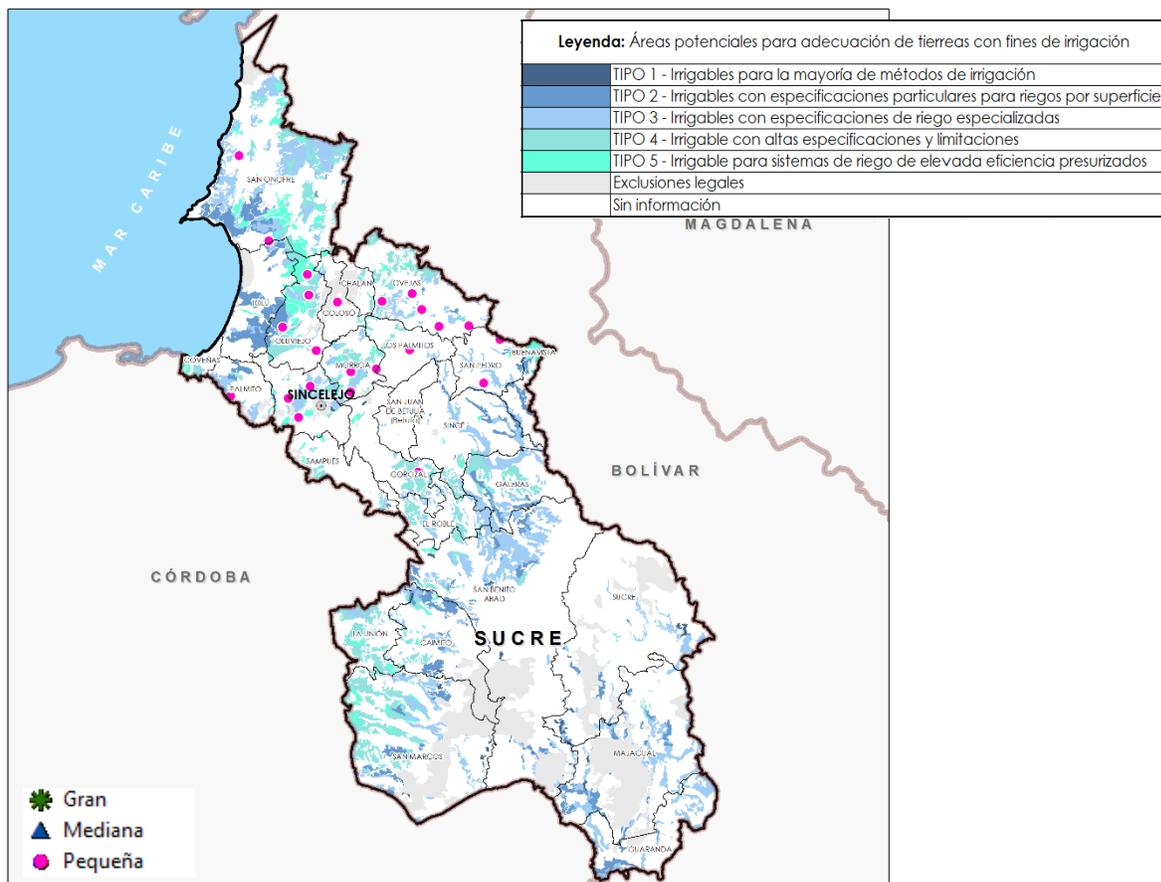
Para el departamento de Sucre, de acuerdo con dicha zonificación, ésta abarca el 97 por ciento del área total del departamento, donde se encuentran las cinco categorías, siendo la "Tipo 1" la que tiene mayor potencial y menores restricciones para el establecimiento sistemas de riego y la denominada "Tipo 5" la de menor potencialidad y mayores restricciones para el establecimiento de sistemas de riego. De acuerdo con la tabla anterior, solo un 1 por ciento se encuentra en el tipo 1 en cambio predominan con mayor área las tipologías 3 y 4, las cuales suman el 72 por ciento del área total de

²⁵ Área no calculada, tomada de información aportada por Incoder. 2016.

la zonificación en el departamento y predomina mayormente la "Tipo 3: Irrigable con especificaciones de riego especializadas" (UPRA, 2017); esta información indica que se tiene un potencial importante en el departamento para el establecimiento y proyección de distritos de riego y adecuación de tierras, tendrán que tenerse en cuenta especificaciones técnicas especiales y tecnología adecuada para desarrollarlos.

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 26 municipios contenidos dentro de las 3 primeras tipologías, de los cuales se destacan principalmente San Onofre, San Benito Abad, Majagual, San Marcos y Tolú.

Ilustración 26 Distritos de riego y áreas potenciales de irrigación en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA 2018.



6.2.1.3 ZIDRES

Según la normativa vigente que reglamenta el tema relacionado con las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social –Zidres-²⁶, 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 las áreas de referencia como insumo para la identificación de las zidres, teniendo en cuenta los cinco requisitos que deben cumplir de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 1776 de 2016:

1. Que se encuentren aisladas de los centros urbanos más significativos;
2. Que demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas;
3. Que tengan baja densidad poblacional;
4. Que tengan altos índices de pobreza; o
5. Que carezcan de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos

En los artículos 29 y 30 de esta misma ley se señalan las restricciones para la creación de las Zidres:

1. Territorios declarados como resguardos indígenas o en proceso de constitución; zonas de reserva campesina debidamente establecidas por la autoridad competente; territorios colectivos titulados o en proceso de titulación de las comunidades negras y los territorios a los que hace referencia la Ley 70 de 1993.
2. Territorios que comprendan áreas declaradas y delimitadas como ecosistemas estratégicos, parques naturales, páramos y humedales. En cuanto a las consideraciones adicionales, se toman en cuenta las siguientes limitaciones que están relacionadas con la aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola: (i) Amenaza relativa muy alta por movimientos en masa. (ii) Pendiente del terreno mayor a 45 grados.
3. Territorios artificializados.
4. Zonas de amenaza volcánica alta.
5. Parques y áreas arqueológicas protegidas.

²⁶ 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).

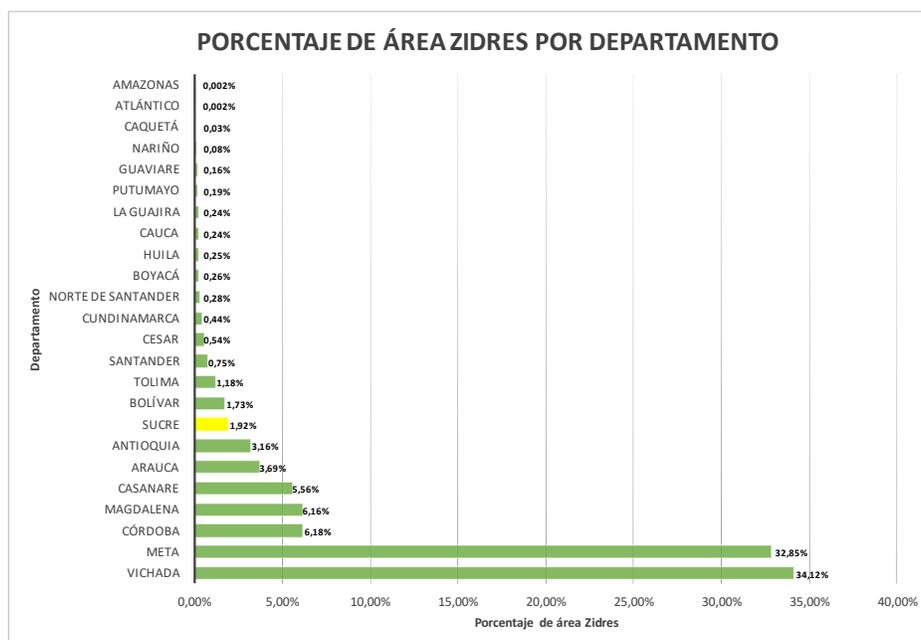
Asimismo, teniendo en cuenta los objetivos de las zidres, es necesario excluir las áreas oceánicas, marinas e insulares del territorio nacional.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-077 de 2017, establece, bajo una interpretación sistémica y de acuerdo con la protección de las comunidades étnicas, que la prohibición que aparece en el artículo 29 de la Ley 1776 de 2016 es aplicable por igual a territorios constituidos y en proceso de constitución, tanto de comunidades afrodescendientes como de pueblos indígenas.

Las áreas de referencia como insumo para la identificación de las Zidres (CONPES 3917 de 2018) se constituyen en el punto de partida para iniciar el proceso de delimitación en el que también se deben tener en cuenta la frontera agrícola, las zonas de reserva, protección y conservación definidas por los municipios o corporaciones autónomas regionales; áreas solicitadas o demandadas para la constitución o ampliación de resguardos étnicos, entre otras. En este sentido, para el presente diagnóstico, se tomó como insumo las áreas de referencia del CONPES 3917 de 2018.

En el departamento de Sucre, estas áreas se ubican en 13 de los 26 municipios que conforman el departamento y corresponde al 1,92 % (139.866,43 hectáreas) del total de las áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social Zidres del país; el departamento que presenta mayor área es Vichada con un 34 %, como se observa en la Figura 13.

Figura 13 Porcentaje de áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social Zidres por departamento

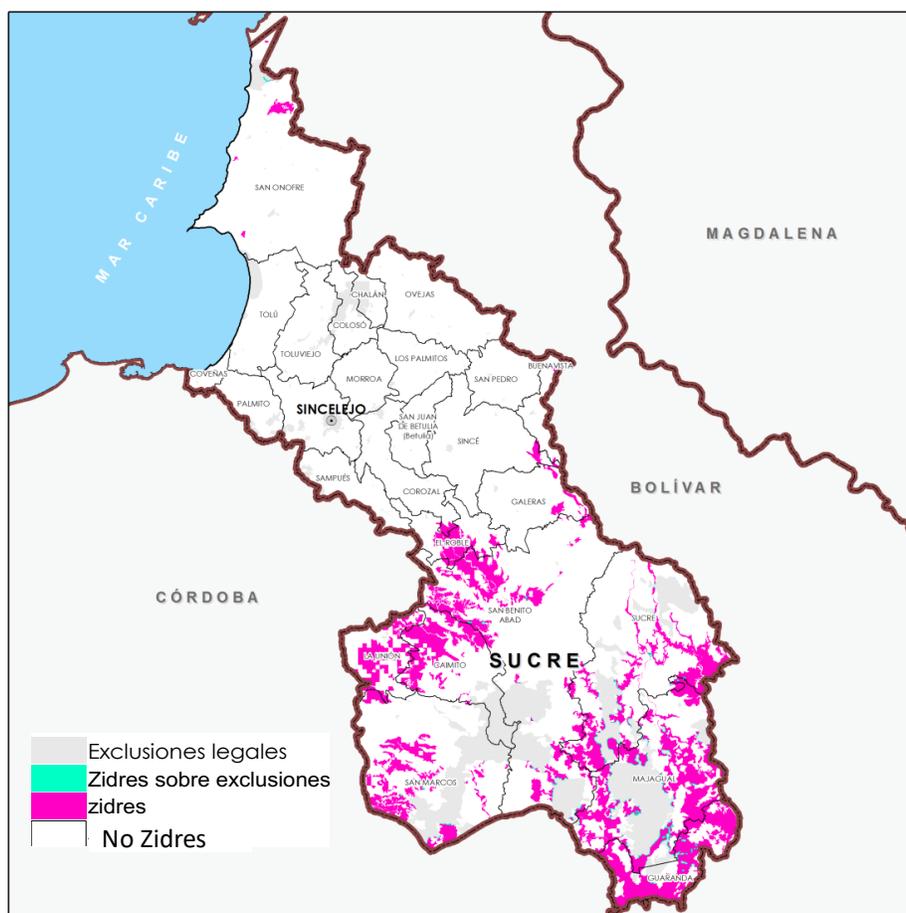


Fuente: ©UPRA, 2018.

Aproximadamente, el 79 % del área de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social Zidres, del departamento (107.574 hectáreas) se ubica en los municipios de Majagual, Guaranda, San Benito Abad, Sucre y San Marcos; los municipios con menor área de terreno en Zidres, alrededor del 2 % del total del área (2344 hectáreas), son Sincé, Buenavista y Corozal. Ver

Ilustración 27 y Tabla 49.

Ilustración 27 Áreas de referencia como insumo para la identificación de las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social Zidres en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018.

Tabla 49 Áreas potenciales Zidres en el departamento (Sucre)

Municipio	Área total Zidres (ha)	% de área Zidres
Majagual	29.665,37	21,21
Guaranda	22.127,47	15,82
San Benito Abad	20.777,83	14,86
Sucre	20.415,04	14,60
San Marcos	14.588,39	10,43
Caimito	12.420,07	8,88
La Unión	9488,50	6,78
El Roble	4924,77	3,52
Galeras	1669,65	1,19
San Onofre	1445,13	1,03
Sincé	849,73	0,61
Buenavista	827,97	0,59
Corozal	666,49	0,48
Total	139.866,43	100

Fuente: ©UPRA, 2018.

6.2.2 Demanda de tierras para protección o desarrollo de otras actividades (ambiente, minería) en áreas sin exclusiones legales para el OSPR.

Desde el punto de vista del sector ambiental, es posible determinar que no existen áreas demandadas por este sector con fines de protección y desarrollo de los recursos naturales, actuando bajo el principio de precaución²⁷, las cuales se encuentran soportadas en la resolución 1814 de 2015 en jurisdicción de las Corporaciones Autónomas Regionales-CAR, y para el portafolio de nuevas áreas protegidas del sistema de Parques Nacionales Naturales – PNN mediante la resolución 1628 de 2015, en las cuales se pretendan establecer nuevas áreas protegidas a la fecha.

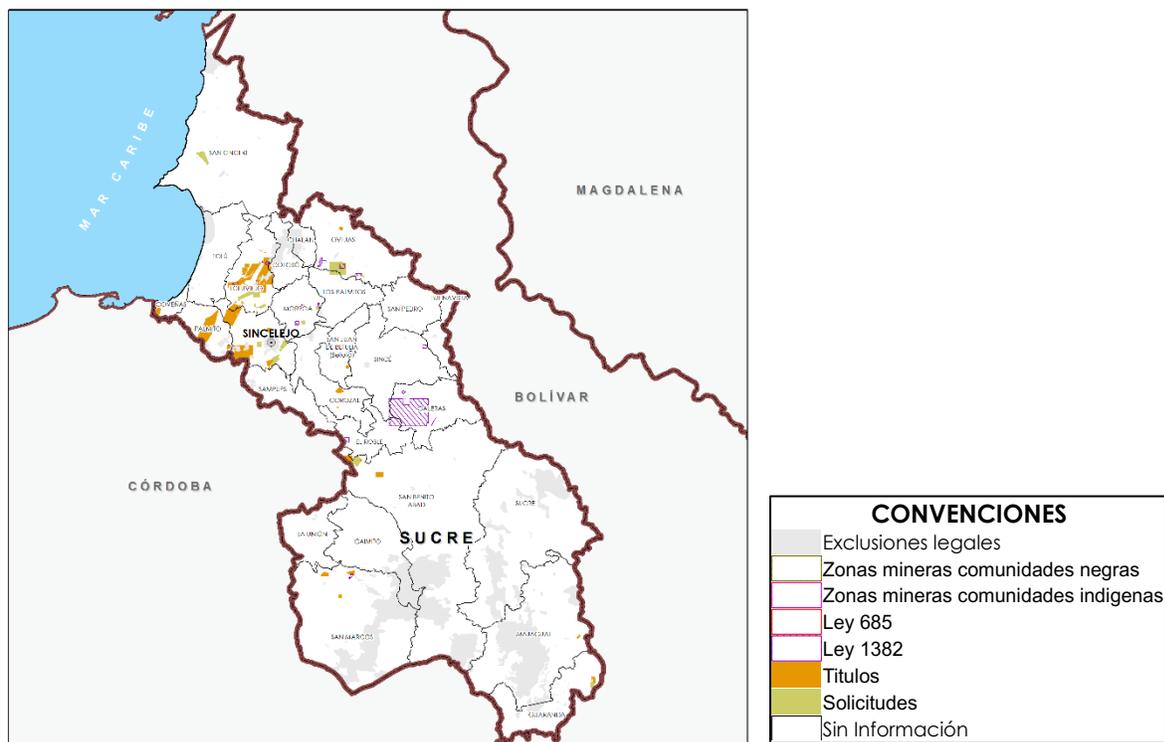
Por su parte desde el sector minero existe demanda de tierras relacionada con los títulos mineros en parte del territorio de Sucre, la cantidad de hectáreas demandadas para esta actividad asciende al 5 por ciento del total del área departamental, esta corresponde a un área de 13.800 hectáreas aproximadamente. Para el presente análisis,

²⁷ 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.

es importante destacar los siguientes municipios dentro de los que presentan títulos mineros vigentes, Toluviejo, Sincelejo, Palmito, San Benito y San Marcos. Es entonces que cuando en la etapa de prospectiva se definan las áreas estratégicas para el desarrollo rural agropecuario, se definan estrategias para gestionar el conflicto 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 por medio de las leyes 1382 de 2010 y 685 de 2001, la cual asciende a las 9915 hectáreas aproximadamente, donde destacan los municipios de Galeras, El Roble, Ovejas, Sincé y Toluviejo. A continuación, se muestra de forma espacial la demanda del sector minero en el departamento de Sucre.

Ilustración 28 Distribución espacial demanda de tierras del sector minero en del departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA 2018.

6.2.3 Demanda de tierras para grupos étnicos en áreas sin exclusiones legales para el OSPR

Comunidades Indígenas

Las diferentes comunidades étnicas en Sucre se asientan en su mayoría en los municipios del norte y occidente del departamento en límites con el departamento de Córdoba,



en particular el resguardo de San Andrés de Sotavento compuesto por varias áreas dispersas entre Córdoba y Sucre y que en total comprende 10.213 hectáreas y que ha sido ampliado en varias ocasiones. Otras comunidades se asientan en municipios más alejados del resguardo y representan una potencial demanda de territorio para su consolidación.

Las comunidades pertenecen a la etnia Zenú, quienes antiguamente habitaron toda la región caribe noroccidental y se caracterizaban por un excelente manejo de las aguas de los ríos Sinú, San Jorge, Cauca y Nechí a través de una red de canales. Actualmente se concentran en el resguardo de San Andrés de Sotavento y tienen otros grupos a lo largo del departamento con intención de constituir nuevos resguardos. Las comunidades Zenú se dedican a la ganadería, la agricultura y la fabricación de artesanías, parte de la población masculina se emplea como jornaleros en las fincas ganaderas como alternativa de ingresos. Cultivan principalmente plátano, yuca, frijol, ñame y cacao. (Departamento Nacional de Planeación (DNP), 2004 págs. 367-368).

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. (INCODER (ANT), 2014 págs. 8-9).

La información relacionada con las solicitudes de comunidades étnicas correspondiente al periodo 2014-2017, fue suministrada por la Agencia Nacional de Tierras – ANT. Esta información no se encuentra espacializada, lo que dificulta establecer el contexto territorial completo, por lo tanto, el análisis que se presenta permite identificar los municipios con mayores aspiraciones de tierra por cuenta de población étnica.

Familias asentadas fuera de resguardos con potencialidad para demandar territorios.

De acuerdo con datos de la ANT las comunidades étnicas reconocidas ubicadas fuera de resguardos constituidos se distribuyen a lo largo del departamento siendo la más numerosa la comunidad Cuiva-Caño viejo compuesta por unas 1756 familias asentadas en el corregimiento San Roque. Es notable el tamaño de la población de origen étnico Zenú que habitan gran parte de los municipios de Sucre y que totalizan más de 45.000 personas.



Tabla 50 Reporte - Nombre de comunidades por fuera de los resguardos a marzo de 2017 (Sucre)

Municipio	Nombre comunidad	Etnia	N° de personas	N° de familias
COVEÑAS	BELLAVISTA	ZENU	505	133
SAN ANTONIO DE PALMITO	EL BARSAL	ZENU	No reporta	No reporta
SAN ANTONIO DE PALMITO	LA GRAN VIA	ZENU	No reporta	No reporta
SAN ANTONIO DE PALMITO	MEDIA SOMBRA	ZENU	No reporta	No reporta
SAN ANTONIO DE PALMITO	PUEBLO NUEVO	ZENU	No reporta	No reporta
SAN ANTONIO DE PALMITO	SAN ANTONIO URBANO	ZENU	No reporta	No reporta
SAN ANTONIO DE PALMITO	SAN MARTIN	ZENU	No reporta	No reporta
SAMPUES	BELLA VISTA	ZENU	No reporta	No reporta
SAMPUES	BOSSA NAVARRO	ZENU	No reporta	No reporta
SAMPUES	CALLE LARGA	ZENU	No reporta	No reporta
SAMPUES	GUAIMARO	ZENU	No reporta	No reporta
SAMPUES	LOMA DE PIEDRA	ZENU	No reporta	No reporta
SAMPUES	SILOE	ZENU	No reporta	No reporta
SAMPUES	VILLANUEVA	ZENU	No reporta	No reporta
SAN BENITO ABAD	CUIVA-CAÑO VIEJO	ZENU	8125	1756
SAN MARCOS	CAYO DE LA CRUZ	ZENU	No reporta	No reporta
SAN MARCOS	EL OASIS	ZENU	No reporta	No reporta
SAN MARCOS	EL PITAL	ZENU	No reporta	No reporta
SAN MARCOS	LA FLORIDA	ZENU	No reporta	No reporta
SAN MARCOS	SANTO DOMINGO VIDAL	ZENU	No reporta	No reporta
SINCELEJO	LA GALLERA	ZENU	No reporta	No reporta
SINCELEJO	LAS FLORES LA GALLERA	ZENU	No reporta	No reporta
SINCELEJO	CAMPO LAS MIRELLAS	ZENU	852	132
SINCELEJO	LOMA DEL TIGRE BUENOS AIRES	ZENU	1384	233
SINCELEJO	SAN MARTIN	ZENU	No reporta	No reporta
SINCELEJO	SAN MIGUEL	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	LAS PIEDRAS	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	CARACOL	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	LA PICHE	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	CIENAGUITA	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	GUALON	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	LA PALMIRA	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	LA UNION FLORESTA	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	LA VENTA LA ESPERANZA	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	LAS CAVERNAS	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	LOS ALTOS	ZENU	No reporta	No reporta



Municipio	Nombre comunidad	Etnia	N° de personas	N° de familias
TOLUVIEJO	MANICA	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	QUEVEVA	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	UNION CAÑITO	ZENU	No reporta	No reporta
TOLUVIEJO	VARSOVIA	ZENU	No reporta	No reporta
COROZAL	EL MAMON	ZENU	339	60
SAN OFRE	LA LIBERTAD	ZENU	220	42
SAMPUES	HUERTAS CHICAS ARRIBA	ZENU	627	126
SAMPUES	HUERTAS CHICAS	ZENU	619	138
SAMPUES	MATA DE CAÑA	ZENU	1293	356
SAMPUES	PIEDRAS BLANCAS	ZENU	687	115
SANTIAGO DE TOLU	PUERTO VIEJO	ZENU	645	112
SAN ONOFRE	RINCON DEL MAR	ZENU	338	75
SINCELEJO	ALTOPLANO SAN ANTONIO	ZENU	532	125
SINCELEJO	LA PEÑATA	ZENU	1275	236
SAN ONOFRE	PAJONAL	ZENU	285	58
SAN MARCOS	MARUZA	ZENU	1372	308
SAN MARCOS	MONTEGRANDE	ZENU	2145	487
OVEJAS	VILUT	ZENU	677	153
OVEJAS	GALAPA	ZENU	1053	230
OVEJAS	SAN JOSE DE ALMAGRA	ZENU	No reporta	78
SAN ONOFRE	PALO ALTO	ZENU	266	58
SAN ONOFRE	BERRUGAS	ZENU	273	59
SINCELEJO	POLICARPA	ZENU	521	126
SINCELEJO	CRUZ DEL BEQUE	ZENU	621	125
SINCELEJO	MAISHESHE LA CHIVERA	ZENU	557	127
SINCELEJO	TATACHIO MIRABEL	ZENU	292	75
LA UNION	LA ESPERANZA	ZENU	453	91
LA UNION	VILLA FATIMA	ZENU	462	104
SINCELEJO	LAS HUERTAS	ZENU	457	103
SINCELEJO	SABANAS DEL POTRERO	ZENU	1124	234
SAMPUES	PANSEÑOR	ZENU	619	132
SAMPUES	SABANAS DE LA NEGRA	ZENU	914	233
SAN ANTONIO DE PALMITO	CABECERA MUNICIPAL	ZENU	No reporta	No reporta
SINCELEJO	CERRITO DE LA PALMA	No reporta	No reporta	No reporta
SINCELEJO	PUTUMAYO LAGUNA FLOR	ZENU	868	146
SINCELEJO	AYWJAWASHI EL JORDAN	ZENU	569	130
SINCELEJO	BUENAVISTA	ZENU	646	131



Municipio	Nombre comunidad	Etnia	N° de personas	N° de familias
SINCELEJO	CHOCHO	ZENU	475	108
COLOSO	LA ESMERALDA DE COLOSO	ZENU	1106	319
SAN BENITO ABAD	JEGÜITA	ZENU	1367	365
SAN BENITO ABAD	TACASUAN	ZENU	1574	382
SAN BENITO ABAD	LOMAS DE PALITO	ZENU	389	105
SAN ANTONIO DE PALMITO	CHUPUNDUN	ZENU	378	90
SAN ANTONIO DE PALMITO	CENTRO AZUL	ZENU	162	51
SAN ANTONIO DE PALMITO	EL MARTILLO	ZENU	635	129
SAN ANTONIO DE PALMITO	SAN MIGUEL	ZENU	627	159
SINCELEJO	SANTA CRUZ	ZENU	229	68
SAMPUES	SABANALARGA PALITO	ZENU	556	136
SAMPUES	COSTA DE ORO	ZENU	516	109
SAMPUES	EL CRUCERO	ZENU	727	163
SAMPUES	MATEO PEREZ	ZENU	1441	316
SINCELEJO	LA ESMERALDA DE CHOCHO	ZENU	701	142
MORROA	MORROY	ZENU	655	145
COVEÑAS	EL REPARO	ZENU	567	148
COVEÑAS	EL MAMEY	ZENU	235	65
COVEÑAS	TORRENTE	ZENU	916	228
COVEÑAS Y TOLU	ISLA GALLINAZO	ZENU	780	185
Total			>45.651	>10.240

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

Los asentamientos indígenas o las ocupaciones ubicadas fuera de los resguardos constituidos deben ser objeto de análisis, puesto que su conformación, por lo general, es producto de diversas dinámicas, tales como el crecimiento de la población indígena, el deterioro del medio ambiente, la presión por parte de agentes externos a la comunidad, la urbanización, 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 la tierra con la población no étnica, mejora el ordenamiento territorial y puede mejorar la sostenibilidad ambiental.

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 al 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 (Ministerio de Agricultura. Decreto 2164 de 1995. pág. Art 7).

Para el año 2014, las comunidades Chinchelejo, Yuma Las Piedras, San Jorge y Reparo Torrente, habían solicitado la constitución de resguardos en jurisdicciones de los municipios de Sincelejo, San Pedro, Morroa, Toluviejo, San Marcos, San Benito Abad, Sampués y Coveñas.

Tabla 51 Número de solicitudes de comunidades indígenas en proceso de constitución a nivel municipal con corte a 2104 (Sucre)

Municipio	Nombre comunidad	N° de solicitudes de constitución
Coveñas	Reparo Torrente	1
San Marcos y San Benito Abad	San Jorge	1
Sincelejo, San Pedro, Morroa y Sampués	Chinchelejo	1
Toluviejo y Morroa	Yuma Las Piedras	1
Total		4

Fuente: INCODER (2014). Municipios donde se presentan solicitudes para los procesos de constitución de nuevos resguardos indígenas. ©UPRA, 2018

Para el año 2017 existía el mismo registro de solicitudes, lo que da cuenta de que los procesos no han tenido trámite o el mismo no se ha resuelto.

6.3 Precios de la tierra rural.

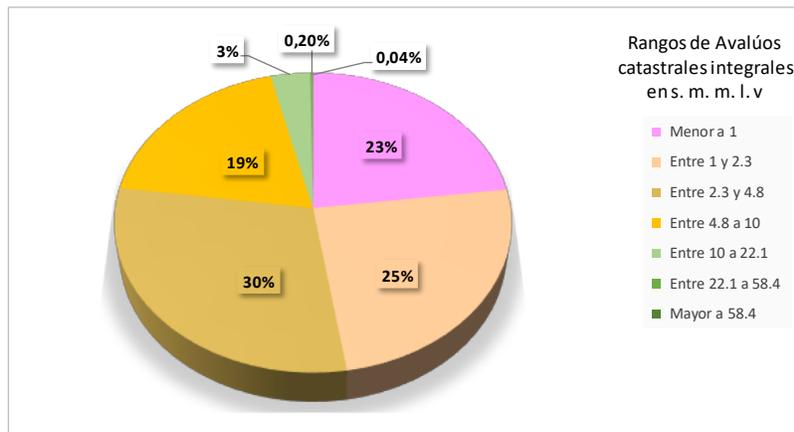
En la estructuración de proyectos que impliquen compra de tierra rural es importante para las entidades territoriales conocer el precio de la tierra de manera que sus inversiones se realicen con los precios más favorables. Igualmente, para los actores privados, el precio de la tierra se convierte en 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 hectárea²⁸ 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 el departamento de Sucre, aproximadamente el 96 % del área disponible para el mercado de tierras sin exclusiones legales, está conformada por predios cuyos avalúos catastrales integrales por hectárea son menores a 10 s.m.m.l.v. y alrededor del 0,04%, está conformada por predios cuyos avalúos catastrales integrales por hectárea son mayores a 58,4 s.m.m.l.v. (Figura 14).

Figura 14 Porcentaje de área por rango de avalúo catastral integral en hectáreas en zonas sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre)



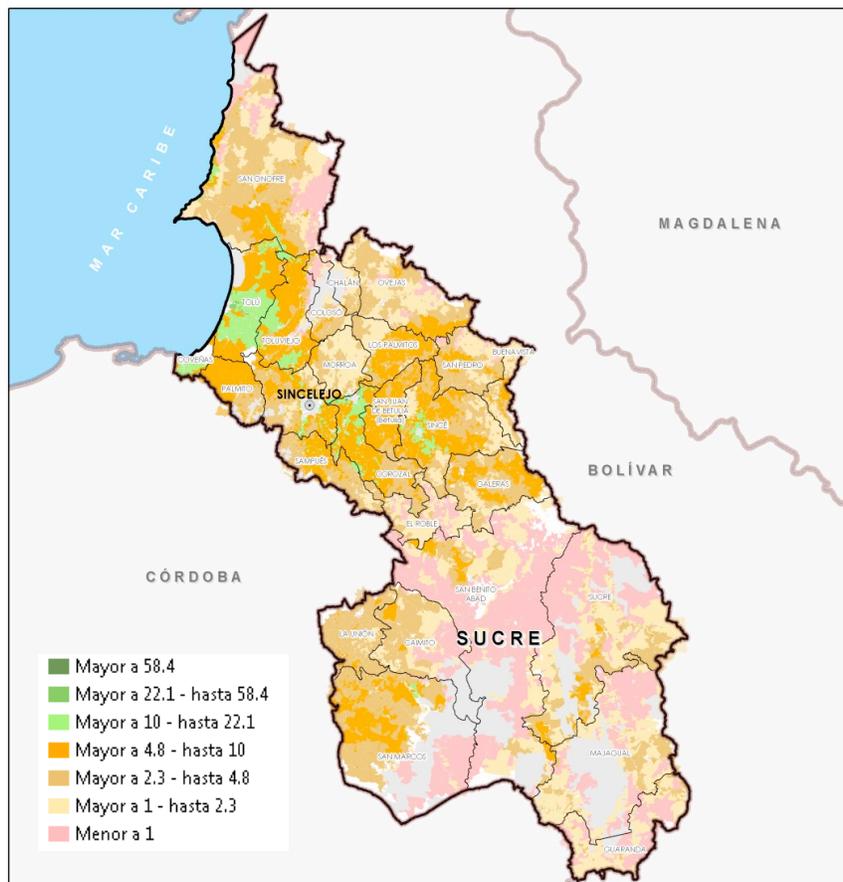
Fuente: ©UPRA, 2018.

Las tierras más costosas se encuentran ubicadas en los municipios de Sincelejo y Corozal, principalmente, estos dos municipios suman el 52 % de estas áreas de mayor precio. Ver Ilustración 29.

²⁸ El avalúo catastral integral por hectárea, corresponde al avalúo catastral total dividido por el área de terreno.



Ilustración 29 Avalúos catastrales integrales en SMMLV en áreas sin exclusiones legales en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018.

Los precios más bajos de la tierra se ubican, en su mayoría, en los municipios de San Benito Abad, Sucre, Majagual, San Onofre y San Marcos, estos cinco municipios aportan el 82 % de estas áreas. Ver Tabla 52.



Tabla 52 Rangos de avalúos catastrales integrales en SMMLV en áreas sin exclusiones legales para el OSPR en el departamento (Sucre)

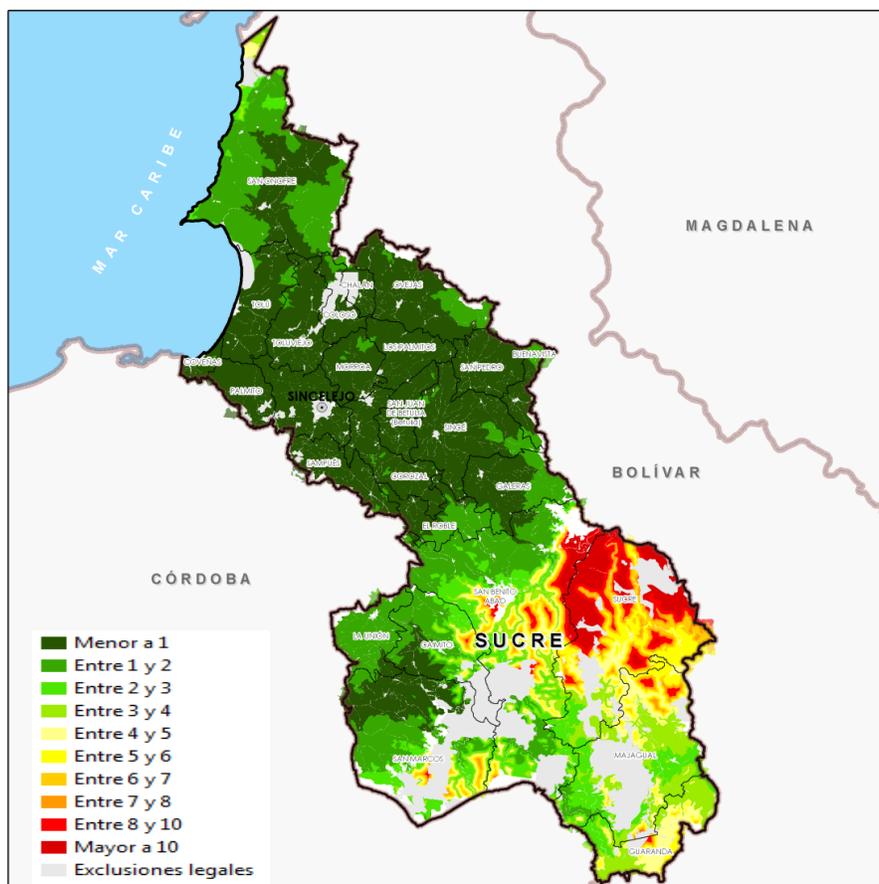
Municipio	Rango de Menor a 1		Rango entre 1 y 2,3		Rango entre 2,3 y 4,8		Rango entre 4,8 a 10		Rango entre 10 a 22,1		Rango entre 22,1 a 58,4		Rango entre a 58,4		Área total del municipio (ha) dentro del MT sin exclusiones legales
	% de área del municipio	Área del municipio (ha)	% de área del municipio	Área del municipio (ha)	% de área del municipio	Área del municipio (ha)	% de área del municipio	Área del municipio (ha)	% de área del municipio	Área del municipio (ha)	% de área del municipio	Área del municipio (ha)	% de área del municipio	Área del municipio (ha)	
San Benito Abad	34,86	72.949,95	14,98	33.476,36	3,18	8594,31	1,82	3163,83	0,16	52,64	0,95	16,94	1,63	6,15	118.260,17
Sucre	17,00	35.565,10	15,22	34.011,93	7,97	21.561,84	2,76	4785,81	0,16	52,78	0,79	14,04	2,94	11,09	96.002,58
Majagual	10,94	22.891,22	12,07	26.984,03	3,14	8484,88	0,05	93,87	0,10	31,68	0,72	12,80	2,37	8,91	58.507,40
San Onofre	9,75	20.412,69	10,18	22.752,43	15,63	42.272,88	6,65	11.521,93	5,14	1651,43	16,08	286,84	2,71	10,22	98.908,42
San Marcos	9,67	20.237,04	0,80	1780,92	11,30	30.574,29	10,09	17.500,91	1,43	458,35	3,20	57,03	3,39	12,78	70.621,32
Guaranda	6,68	13.982,59	7,82	17.466,30	0,77	2093,26	0,01	8,82	0,03	9,97	0,63	11,24	0,67	2,51	33.574,70
Caimito	4,96	10.386,47	4,18	9332,92	5,48	14.831,53	0,85	1467,82	0,04	11,42	0,18	3,29	0,90	3,38	36.036,83
El Roble	2,43	5081,72	4,80	10.722,27	1,40	3798,86	0,03	46,21	0,01	2,95	0,31	5,59	1,33	5,00	19.662,60
Ovejas	1,26	2643,80	6,73	15.045,98	6,97	18.853,82	2,92	5057,71	0,10	31,84	0,31	5,60	1,08	4,06	41.642,81
Coloso	0,94	1967,48	1,20	2692,46	1,53	4151,58	0,34	588,25	0,01	4,37	0,16	2,86	0,39	1,49	9408,48
San Pedro	0,65	1352,76	2,88	6430,26	3,68	9950,59	1,88	3258,65	0,15	47,65	0,53	9,40	4,26	16,03	21.065,34
Galeras	0,25	519,23	2,32	5180,72	5,66	15.308,51	5,64	9782,23	0,07	21,73	1,12	20,07	7,26	27,34	30.859,82
Tolu Viejo	0,23	471,38	0,28	636,44	1,02	2768,38	9,94	17.235,91	17,59	5657,68	3,38	60,38	2,02	7,60	26.837,77
Chalan	0,21	433,28	1,32	2957,78	0,52	1393,47	0,03	44,42	0	0,00	0	0,00	0,07	0,27	4829,21
Buenavista	0,13	265,19	3,48	7776,69	1,55	4185,23	0,92	1600,67	0,18	56,89	0,80	14,26	1,36	5,12	13.904,05
Morroa	0,03	53,49	4,38	9794,91	1,86	5031,17	0,65	1124,72	0,79	255,51	0,89	15,82	2,24	8,43	16.284,05
Covenas	0,02	33,79	0,00	1,06	0,04	117,93	0,38	660,82	5,69	1829,25	3,32	59,20	1,44	5,42	2707,46
Sincelejo	0,01	13,73	1,46	3263,68	3,54	9581,45	5,16	8952,14	4,97	1597,61	9,29	165,82	30,95	116,53	23.690,98
Palmito	0,00	2,45	0,19	426,48	1,50	4062,96	6,34	10.995,96	0,04	14,36	0,25	4,37	0,61	2,28	15.508,86
Corozal	0,00	0	0,00	0,03	2,81	7593,21	8,24	14.291,41	15,83	5091,64	13,97	249,22	20,69	77,90	27.303,40
La Union	0,00	0	0,58	1306,02	7,51	20.319,51	0,50	873,02	0,03	9,57	0,32	5,73	2,67	10,06	22.523,92
Los Palmitos	0,00	0	1,56	3489,92	2,28	6161,32	5,71	9898,77	0,61	197,19	0,49	8,82	0,64	2,42	19.758,45
Sampues	0,00	0	0,69	1543,12	4,18	11.316,14	3,54	6145,24	0,65	209,06	1,96	34,95	3,37	12,68	19.261,19
San Juan De Betulia	0,00	0	0,00	0	1,16	3135,26	7,54	13.076,73	0,32	103,91	1,67	29,88	1,55	5,84	16.351,62
San Luis De Since	0,00	0	2,82	6311,30	5,17	13.972,29	10,21	17.695,40	8,56	2754,07	0,69	12,30	1,72	6,46	40.751,82
Santiago De Tolu	0,00	0	0,04	94,49	0,13	354,66	7,78	13.493,94	37,33	12.002,47	37,98	677,62	1,75	6,57	26.629,75
Total	100	209.263,34	100	223.478,50	100	270.469,34	100	173.365,18	100	32.156,01	100	1784,07	100	376,55	910.892,99

Fuente: ©UPRA, 2018.

Los tiempos de desplazamiento desde el área rural del departamento hasta la cabecera municipal más cercana son menores a dos horas en un 66 %, en estas zonas se puede concluir que este factor tiene una baja incidencia en el precio de la tierra rural agropecuaria

En los municipios de Caimito, Guaranda, Majagual, San Benito Abad, San Marcos y Sucre se encuentran zonas con tiempos de desplazamiento de más de seis horas, estas zonas presentan las tendencias de valor más bajas. Ver Ilustración 30.

Ilustración 30 Rangos de Isócronas en el departamento (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018.

7. FORTALECIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTOS RURALES

7.1 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 (Capital social, segregación y equipamientos colectivos, 2012).

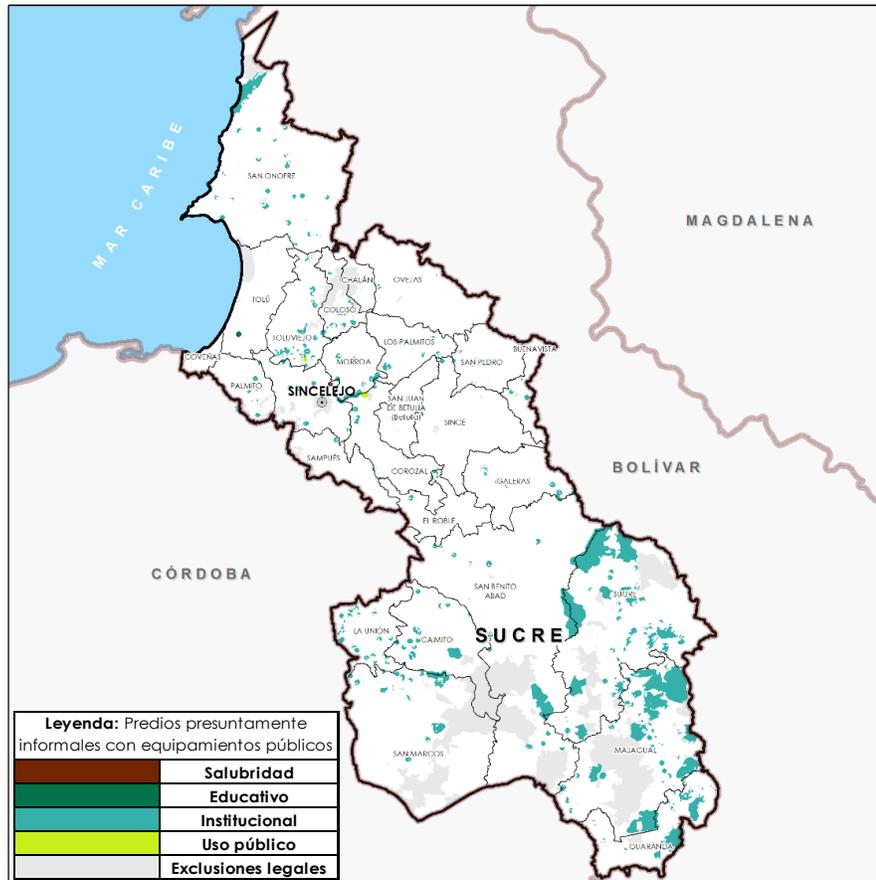
Por su parte la Corte Constitucional en sentencia C-165 de 2015 precisó que para la materialización de diversos derechos constitucionales las administraciones deben construir de manera progresiva un sistema de espacio público y equipamientos colectivos, “lo cual implica la disposición y construcción,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

Sin embargo, 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 Sucre, 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). Para el análisis que se realizó en el departamento de Sucre, se tomaron solamente los predios que se ubican sin exclusiones legales para el OSPR; sin embargo, dependiendo del tipo de equipamiento, el Estado puede o no intervenirlos una vez saneada la propiedad, así no sea del sector agrícola (previamente asegurándose que la titularidad de las inversiones recaiga sobre un bien del correspondiente municipio).

Para el departamento de Sucre, en el inventario de equipamientos colectivos adelantado pudo identificarse que existe alrededor de 714 predios identificados con esta categoría, de los cuales la destinación económica de la gran mayoría de estos a la fecha no está debidamente identificada. De estos predios, solo fue posible adelantar el análisis de equipamientos colectivos categorizados como destinación a salubridad, institucional, educativo y uso público en categoría de informalidad que corresponden a 679 predios. La Ilustración 31 presenta la distribución de los predios informales con equipamientos públicos según su destino económico.

Ilustración 31 Distribución de predios informales con equipamientos públicos (Sucre)



Fuente: ©UPRA, 2018.

En este análisis se encontró que la mayoría de estos predios son del Estado, mientras que los pertenecientes a particulares representan una menor proporción. Esta es su distribución.

En otras palabras, es indispensable que a futuro el departamento realice una actualización de la destinación económica de los equipamientos colectivos, como insumo indispensable para la adecuada toma de decisiones.

Por otro lado, puede precisarse que, en el departamento de Sucre, los municipios que presentan mayor concentración de predios con equipamientos públicos y que éstos presentan indicios de informalidad son: Sucre, Majagual, Tolú viejo, Sabanagrande y Morroa como se observa en la Tabla 53.



Tabla 53 Informalidad en predios con equipamientos públicos (Sucre)

Municipio	N° de predios informales con equipamientos públicos			
	Estado	Privado	Otros	Total
Buenavista	7	0	0	7
Caimito	21	0	0	21
Colosó	19	0	0	19
Corozal	15	0	0	15
El Roble	8	1	0	9
Galeras	12	0	0	12
Guaranda	33	0	0	33
La Unión	32	0	0	32
Los Palmitos	5	0	0	5
Majagual	76	1	0	77
Morroa	36	0	0	36
Ovejas	2	0	0	2
Palmito	12	0	0	12
Sampués	1	1	0	2
San Benito Abad	13	0	0	13
San Marcos	29	0	0	29
San Onofre	29	0	0	29
San Pedro	5	0	0	5
Sincé	1	0	0	1
Sincelejo	10	0	0	10
Sucre	262	2	0	264
Tolú	1	0	0	1
Toluviejo	44	1	0	45
Total	673	6	0	679

Fuente: ©UPRA 2018.

En la Tabla 54 se presenta la destinación económica de los predios identificados reportados como predios presuntamente informales dentro de las categorías mencionadas anteriormente.



Tabla 54 Destinación económica de los predios informales con equipamientos públicos (Sucre)

Municipio	N° de predios Informales				Total	%
	Salubridad	Institucional	Educativo	Uso Público		
Sincé	0	1	0	0	1	0,15
Tolú	0	0	1	0	1	0,15
Ovejas	0	2	0	0	2	0,29
Sampués	0	2	0	0	2	0,29
Los Palmitos	0	5	0	0	5	0,74
San Pedro	0	5	0	0	5	0,74
Buenavista	0	7	0	0	7	1,03
El Roble	0	9	0	0	9	1,33
Sincelejo	1	9	0	0	10	1,47
Galeras	0	12	0	0	12	1,77
Palmito	0	12	0	0	12	1,77
San Benito Abad	0	13	0	0	13	1,91
Corozal	0	10	0	5	15	2,21
Colosó	0	19	0	0	19	2,80
Caimito	0	21	0	0	21	3,09
San Marcos	0	29	0	0	29	4,27
San Onofre	0	29	0	0	29	4,27
La Unión	0	32	0	0	32	4,71
Guaranda	0	33	0	0	33	4,86
Morroa	0	36	0	0	36	5,30
Tolúviejo	0	44	0	1	45	6,63
Majagual	0	77	0	0	77	11,34
Sucre	0	264	0	0	264	38,88
Total	1	671	1	6	679	100

Fuente: ©UPRA 2018.

Se considera necesario que se adelanten las acciones destinadas a lograr la identificación en un futuro inmediato de los servicios que se prestan en los equipamientos del departamento, ya que de lo contrario sería imposible identificar cuáles son las necesidades del departamento en lo que se refiere al acceso a los derechos a salud y educación.

En igual medida, es indispensable que a nivel departamental se determine no solo la destinación que actualmente se le está dando a dichos bienes, sino también, la naturaleza jurídica de los mismos en lo relativo a su régimen de propiedad (baldío o de uso público), pues solo teniendo claridad sobre este punto, será posible analizar las limitaciones jurídicas que recaen sobre cada uno de dichos equipamientos colectivos.

Así las cosas, 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.



8. CONCLUSIONES

El departamento de Sucre está compuesto por 26 municipios, los cuales cuentan con formación catastral en su totalidad. Una de las debilidades que enfrenta el departamento es la desactualización catastral (de los 26 municipios, 11 se encuentran desactualizados); en este sentido, y en consideración de que la información catastral es de vital importancia para la gestión del suelo, mejorar los ingresos municipales y en general para el ordenamiento social de la propiedad, se deben generar alianzas y convenios interadministrativos que propendan por la actualización del catastro en el departamento.

El área con exclusiones legales es aproximadamente el 10,84 % del área departamental, siendo Majagual el municipio que tiene la mayor área excluida (25.385,87 ha) y en el otro extremo está El Roble (63,92 ha). Las exclusiones más representativas en el departamento son los resguardos indígenas presentes en Sincelejo, Palmito y Sampués; los parques arqueológicos, parques naturales regionales, los parques nacionales naturales y las reservas forestales protectoras. El área sin exclusiones legales para el OSPR es cercana al 89,61% del área departamental, y concentra el 93,19 % del total de predios.

El tamaño de los predios es una variable del OSPR 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. Para Sucre se observó que los predios menores a 2,5 ha representan el 43,20 % del total de los predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR y ocupan el 1,27 % del área catastral. Asimismo, los predios entre 20 y 100 ha suman el 14,23 % y acumulan el 34,64 % del área catastral.

Es importante conocer el número de predios privados con destinación agrícola, agropecuaria, pecuaria y forestal que se encuentran al interior de las áreas sin restricciones legales, 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 necesaria la búsqueda de estrategias para lograr un acercamiento a las realidades territoriales. En este sentido, cerca del 87,51 % de los predios sin exclusiones legales son privados y registran destinos agropecuarios con una participación en el área catastral equivalente al 96,03 %. Adicionalmente, se observó que en estos predios con destinación agropecuaria predominan los que tienen menos de media hectárea, los cuales representan el 19,58 % de los predios y ocupan el 0,14 % del área catastral, con un tamaño promedio de 0,13 ha.

Como parte del análisis se hizo una caracterización de la distribución de la propiedad rural, encontrando que, el índice de Gini en el departamento es 0,76, lo que indica una alta desigualdad en la distribución de la propiedad, estando este resultado por debajo

del índice de Gini 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 0,003 % 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 6,51 veces más área de la que tendrían en un escenario de igualdad; este resultado está clasificado como alta disparidad.

Los indicadores obtenidos en los municipios de Santiago de Tolú, Palmito y Tolú Viejo muestran los altos niveles de desigualdad en la distribución de la propiedad, con un Índice de Gini de 0,826, 0,821 y 0,816 respectivamente, de disparidad superior, con 7,54 y 7,38 y 7,16. En el otro extremo, se encuentran San Juan de Betulia, Colosó y Ovejas, los cuales registran la menor desigualdad, con un Gini de 0,590, 0,591 y 0,599 respectivamente y la menor disparidad superior con 4,51, 4,67 y 4,72.

A partir de los análisis de distribución realizados, se identificó que en Sucre el 83,64 % de los predios identificados en áreas sin exclusión legal para el OSPR se encuentran por debajo del rango de la UAF, los cuales corresponden al 27,75 % del área catastral. En el extremo opuesto, el 8,82 % de los predios está por encima de la UAF y ocupan el 63,44 % del área. Los municipios con la mayor proporción de predios por debajo de la UAF son La Unión (93,55 %), Coveñas (93,13 %) y Sincelejo (92,98 %).

La desigual distribución de la tierra que se presenta en el país se refleja en la existencia de los fenómenos de fraccionamiento de la propiedad rural y concentración de la misma.

En cuanto al fraccionamiento, entre 2014 y 2016, un total de 823 predios ubicados en áreas sin exclusiones legales para el OSPR redujeron su tamaño, que en conjunto representan una reducción cercana al 30,44 % del tamaño inicial, pasando de 41.278 ha a 28.713 ha. La reducción se dio principalmente por debajo de las extensiones de la UAF vigentes. Los municipios que reportan el mayor número de predios subdivididos son Sincelejo, Corozal y Sampués. Adicionalmente, estos municipios, además de ser los de mayor cantidad de predios subdivididos, tienen tasas de informalidad entre el 25 y el 75 %, que quizás se explique por la compraventa parcial o sucesiones que se dan de manera informal.

Respecto a la concentración, los predios privados con destino agropecuario ubicados en áreas sin exclusión que superan las 72 hectáreas (UAF máxima del departamento) representan el 11,21 % (4792 predios), pero ocupan el 63,44 % (514.899 ha) del área catastral del departamento; la mayoría de ellos se encuentran localizados en los municipios de San Benito Abad, San Onofre, Sucre y San Marcos. La mediana de tamaño de este conjunto de predios es 299 ha y su tamaño promedio llega a las 378 ha, casi 5,25 veces más que el valor de UAF máxima. Lo anterior muestra la concentración de la propiedad y desigualdad en la distribución de la tierra, lo que hace necesario adelantar las acciones y programas pertinentes por parte del departamento, en conjunto con la institucionalidad competente sobre esta temática.



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 33.865 Unidades Productoras Agropecuarias – UPA ubicadas en áreas sin exclusiones legales para el OSPR de Sucre, las cuales ocupan un área de 888.290,39 hectáreas. El 41,01 % de las UPA tiene un tamaño menor a 2,5 hectáreas y representan el 1,31 % del área total y en contraste, se observa que existen 5 UPA con un tamaño superior a 1000 ha; sobresalen en el grupo de grandes extensiones Guaranda, San Benito Abad y San Marcos.

En general, se encontró una alta actividad agropecuaria y de conservación en las unidades de producción agropecuaria – UPA del departamento que se encuentran sin exclusiones legales para el OSPR, es decir, hay muchas UPA que destinan su área a varios usos a la vez, puesto que el 95,16 % de las UPA del departamento se dedican ya sea a actividades agropecuarias, de conservación o ambas. Estas UPA representan el 95,17 % del área del departamento que se encuentra sin exclusiones legales para el OSPR. Las UPA menores a 3 ha se dedican principalmente a la actividad agrícola, aunque el 10 % de su área se encuentra en rastrojos; en las UPA entre 1000 y 2000 ha, la actividad agrícola se destina en el 26 % de su área; así mismo en las UPA entre 10 – 20 ha predomina la actividad agrícola.

En Sucre, el tamaño de UPA en el cual se registró mayor participación de cabezas de ganado y producción de leche fue entre 20 y 50 ha; en las UPA menores a 0,5 ha se tiene una apreciable producción porcícola; para la actividad avícola la UPA con mayor porcentaje de participación se encuentra entre 1 y 2,5 ha; en contraste, en las UPA de entre 100 y 200 ha se concentra la actividad acuícola. Por último, la actividad agrícola se muestra importante en las UPA que tienen rangos entre 20 y 50 ha con el 26,57 % y entre 10 y 20 ha con el 24,36 %.

En cuanto al cambio en el destino de los predios rurales entre 2014 y 2016, de los 53 que presentaron esta condición, el 13,21 % transitó desde destinos agropecuarios hacia otros destinos, particularmente a uso habitacional y uso público, y de manera más notoria en Corozal, y teniendo en cuenta, que en este municipio se registró un porcentaje de 9,11 % de subdivisión de predios, es posible que sea evidencia de un fenómeno de aglomeración o expansión urbana.

Al analizar el conflicto de uso del suelo se observa que, en la parte de la zona central, y algunas pequeñas áreas del norte y sur del departamento, abarcando los municipios de Ovejas, Los Palmitos, Chalán, San Onofre, San Benito Abad y Sucre, se ubican las áreas identificadas dentro la categoría de uso adecuado con el 20 % del área departamental sin exclusiones legales para OSPR, con un total de 7796 predios.

Hacia la zona central y norte del departamento, abarcando parte de los municipios de Sucre, San Benito Abad, Majagual, Corozal, Sincé, La Unión, Los Palmitos, San Pedro, Morroa y San Onofre, se ubican las áreas identificadas con conflicto de uso por sobreutilización, que equivalen a cerca del 41,4 % del área sin exclusiones legales para el OSPR y está conformada por aproximadamente 21.981 predios (42 % del total de



predios sin exclusiones legales para el OSPR). Los conflictos de uso por subutilización se presentan en 22.083 predios que ocupan cerca del 38,4 % del área sin exclusiones, particularmente en algunas áreas de los municipios de Tolú, Palmito, Coveñas, Tolú Viejo y San Onofre; abarca igualmente pequeñas zonas de la parte occidental de Sincelejo, Betulia, San Pedro, Galeras, San Benito Abad, Caimito, San Marcos, y zonas dispersas de Majagual y Guaranda.

La informalidad en las áreas sin exclusiones legales para el OSPR en Sucre, es alrededor del 57,42 %. En El Roble, Guaranda y Sucre se presentan las tasas más altas, y el municipio de mayor área con presunta informalidad es Sucre, seguido de San Benito Abad. Por otra parte, en el área con exclusiones legales para OSP, la informalidad es del 5,80 % respecto al área total del departamento, y a un 53,54 % respecto al total de las áreas de exclusión. El departamento de Sucre tiene una importante situación de informalidad, pues municipios como El Roble, Guaranda, Sucre, Colosó y Majagual presentan porcentajes superiores al 75%; así mismo, los municipios de Ovejas, Morroa, Sampués, Caimito, Tolú Viejo, La Unión, Palmito, San Onofre, San Benito Abad, Corozal, Los Palmitos, San Marcos y San Juan de Betulia se ubican con informalidad entre el 50 % y 75 %. En contraste, los menores índices se encuentran en Sincelejo, donde se ubica la capital del departamento, y municipios cercanos (pero no colindantes) como Coveñas y Sincé, pues están entre el 0 y 25 %; lo anterior posiblemente a que existe un mejor acceso a los servicios de las oficinas de catastro, registro y notarias. Puede haber otros factores que causen la informalidad como son: el conflicto armado, el desconocimiento y falta de promoción de los procesos de formalización de la propiedad.

El 89,51 % de los predios con presunción de informalidad (24.430) pertenece a particulares o agentes privados. En aras de promover el ordenamiento social y productivo sobre el territorio, resulta importante que el departamento propicie, apoye y participe de acciones y estrategias de regularización de la propiedad encaminadas al saneamiento de predios rurales.

Adicionalmente, se logró identificar 679 predios informales con equipamientos públicos, principalmente en los municipios de Sucre, Majagual, Tolú Viejo, Sabanagrande y Morroa, en los cuales es de importancia impulsar la clarificación de propiedad y la iniciación de procesos de adjudicación a las entidades de derecho público.

Una vez sean identificados los territorios con mayor presencia de predios informales tanto particulares como del Estado, será necesario definir las acciones para garantizar la seguridad jurídica sobre esos predios, el acceso a tierras, y la ampliación de resguardos indígenas, los procesos de reconversión productiva y los planes de manejo de áreas sustraídas, entre otras estrategias de ordenamiento social y productivo del territorio.

Aproximadamente el 15 % del departamento se encuentra excluido del mercado de tierras rurales agropecuarias, y cerca del 3 % tiene algún tipo de condicionamiento legal para efectuar transacciones. El restante 82 % no presenta condicionamientos para efectuar transacciones. Los municipios que tienen mayor área disponible para el



mercado de tierra, en zonas sin exclusiones para el OSPR, son San Benito Abad, San Onofre, San Marcos, Sucre, Majagual, Sincé y Ovejas que suman el 56 % (436.467 ha) del área sin restricciones y condicionamientos legales para el mercado de tierras en el departamento. Los municipios que presentan la mayor área excluida del mercado de tierras son San Benito Abad y Sucre con el 54,51 % del total en esa categoría.

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 de 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 Sucre se encuentra lo siguiente:

- Se está adelantando el proceso de constitución de la ZRC denominada Montes de María en un área de 119.052 ha, en los municipios de San Onofre, Morroa, Coloso, Los Palmitos, Chalán, Tolú Viejo, San Pedro, Sincelejo y Corozal. La promoción de esta figura contribuiría a promover la actividad agropecuaria, la soberanía alimentaria y el ordenamiento social de la propiedad.
- Se encuentran presentes 24 distritos de riesgo de pequeña escala, ubicados en 10 municipios, destacándose Ovejas y Tolú Viejo con mayor número de éstos; se debe impulsar el establecimiento de nuevos distritos que abarquen y beneficien a productores del departamento.
- En 13 de los 26 municipios del departamento fueron identificadas áreas de referencia para la delimitación de Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social – Zidres, destacándose principalmente Majagual, Guaranda, San Benito Abad, Sucre y San Marcos.
- Desde el sector minero existe demanda de tierras relacionada con los títulos mineros que asciende a 5 % del área departamental (13.800 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.
- 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, 1756 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. Estas familias se localizan principalmente en los municipios de Sincelejo, San Pedro, Morroa, Tolú Viejo, San Marcos, San Benito Abad, Sampués y Coveñas.

Para el año 2014 se reportan 4 solicitudes de constitución de resguardos, en los municipios de Coveñas, San Marcos, San Benito Abad, Sincelejo, San Pedro, Morroa, Sampués y Tolú Viejo.

Aunque para Sucre no se cuenta con una línea base de precios comerciales de tierra rural agropecuaria, a partir de información catastral, se logra identificar a Sincelejo y Corozal como los municipios con las tierras de mayor precio, y los municipios de San Benito Abad, Sucre, Majagual, San Onofre y San Marcos con los más precios más bajos.



9. Bibliografía

Acción Social. 2010. *Proyecto Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada.* Bogotá : s.n., 2010.

Alegre, Federico, Fernández, Liliana y Pérez, Martín. 2009. Planificación en territorios rurales . [En línea] 2009. [Citado el: 06 de Marzo de 2018.] http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/3459/perezproyeccion6.pdf.

Balzarini, Mónica, y otros. 2011. *Estadística y Biometría: Ilustraciones del uso de Infostat en problemas de Agronomía.* Argentina : s.n., 2011.

Capital social, segregación y equipamientos colectivos. **Mayorga, José Mario. 2012.** 2012, DEARQ - Revista de Arquitectura / Journal of Architecture, págs. (11), 22-31.

Centro Nacional de Memoria Histórica. 2016. *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas.* Bogotá : CNMH, 2016.

CGN. 2018. Contaduría General de la Nación. *Sistema CHIP.* [En línea] 2018. es un sistema de información diseñado y desarrollado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Programa FOSIT, para que con la adecuada reglamentación y estructura procedimental, canalice la información financiera, económica, social y ambiental de.

Conceptos sobre Adecuación de Tierras Agrícolas. **Bustamante, Heliodoro. 1986.** 1986, Revista Facultad Nacional de Agronomía Medellín.

Conceptos sobre Adecuación de Tierras. **Bustamante, Heliodoro. 1986.** 1, Medellín : Facultad Nacional de Agronomía, 1986, Revista Nacional de Agronomía, Vol. XXXIX, págs. 5-35.

CORPOICA, IGAC. 2002. Capítulo IV, Uso Adecuado y Conflictos de Uso de Las Tierras en Colombia. *Zonificación de los Conflictos de Uso de la Tierras del País.* Bogotá : s.n., 2002.

—. **2002.** Capítulo IV, Uso Adecuado y Conflictos de Uso de Las Tierras en Colombia. *Zonificación de los Conflictos de Uso de la Tierras del País.* Bogotá : s.n., 2002.

DANE. 2015. Censo Nacional Agropecuario. Entrega de resultados CNA 2014 - cifras definitivas. [En línea] 2015. <https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/entrega-definitiva/Boletin-1-Uso-del-suelo/1-Boletin.pdf>.

—. **2015.** Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas-DANE. *Informe de contexto del 3er Censo Nacional Agropecuario 2014.* [En línea] 12 de Agosto de 2015. https://www.dane.gov.co/files/CensoAgropecuario/avanceCNA/CNA_Contexto_2015.pdf.

Demarest, Geoff. 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, 2003.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2004. Los Pueblos indígenas de Colombia en el umbral del nuevo milenio. [aut. libro] Raúl Arango y Enrique Sánchez Gutiérrez. *Capítulo VIII. Descripción General de los pueblos indígenas de Colombia*. Bogotá : s.n., 2004, págs. 302-389.

DNP. 2015. *El Campo Colombiano: el camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la misión para la transformación del campo*. Bogotá : s.n., 2015.

—. **2015.** *El Campo Colombiano: el camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la misión para la transformación del campo*. Bogotá : s.n., 2015.

—. **2014.** *Misión para la transformación del Campo*. Bogotá : s.n., 2014.

DNPd. 2015. CONPES 3852. Bogotá : s.n., 2015.

Economía institucional de la intervención urbanística estatal. **Alfonso R., Óscar A. 2009.** 2009, Territorios 20-21, págs. 135-160.

FAO. 2016. *Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia*. Bogotá : s.n., 2016.

Galvis, Luis Armando. 2009. *Geografía económica del Caribe continental*. Cartagena : Banco de la República, CEER, 2009. pág. 87. 1692-3715.

Ibáñez, Ana María y Muñoz, Juan Carlos. La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿Qué pasó entre 200 y 2010? [En línea] <https://egob.uniandes.edu.co/images/np9.pdf>.

IGAC. 2011. Resolución 070. Bogotá D.C : s.n., 2011.

INCODER (ANT). 2014. *Implementación del Programa de Legalización de Tierras y Fomento al Desarrollo Rural para Comunidades Indígenas a Nivel Nacional*. Bogotá : Subgerencia de Asuntos Etnicos, 2014. pág. 71, Borrador-Interno de la Ficha BPIN.

Machado, Absalón. 2012. El Problema de la Tierra en Colombia y Desarrollo Humano en el Sector Rural. [aut. libro] Planeta Paz. *La Cuestión Agraria en Colombia: Tierra, Desarrollo y Paz*. Bogotá D. C. : s.n., 2012.

—. Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto. [En línea] <https://vertov14.files.wordpress.com/2012/01/absalon-machado-tenencia-de-tierras-problema-agrario-y-conflicto.pdf>.

MADR. 2017. Resolución 128. Bogotá D.C. : s.n., 2017.

MinHacienda. 2014. Ministerios De Hacienda y Crédito Público. *Formulario Único Territorial - FUT*. [En línea] 02 de Septiembre de 2014.

http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FMIG_49184604.PDF%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased.

Ministerio de Agricultura. Decreto 2164 de 1995. *Capítulo III. Procedimiento para Constituir, Reestructurar, Ampliar y Sanear Resguardos Indígenas.* Bogotá : Diario Oficial No 42.140, del 7 de diciembre de 1995. Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIV de la ley 160 de 1994.

Ministerio del Interior. 2012. *Informe Final Plan Salvaguardia Asentamientos Dispersos.* 2012.

Misión de Observación Electoral. 2007. *Monografía Político Electoral Departamento de Sucre 1997 a 2007.* 2007.

OCHA Colombia. 2015. *Informe Flash MIRA, Resguardo Indígena La Sal .* 2015.

PNUD. 2011. *Colombia rural: Razones para la esperanza.* [En línea] 2011. [Citado el: 28 de Febrero de 2018.] <http://nacionesunidas.org.co/ferialibro/informe-nacional-de-desarrollo-humano-2011-colombia-rural-razones-para-la-esperanza/>.

—. **2010.** *Montes de María. Análisis de la Conflictividad.* Bogotá : Asdi, 2010.

Redacción El Tiempo. 2016. *El 64 % de hogares rurales no cuentan con acceso a la tierra. El Tiempo.* 26 de Noviembre de 2016.

UPRA. 2014. *Análisis de Experiencias Internacionales en Ordenamiento Social de la Propiedad: Los casos de México, Brasil y Argentina.* Bogotá D. C. : s.n., 2014. pág. 22.

—. **2017a.** *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Propuesta metodológica.* Bogotá D. C. : s.n., 2017a.

—. **2017b.** *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Propuesta metodológica.* Bogotá D. C. : s.n., 2017b.

—. **2016.** *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Propuesta Metodológica.* Bogotá : s.n., 2016.

—. **2014.** *Bases Conceptuales. Procesos de Regularización de la la Propiedad Rural y Acceso a Tierras.* Bogotá : s.n., 2014.

—. **2015.** *Criterios Metodológicos de la Zonificación de precios.* Bogotá : s.n., 2015.

—. **2015a.** *Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública.* Bogotá D. C. : s.n., 2015a.

—. **2015d.** *Gestión de Territorio para Usos Agropecuarios. Bases para la Formulación de Política Pública.* Bogotá D. C. : s.n., 2015d.

- **2015.** *Guía para Preinversión en Proyectos de Adecuación de Tierras.* Bogotá : UPRA, 2015.
- **2015.** *Guía para Preinversión en Proyectos de Adecuación de Tierras.* Bogotá : s.n., 2015.
- **2015.** *Incorporación de Bases Conceptuales de la Agricultura Familiar en los POT Y PDM y su Articulación con las Figuras De ZRC Y ZRA.* Bogotá : s.n., 2015.
- **2015.** *INCORPORACIÓN DE BASES CONCEPTUALES DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN LOS POT Y PDM Y SU ARTICULACIÓN CON LAS FIGURAS DE ZRC Y ZRA .* Bogotá : UPRA, 2015.
- **2016.** *Lineamientos para el ordenamiento territorial agropecuario. I. Contexto para la planificación, gestión del desarrollo y ordenamiento territorial rural agropecuario.* Bogotá D. C. : s.n., 2016.
- **2016.** *Lineamientos para evitar el fraccionamiento excesivo de predios rurales y procurar la reestructuración de minifundios.* Bogotá D.C. : s.n., 2016.
- **2016a.** *Lineamientos para evitar el fraccionamiento excesivo de predios rurales y procurar la reestructuración de minifundios.* Bogotá D.C. : s.n., 2016a.
- **2016a.** *Lineamientos para evitar el fraccionamiento excesivo de predios rurales y procurar la reestructuración de minifundios.* Bogotá D.C. : s.n., 2016a.
- **2017c.** *Momento2. Análisis de la problemática y potencialidades del territorio.* Bogotá D. C. : s.n., 2017c. Versión No. 9, diciembre 15 de 2017.
- **2017a.** *Presentación Zonificación de Precios comerciales del suelo rural agropecuario, escala 1:100.000.* Bogotá : s.n., 2017a.
- **2016b.** *Tipologías de condicionamientos legales para el estudio del mercado de tierras agropecuarias en Colombia.* Bogotá : s.n., 2016b.
- **2017d.** *Unidad Agrícola Familiar en el Ordenamiento Jurídico Colombiano.* Bogotá D.C. : s.n., 2017d.
- **2017.** *Zonificación general de tierras con fines de irrigación para Colombia, a escala 1:100.000.* Bogotá : UPRA, 2017.

UPRA, Unidad de Planificación Rural Agropecuaria. 2016. *Tipologías de condicionamientos legales para el estudio del mercado de tierras agropecuarias en Colombia.* Bogotá, Colombia : s.n., 20 de Junio de 2016.