

Análisis de la distribución de la propiedad rural en

COLOMBIA

RESULTADOS 2015



GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINAGRICULTURA



Análisis de la distribución de la propiedad rural en

COLOMBIA

RESULTADOS 2015



GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINAGRICULTURA



Unidad de Planificación
Rural Agropecuaria

Análisis de la distribución de la propiedad rural en

COLOMBIA

RESULTADOS 2015

Iván Duque Márquez
Presidente de la República de Colombia

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)

Andrés Valencia Pinzón
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Javier Pérez Burgos
Viceministro de Desarrollo Rural

Marcela Urueña Gómez
Viceministra de Asuntos Agropecuarios

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)

Felipe Fonseca Fino
Director general

Mercedes Vásquez de Gómez
Secretaría general

Dora Inés Rey Martínez
**Directora técnica de Ordenamiento
de la Propiedad y Mercado de Tierras**

Daniel Alberto Aguilar Corrales
**Director técnico de Uso Eficiente del
Suelo Rural y Adecuación de Tierras**

Daniel Mauricio Rozo Garzón
**Jefe de la Oficina de Tecnologías
de la Información y las Comunicaciones**

Luz Marina Arévalo Sánchez
Gloria Cecilia Chaves Almanza
Emiro José Díaz Leal
Sandra Milena Ruano Reyes
Johana Trujillo Moya
Asesores

Felipe Fonseca Fino
Dora Inés Rey Martínez
Directores temáticos

Diana Marcela Cuéllar Orjuela
Óscar Romero Guevara
Líderes temáticos

Alexis Vladimir Maluendas Pardo
Juan Manuel Fernández
Luisa María Lagos Riaño
Cindy Elizabeth Rubiano Rozo
Mariana Ríos Ortigón
Autores

Óscar Forero Esquivel
Jaime Augusto Correa Medina
Ángela María Fernández Pérez
Colaboradores

Luz Mery Gómez Contreras
Jhon Alexander Guzmán Manrique
Antonio Moyano Merchán
Máicol Fernando Camargo Hernández
Ángela Nieto Gómez
Representación cartográfica

Sandra Marcela Sepúlveda Ortega
Corrección de texto y estilo

Angélica Borrás Santos
Diagramación

Banco de imágenes de la UPRA
Fotografías

Este documento es propiedad de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial, cuando no se use con fines comerciales. Cítese así: Maluendas, A.; Fernández, J.; Lagos, L.; Rubiano, C. y Ríos, M. (2018). Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: resultados 2015. Bogotá: UPRA.

Elaborado en 2018.
ISBN: 978-958-5552-17-3
© UPRA, 2018

Tabla de contenido

Presentación	5
Introducción	6
1. Descripción de la distribución predial	8
2. Distribución de la propiedad rural	11
2.1. Distribuciones nacional, territorial e histórica	11
2.2. Indicadores de distribución de la propiedad	14
3. Dinámicas extremas de la distribución	21
3.1. Fraccionamiento predial	21
3.2. Concentración en la propiedad de la tierra	23
4. Mercado de tierras	26
5. Referentes conceptuales	29
5.1. Conceptos básicos	29
5.2. Delimitación del universo de análisis	30
5.3. Indicadores	30
Bibliografía	32
Apéndice. Análisis de la tenencia de la tierra: estudio del caso Cabrera (Cundinamarca)	36

Presentación

Con el fin de atender el propósito de generar estadísticas anuales que permitan la evaluación y el seguimiento del comportamiento de la distribución de la tierra en el país, la UPRA inició desde el 2013, la tarea con la propuesta metodológica. Los resultados fueron publicados en 2017, en el libro «Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: metodología y resultados 2014», y corresponden a la información de la vigencia catastral de 2014. El presente documento es la continuación de la serie relativa a los resultados obtenidos a partir de la información de la vigencia 2015.

De esta manera, se ofrece la posibilidad de observar y evaluar la estructura de la tenencia de la tierra rural, específicamente las dinámicas de fenómenos como el fraccionamiento antieconómico y la concentración inequitativa, de modo que se amplíe la posibilidad de orientar las políticas públicas redistributivas y así se contribuya a la reducción del gran problema de alta inequidad en la distribución de las tierras rurales, y al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, de la mano con el aseguramiento del uso eficiente del suelo, así como el acceso progresivo a la tierra por parte de trabajadores agrarios, por lo cual también se convierte en un instrumento poderoso para el seguimiento y evaluación de la Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (POPSPR), particularmente en lo relacionado con el tercer objetivo específico, contemplado en el artículo 4 de la Resolución 128 de 2016, proferida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Introducción

El objetivo de este boletín es dar continuidad al análisis de la distribución de la tierra, que comenzó con la publicación del «Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia» (IGAC, 2012), continuó con la publicación del libro «Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: metodología y resultados 2014» (Cuéllar *et al.*, 2018) y ahora incorpora temáticas que permiten profundizar en aspectos relacionados con los principales fenómenos asociados a la distribución de la tierra rural.

Asimismo, se busca transformar el análisis de la distribución de la propiedad en un estudio longitudinal que permita guardar una trazabilidad en la evolución de la estructura de la propiedad y el mercado de tierras en Colombia y, a partir de esto, proveer al país información relevante para la definición de la política pública.

El documento se encuentra estructurado en cinco partes. En la primera, se hace una descripción del universo de análisis, conformado por todos los predios rurales del país, cuya fuente es el IGAC y los catastros descentralizados del país. En la segunda parte, se realiza un análisis nacional, territorial y de la evolución en los dos últimos años de la distribución predial y de la propiedad, para los predios rurales privados con destino agropecuario, para





posteriormente hacer énfasis en los indicadores de distribución de la propiedad. La tercera parte busca profundizar en dos fenómenos extremos de la distribución de la tierra rural: el fraccionamiento predial y la concentración de la propiedad. En la cuarta parte, se muestran los resultados del índice de gestión total del impuesto predial unificado rural, como variable trazadora relevante del análisis del mercado de la tierra rural en Colombia. Finalmente, se hace una breve descripción de los aspectos metodológicos para la construcción de las cifras presentadas.

Como valor agregado de esta publicación se presenta un apéndice con los resultados más importantes del estudio de caso realizado en el municipio de Cabrera (Cundinamarca) sobre la estructura y distribución de las formas de tenencia de la tierra.

1. Descripción de la distribución predial

El universo de análisis está compuesto por 4.099.669 predios rurales, que refieren a 100.815.240 hectáreas del territorio continental e insular de Colombia. Los predios se encuentran clasificados principalmente como predios sin condición especial (88,4 %) y mejoras (8,2 %). Por otro lado, en términos del área de terreno, el 99,8 % corresponde a predios sin condición especial.

Cuadro 1. Número de predios y área según tipo o condición. Total nacional, 2015

Tipo predio	Predios		Área	
	#	%	ha	%
Predios sin condición especial	3.622.857	88,4	100.640.528	99,9
Mejoras	334.919	8,2	84.625	0,1
Condominios	86.825	2,1	31.710	0,0
Propiedad horizontal	52.737	1,3	22.210	0,0
Bienes de uso público	1.696	0,0	35.964	0,0
Vías	628	0,0	202	0,0
Otra	7	0,0	1	0,0
Total	4.099.669	100	100.815.240	100

Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Descontando las mejoras, se observa que el 78,6 % de los predios rurales tienen destinación económica agropecuaria, lo que corresponde al 84,3 % del área total. Los predios rurales con destino habitacional representan el 11,1 %, correspondiente al 1,7 % en términos del área de terreno.

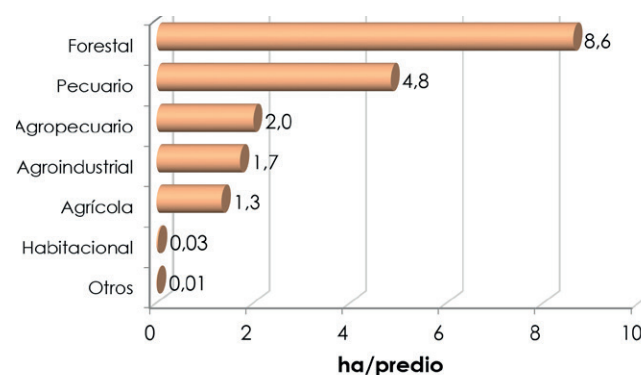
Cuadro 2. Número de predios y área según destino económico. Total nacional, 2015

Destino económico	Predios		Área	
	#	%	ha	%
Agropecuario	2.959.621	78,6	84.946.503	84,3
Agrícola	54.729	1,5	597.711	0,6
Pecuario	9258	0,2	201.407	0,2
Forestal	3901	0,1	1.135.749	1,1
Agroindustrial	1104	0,0	27.158	0,0
Habitacional	419.010	11,1	1.689.258	1,7
Otros	317.127	8,4	12.132.829	12,0
Total	3.764.750	100	100.730.615	100

Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

El tamaño medio de los predios es más alto en destinos forestales, con una mediana¹ de 8,6 hectáreas por predio, seguido por destinos pecuarios, con una mediana de 4,8 hectáreas por predio. Los predios con destino agropecuario y agrícola presentan medianas de 2 y 1,3 hectáreas por predio, respectivamente.

Gráfico 1. Tamaño mediano predial según destino económico. Total nacional, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

¹. La mediana es una medida de tendencia central robusta que establece el punto a partir del cual se tiene la misma cantidad de datos antes y después. Su robustez, comparada con la media, depende del orden de los datos y, por lo tanto, no se ve afectada por datos atípicos.

Los predios menores de media hectárea representan el 34,8 % del total de predios rurales; sin embargo, estos hacen referencia a apenas el 0,2 % del área rural total (v. tabla 3). Por otro lado, existen 496 predios con área mayor a las 10.000 hectáreas, los cuales representan el 45,3 % del área rural total². Se resalta también que el 82,2 % de los predios rurales son menores de 10 hectáreas y que estos representan el 5,4 % del área rural total del país. En términos de los deciles de tamaño, se destaca el hecho de que el 90 % de los predios rurales (menores de 23,44 hectáreas) representa el 10 % del área rural total.

El 95,7 % de los predios rurales tienen como propietario o poseedor a personas naturales o jurídicas privadas; estos predios ocupan el 47,2 % del territorio nacional. Los predios rurales restantes corresponden a predios del Estado³ (4,2 %), territorios colectivos (0,2 %) y otros (0,6 %). En términos de área, los territorios colectivos refieren al 35,3 % del área rural; los predios del Estado, al 14,3 %; los parques naturales, al 3,3 %, y los otros tipos de propietario o poseedor, al 0,3 %.

Cuadro 3. Número de predios y área según rangos de tamaño predial. Total nacional, 2015

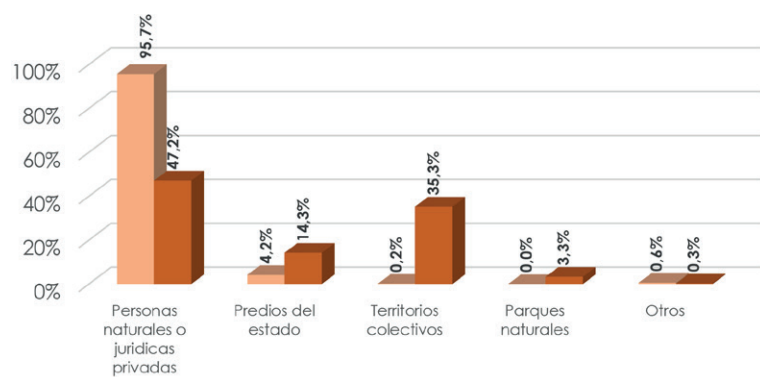
Rango de tamaño predial	Predios			Área		
	#	%	% acumulado	#	%	% acumulado
Hasta 0,5 ha	1.311.281	34,8	34,8	202.115	0,2	0,2
Mayor de 0,5, hasta 1 ha	436.041	11,6	46,4	332.039	0,3	0,5
Mayor de 1, hasta 2,5 ha	595.836	15,8	62,2	994.959	1,0	1,5
Mayor de 2,5, hasta 3 ha	116.820	3,1	65,3	327.835	0,3	1,8
Mayor de 3, hasta 5 ha	302.057	8,0	73,4	1.194.497	1,2	3,0
Mayor de 5, hasta 10 ha	330.836	8,8	82,2	2.388.257	2,4	5,4
Mayor de 10, hasta 20 ha	249.800	6,6	88,8	3.580.496	3,6	9,0
Mayor de 20, hasta 50 ha	235.519	6,3	95,0	7.574.315	7,5	16,5
Mayor de 50, hasta 100 ha	100.724	2,7	97,7	7.080.062	7,0	23,5
Mayor de 100, hasta 200 ha	48.718	1,3	99,0	6.676.726	6,6	30,1
Mayor de 200, hasta 500 ha	23.331	0,6	99,6	7.040.512	7,0	37,1
Mayor de 500, hasta 1000 ha	7755	0,2	99,8	5.605.754	5,6	42,7
Mayor de 1000, hasta 2000 ha	3742	0,1	99,9	5.052.396	5,0	47,7
Mayor de 2000, hasta 5000 ha	1381	0,0	100	4.176.147	4,1	51,8
Mayor de 5000, hasta 10.000 ha	413	0,0	100	2.855.512	2,8	54,7
Mayor de 10.000 ha	496	0,0	100	45.648.993	45,3	100
Total	3.764.750	100		100.730.615	100	

Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

² Es importante tener en cuenta que, hasta aquí, el análisis incluye predios de territorios colectivos y territorios de protección ambiental.

³ El proceso metodológico para la asignación de tipologías de propietarios obedeció a una estructura jerárquica, por lo que a un predio que podría pertenecer a dos categorías de propietario se le asignó solo una (p. ej., un predio que corresponde a un PNN puede estar clasificado como predio del Estado).

Gráfico 2. Porcentaje de predios y área según clase de propietario o poseedor. Total nacional, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.



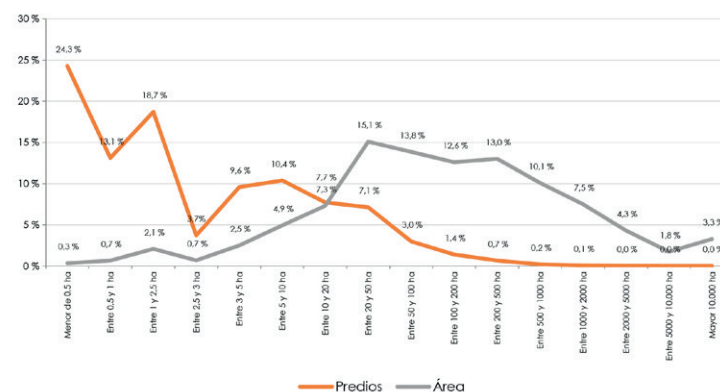
2. Distribución de la propiedad rural

En esta sección se toman como población objeto de análisis los 2.803.462 de predios rurales privados con destino agropecuario, que representan el 74,4 % de los predios totales del país y que refieren a 42.367.253 hectáreas, lo que a su vez representa el 42 % del área total. Primero se da una mirada al comportamiento predial y de la propiedad, de acuerdo con los rangos de tamaño, la distribución departamental y la evolución respecto a 2014. Posteriormente, se profundiza en el comportamiento y evolución de los indicadores de la propiedad.

2.1. Distribuciones nacional, territorial e histórica

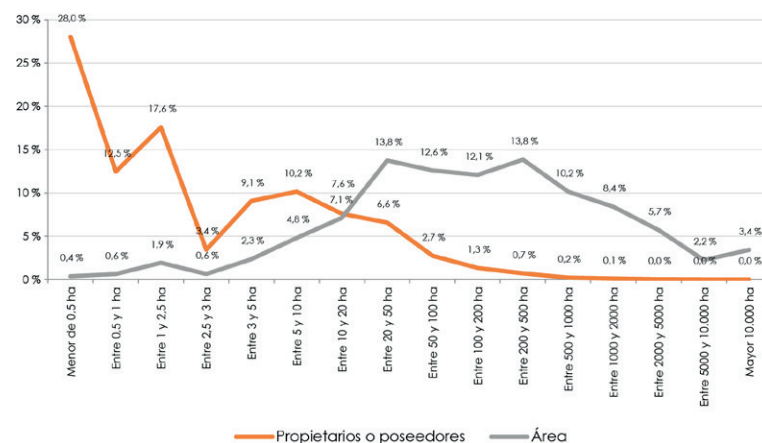
La distribución predial (gráfico 3) y de la propiedad (gráfico 4) de los predios rurales privados agropecuarios presenta un comportamiento descendente respecto a los tamaños; esto significa que se presenta una mayor cantidad de predios pequeños. Sin embargo, la distribución del área muestra una mayor concentración en tamaños entre las 20 y las 2000 hectáreas, y sobresalen los picos en el número de predios y el número de propietarios o poseedores en tamaños entre 20 y 50 hectáreas y entre 200 y 500 hectáreas. El 79,7 % de los predios rurales privados con destino agropecuario tiene menos de 10 hectáreas y representa el 11,2 % del área total. Por otra parte, el 80,7 % de los propietarios o poseedores de predios rurales privados con destino agropecuario tienen menos de 10 hectáreas y representan el 10,7 % del área.

Gráfico 3. Porcentaje de predios y de área, según rangos de tamaño Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

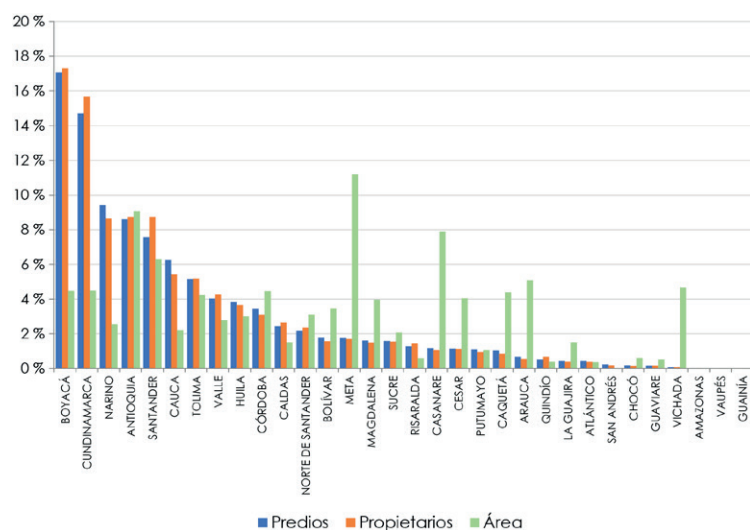
Gráfico 4. Porcentaje de propietarios o poseedores y área, según rangos de tamaño de la propiedad. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

El departamento de Boyacá presenta el mayor número de predios y de propietarios de predios rurales privados con destino agropecuario: alrededor del 17 % del total nacional. Sin embargo, este departamento representa apenas el 4,5 % del área total del país. Este comportamiento es similar en otros departamentos, como Cundinamarca y Nariño.

Gráfico 5. Distribución porcentual de predios, propietarios o poseedores y área por departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015



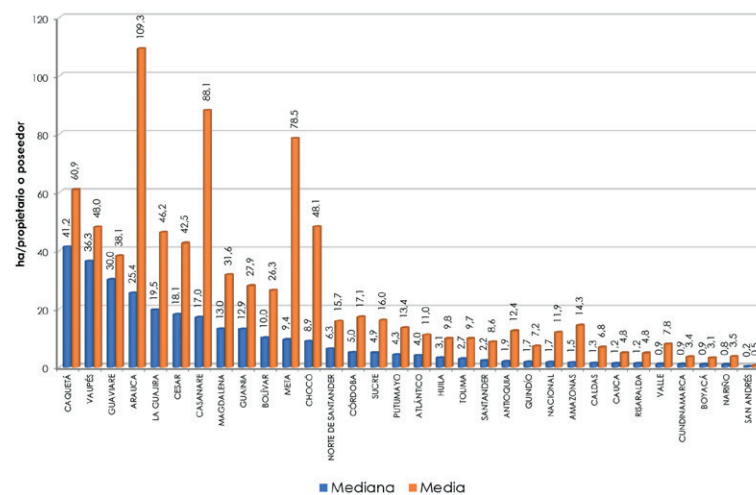
Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Por otro lado, los departamentos que agregan extensiones considerables de área tienen menor participación, en términos de número de predios y de propietarios o poseedores, tales como Meta, Casanare, Arauca Vichada, Caquetá y Cesar. El caso más notable ocurre en Meta, al que corresponde el 11,2 % del área rural privada con destino agropecuario, pero no alcanza al 2 % del número de predios ni de propietarios del país, lo que puede ser un indicio de concentración de tierra en pocas manos.

Se destaca Antioquia como caso atípico; en este, la distribución de predios (8,6 %) y propietarios (8,7 %) es similar al porcentaje de área que representa en el país (9,1 %). Departamentos como Amazonas, Guainía y Vaupés tienen baja representación de área de predios con destino agropecuario, así como de propietarios o poseedores, tal y como se observa a continuación (gráfico 6).

Las diferencias en el tamaño medio de la propiedad son también marcadas: departamentos como Nariño, Boyacá y Cundinamarca presentan, tanto en media como en mediana (gráfico 6), tamaños de la propiedad bajos (en mediana de hectáreas por propietario o poseedor, 0,81 para Nariño, 0,85 para Boyacá y 0,9 para Cundinamarca). En el otro extremo, se destacan los departamentos de Caquetá, Vaupés, Guaviare y Arauca, con altos valores en la mediana de hectáreas por propietario o poseedor (41,2, 36,3, 30 y 25,4, respectivamente). En términos del tamaño medio, sobresalen los departamentos de Arauca (109,2), Casanare (88,1) y Meta (78,5) con los promedios de hectáreas por propietario más altos.

Gráfico 6. Mediana y media del tamaño de la propiedad, según departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015

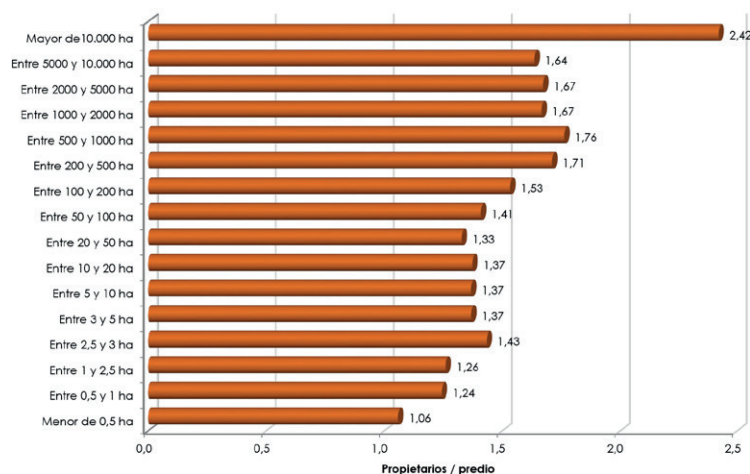


Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

En promedio, hay 1,26 propietarios por predio a nivel nacional, y un promedio de 1,06 propietarios en predios de menos de mediana hectárea. Este promedio va en aumento en la medida que crece el tamaño de los predios, y llega a 2,42 propietarios por predio en predios de más de 10.000 hectáreas. Esto es coherente con la distribución de predios según el número de propietarios o poseedores, donde

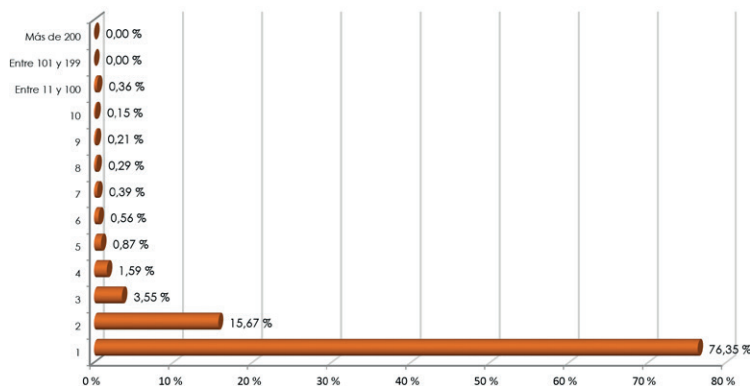
se observa que el 76,35 % de los predios tienen un solo propietario o poseedor, el 15,67 % tienen dos propietarios o poseedores y el restante 9,72 % tienen 3 o más propietarios o poseedores.

Gráfico 7. Número medio de propietarios por predio, según rangos de tamaño. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

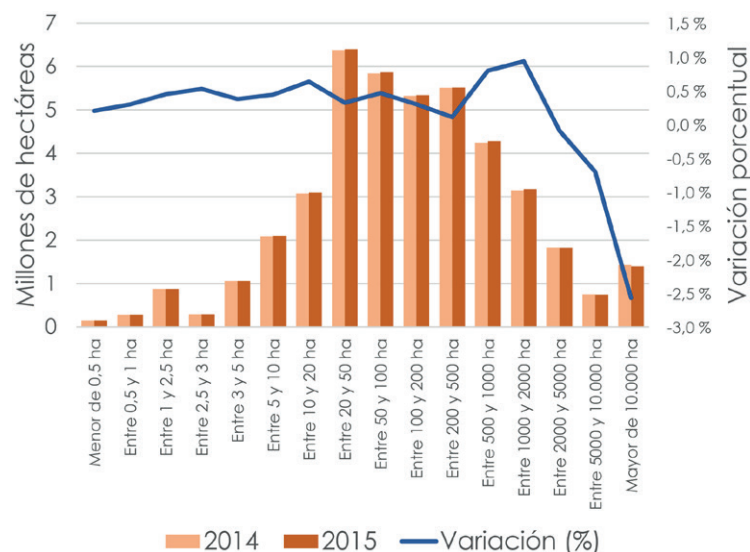
Gráfico 8. Porcentaje de predios, según número de propietarios o poseedores. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

El área rural privada con destino agropecuario aumenta levemente (0,3 %) entre 2014 y 2015. Los mayores aumentos en términos porcentuales se dan en los rangos de tamaño de la propiedad más bajos, mientras que en los rangos de la propiedad más altos se observan disminuciones de hasta 2,57 %, en el caso de propiedades mayores de 10.000 hectáreas. Como caso particular, en las propiedades grandes, se observa un aumento en el rango de entre mil y dos mil hectáreas (0,93 %).

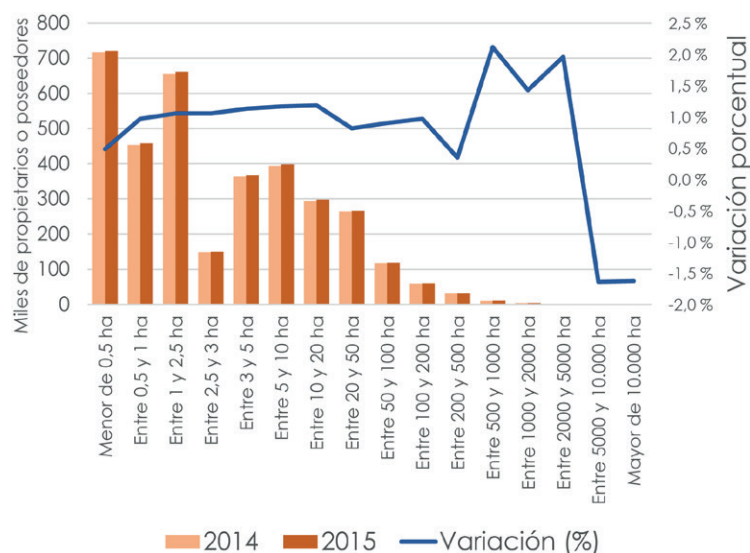
Gráfico 9. Variación del área rural privada de destino agropecuario, según rangos de tamaño de la propiedad. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015/2014



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

En términos del número de propietarios o poseedores, el comportamiento es similar: se observan aumentos en los rangos bajos y disminuciones en los rangos altos de tamaño de la propiedad. En el rango de propietarios o poseedores con áreas menores de media hectárea, el aumento fue de 1,51 %, mientras que, en el rango de más de 10.000 hectáreas, la disminución es de 6,56 %.

Gráfico 10. Variación del número de propietarios o poseedores de predios rurales privados de destino agropecuario, según rangos de tamaño de la propiedad. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015/2014



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

2.2. Indicadores de distribución de la propiedad

El nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad tiene niveles altos, con un valor del índice de Gini de área de propietarios de 0,865 a nivel nacional. Por su parte, la heterogeneidad en la distribución de la propiedad presenta un índice de Theil de 0,1558, lo que es indicador de un nivel de dispersión medio. El 10 % de los propietarios o poseedores que menos tienen ocupan el 0,37 % del área que deberían ocupar en un escenario de igualdad, aspecto mostrado por el indicador de disparidad inferior. Por otro lado, el 10 % de los propietarios o poseedores que más tienen ocupan 6,973 veces más área de la que ocuparían en un escenario de absoluta igualdad. Estos indicadores muestran un alto nivel de desigualdad en la

distribución de la propiedad en Colombia, sustentado principalmente por las altísimas diferencias entre la parte baja y alta de la distribución.

Cuadro 4. Indicadores de distribución de la propiedad rural. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015

Concepto	Indicador	Valor calculado 2015	Puntos de corte
Igualdad	Índice de Gini	0,865	De 0 a 0,3, desigualdad baja; de 0,3 a 0,6, desigualdad media, y de 0,6 a 1, desigualdad alta.
Heterogeneidad	Índice de Theil	0,1558	De 0 a 0,06, dispersión baja; de 0,06 a 0,18, dispersión media, y de 0,18 a 1, dispersión alta.
Disparidad	Indicador de disparidad inferior	0,00307	De 0 a 0,055, disparidad inferior alta; de 0,055 a 0,231, disparidad inferior media, y de 0,231 a 1, disparidad inferior baja.
	Indicador de disparidad superior	7,973	De 0 a 2,7, disparidad superior baja; de 2,7 a 5,2, disparidad superior media, y de 5,2 a 10, disparidad superior alta.

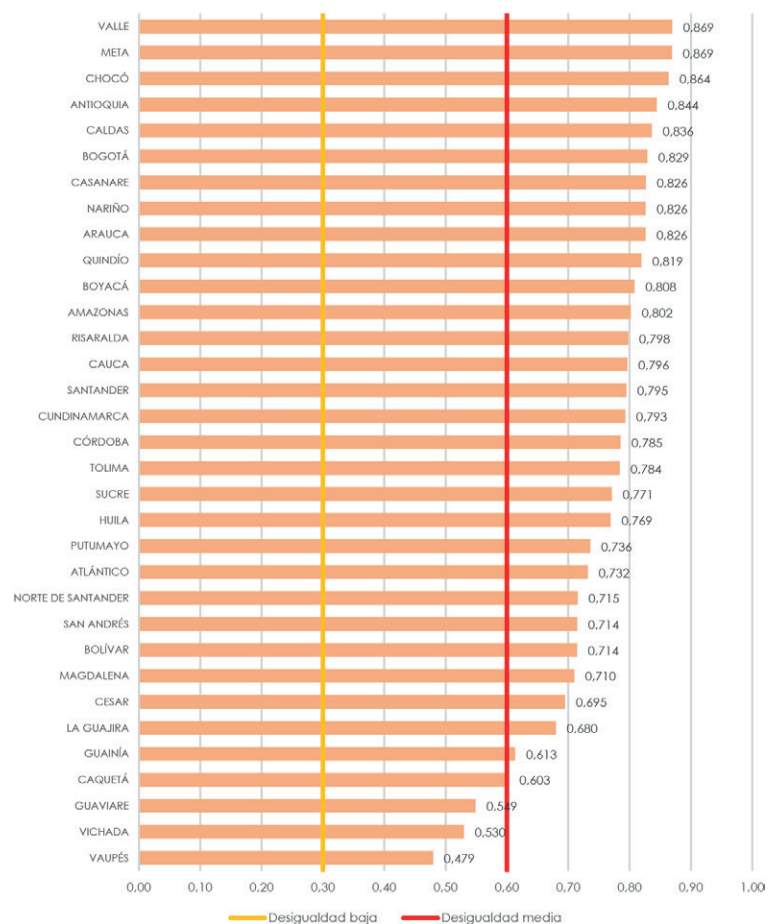
Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

El índice de Gini de área de propietarios se encuentra por encima de 0,6 en 30 de las 33 unidades territoriales analizadas. Las restantes tres, es decir, los departamentos

de Vaupés, Vichada y Guaviare, presentan valores medios del índice, es decir, entre 0,3 y 0,6. Los departamentos de Valle del Cauca, Meta y Chocó presentan los más altos niveles de desigualdad, con valores de 0,869, 0,869 y 0,864, respectivamente. Se observa una relación espacial en la

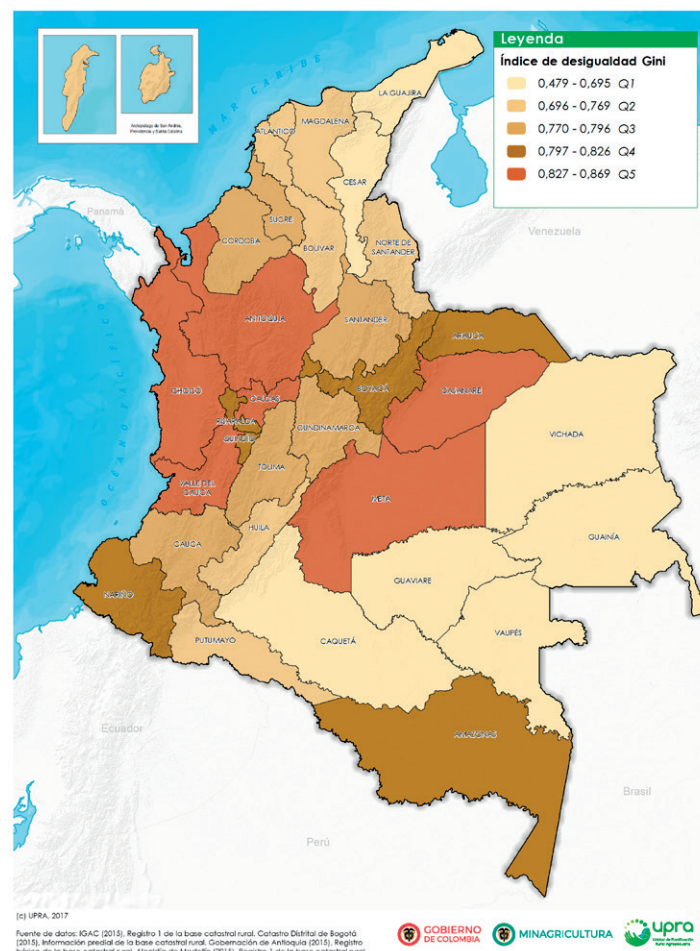
distribución del índice con valores de alta desigualdad en las regiones del Pacífico, el Eje Cafetero y la parte norte de la región de los llanos orientales; valores medios en la región centro-oriente; valores entre medios y bajos en las regiones Caribe y centro-sur.

Gráfico 11. Índice de Gini de la propiedad rural. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastró descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

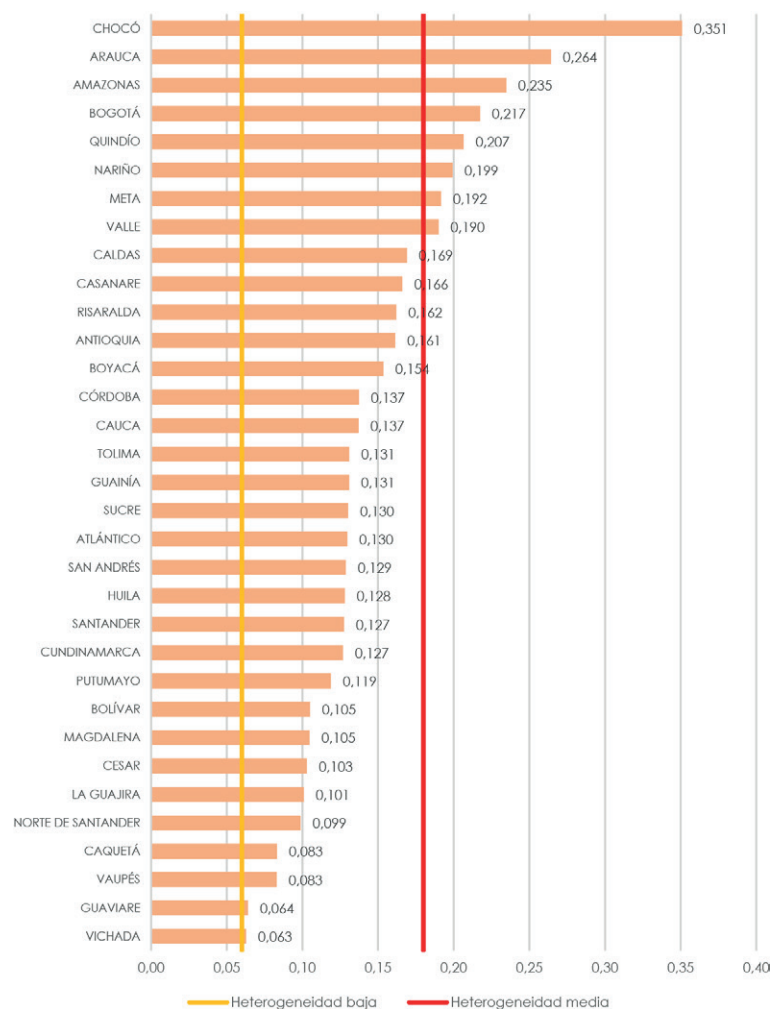
Mapa 1. Índice de Gini de la propiedad rural. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015



En términos de heterogeneidad, se observan mayores diferencias entre las unidades territoriales. Los niveles altos se observan en 8 de ellas; sobresale el departamento del Chocó, con un índice de 0,35. Las restantes 25 se encuentran en niveles medios de heterogeneidad. Los valores más bajos del índice de Theil que muestran una baja heterogeneidad en la distribución corresponden a los departamentos de Vichada, Guaviare y Vaupés,

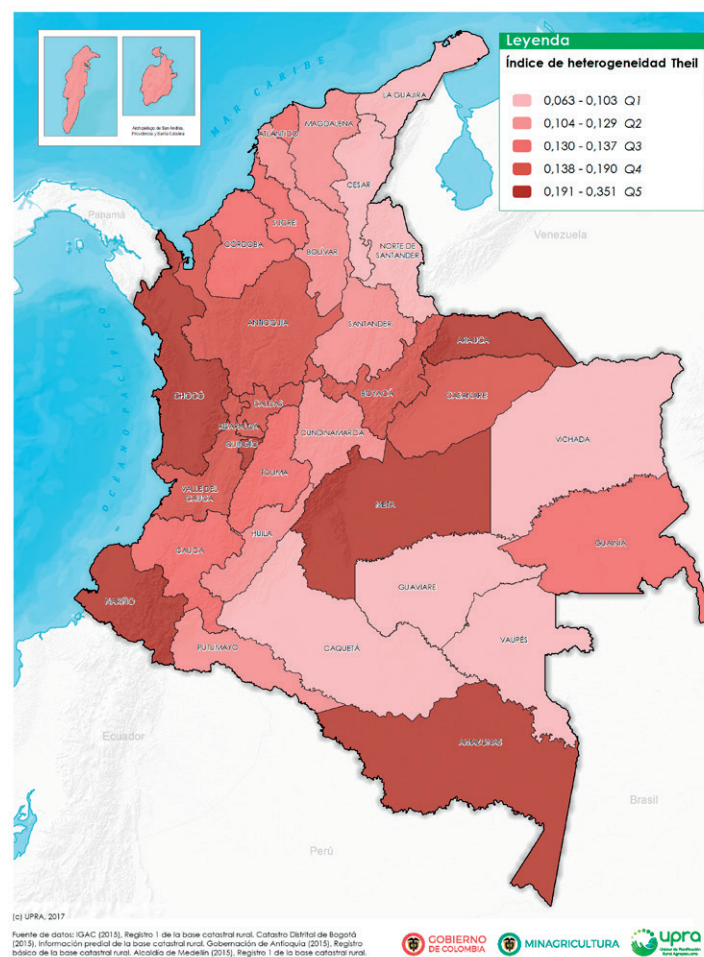
departamentos en los cuales coinciden con los resultados bajos del índice de Gini del área de propietarios. La distribución espacial es similar a la observada con el índice de Gini: niveles altos en la región pacífica, Eje Cafetero y norte de los llanos; niveles medios en la región centro-oriental; valores entre medios y bajos en las regiones Caribe y centro-sur.

Gráfico 12. Índice de Theil de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

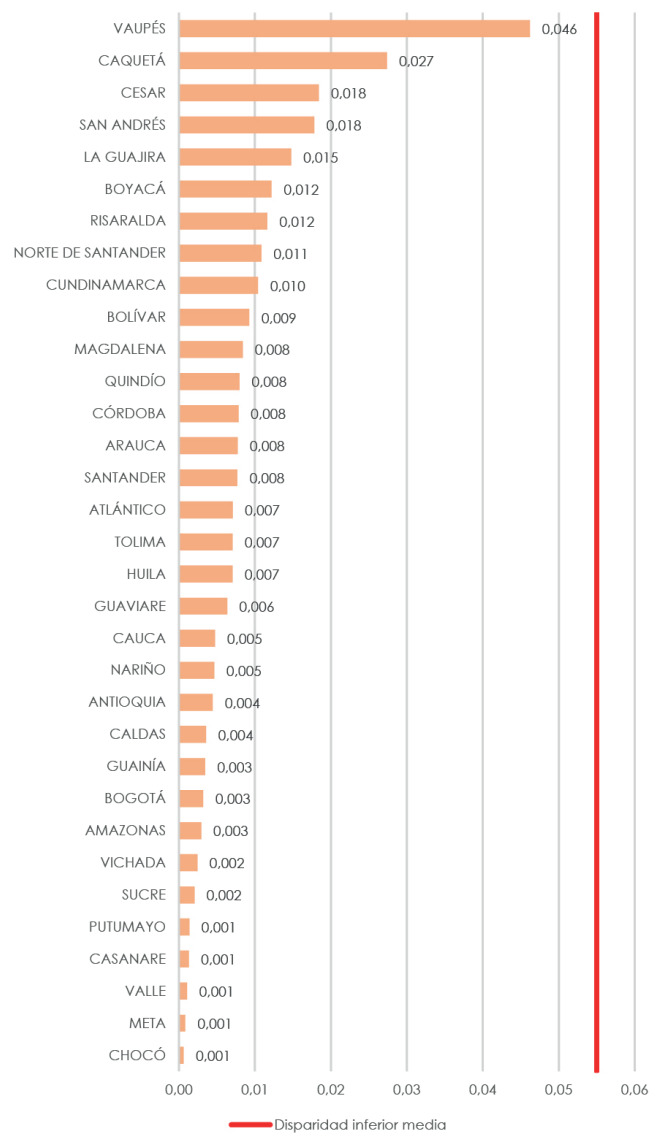
Mapa 2. Índice de Theil de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario 2015



Todos los departamentos presentan un nivel alto de disparidad inferior, lo cual quiere decir que se observa que importantes porcentajes de propietarios o poseedores tienen tierra muy por debajo de lo que tendrían en un escenario de igualdad. Los departamentos con mayor disparidad inferior son Chocó,

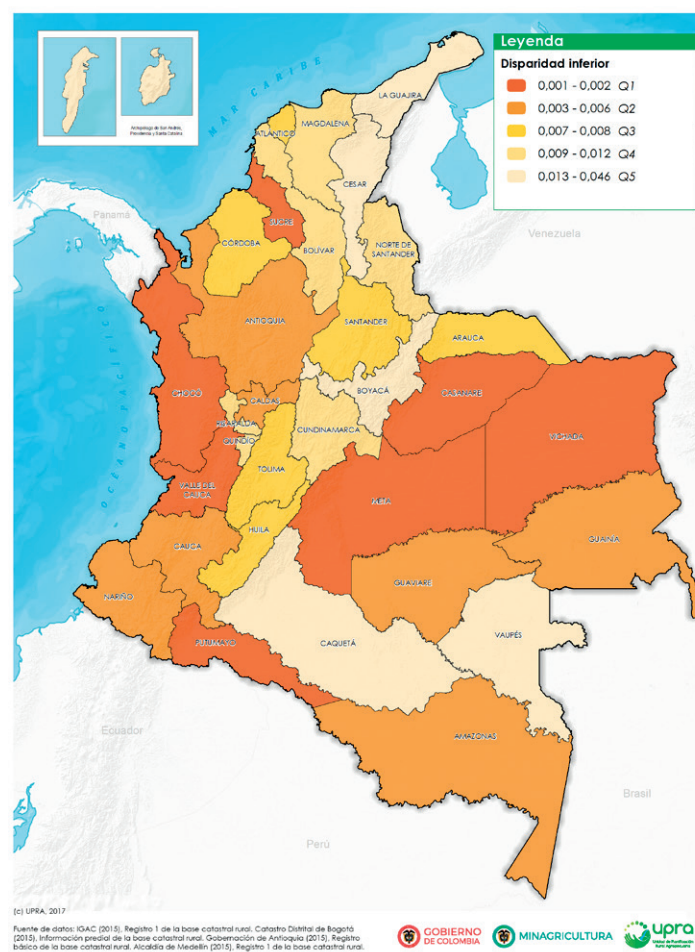
Meta y Valle del Cauca, mientras que los de menor disparidad inferior son Vaupés, Caquetá y Cesar. En términos de las regiones, sobresale nuevamente la región pacífica y los llanos, con los valores más altos de disparidad inferior.

Gráfico 13. Indicador de disparidad inferior de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario 2015



Fuente de datos: IGAC y catastró descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

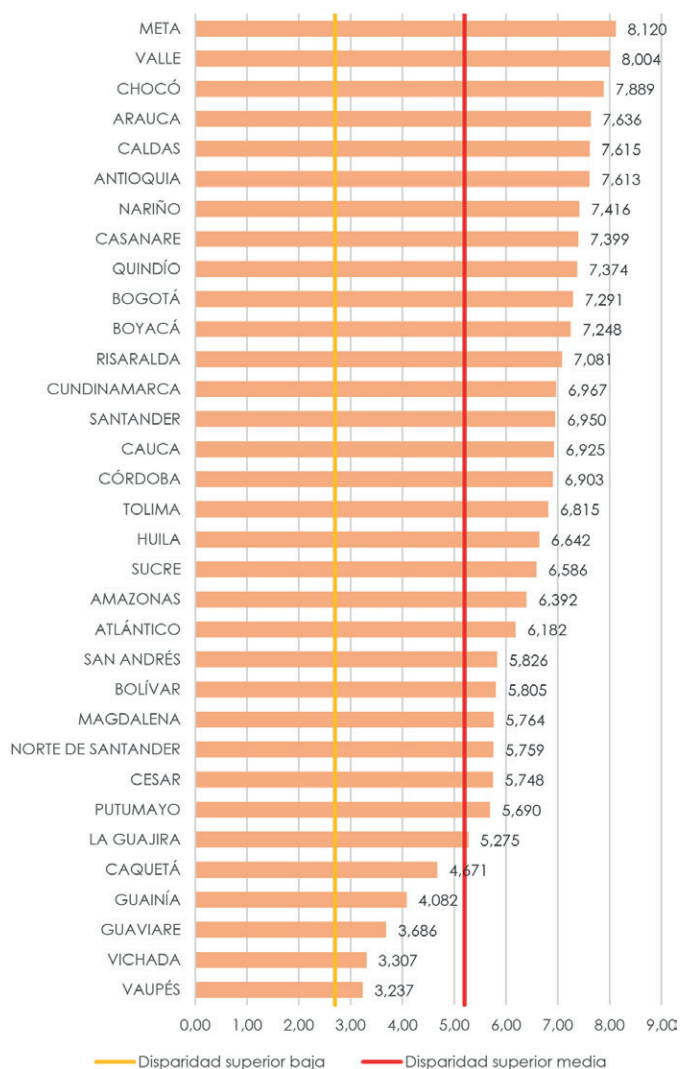
Mapa 3. Indicador de disparidad inferior de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario 2015



Los departamentos con mayor disparidad superior son Chocó, Valle del Cauca y Meta (7,89, 8 y 8,12, respectivamente), lo cual implica que en estos departamentos hay una mayor proporción de propietarios o poseedores cuya área se encuentra muy por encima de lo que tendrían, en un escenario de igualdad. En términos

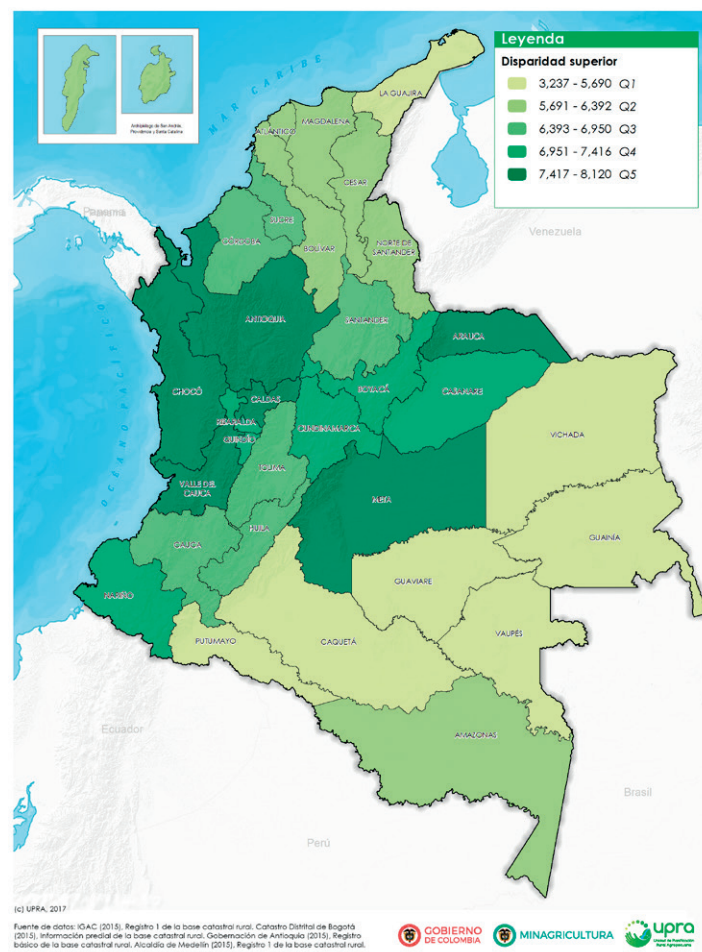
de los puntos de corte, 28 de las unidades territoriales presentan alto nivel de disparidad superior y las restantes 5 presentan nivel de disparidad medio. Los departamentos de Vaupés, Vichada y Guaviare presentan valores más bajos de disparidad superior.

Gráfico 14. Indicador de disparidad superior de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Mapa 4. Indicador de disparidad superior de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario 2015



Los indicadores de distribución de la propiedad presentan bajas variaciones entre 2014 y 2015; los indicadores de Gini de área de propietarios y de Theil varían 0,04 % y 0,03 %, respectivamente; el indicador de disparidad inferior es el que más aumenta, pues varía un 1,14 %, seguido por el indicador de disparidad superior, con 0,14 %. Como se observa, todos los indicadores presentan un leve aumento, debido a que los valores de desigualdad, heterogeneidad y disparidad superior aumentan y los valores de disparidad inferior disminuyen.

Cuadro 5. Variación de los indicadores de distribución de la propiedad rural en Colombia. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015.

Concepto	Indicador	2014	2015	Variación (%)
Igualdad	Gini de la propiedad	0,8648	0,8651	0,04
Heterogeneidad	Theil	0,15603	0,15607	0,03
Disparidad	Disparidad inferior	0,003001	0,003035	1,14
	Disparidad superior	7,971	7,982	0,14

Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guainía presentan los más altos crecimientos (superiores al 1 %, en el caso del Índice de Gini, y al 3 %, en el caso de la disparidad superior). En el índice de Theil, por su parte, los departamentos con mayor crecimiento fueron Risaralda, Amazonas y Caquetá, con variaciones superiores al 5 %. La disparidad inferior aumenta en los departamentos de Santander, Arauca y Santander, donde el indicador baja. Los departamentos donde se observa una disminución de la desigualdad, la heterogeneidad y la disparidad superior son Chocó, Atlántico y Cundinamarca. Los departamentos donde más disminuye la disparidad inferior —donde el indicador aumenta— son Guainía, Casanare y Chocó.

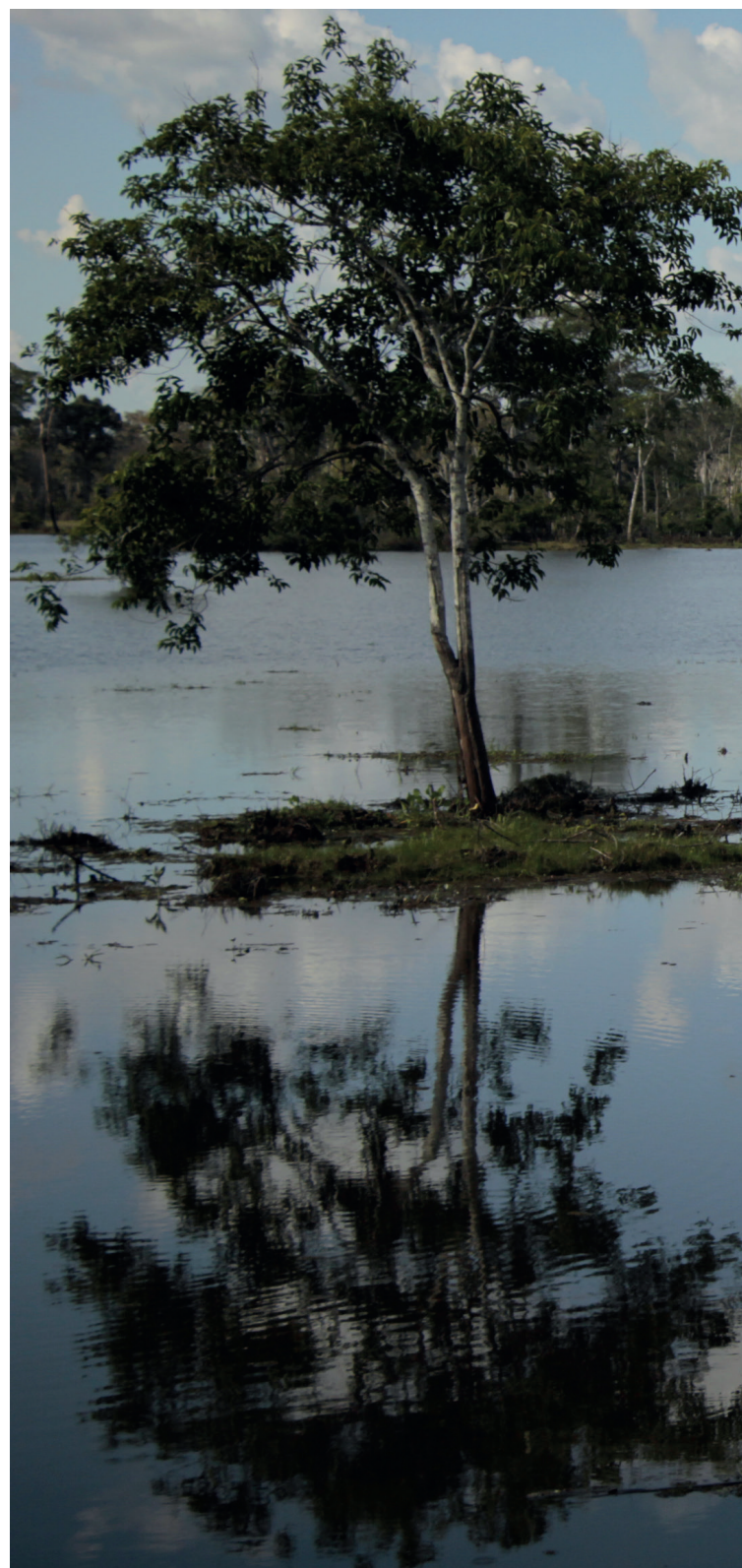
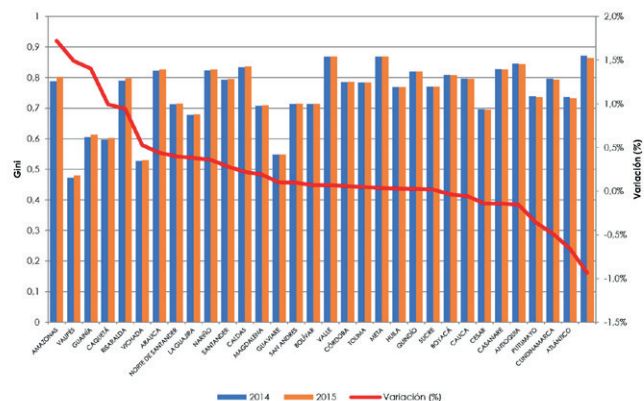
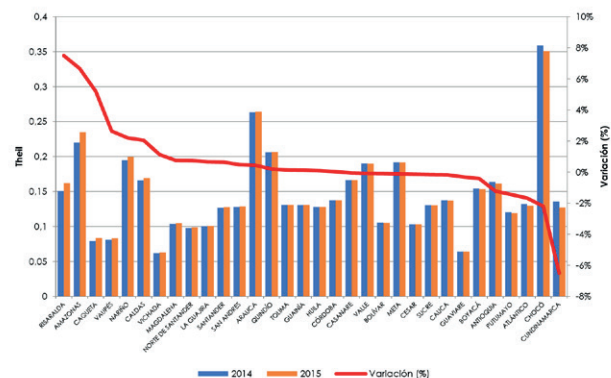


Gráfico 15. Variación en el índice de Gini, según departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015-2014



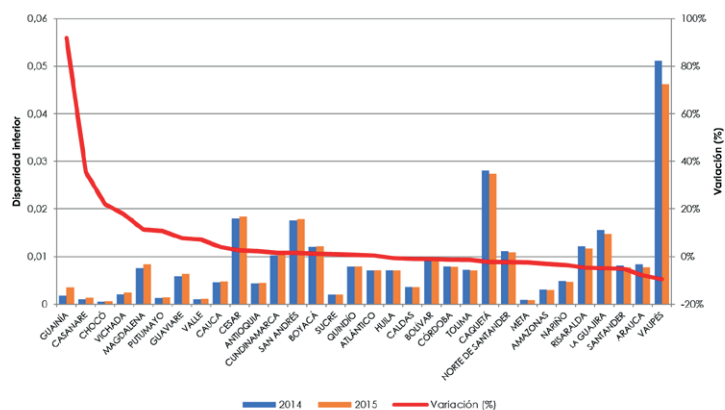
Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Gráfico 16. Variación en el índice de Theil, según departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015-2014



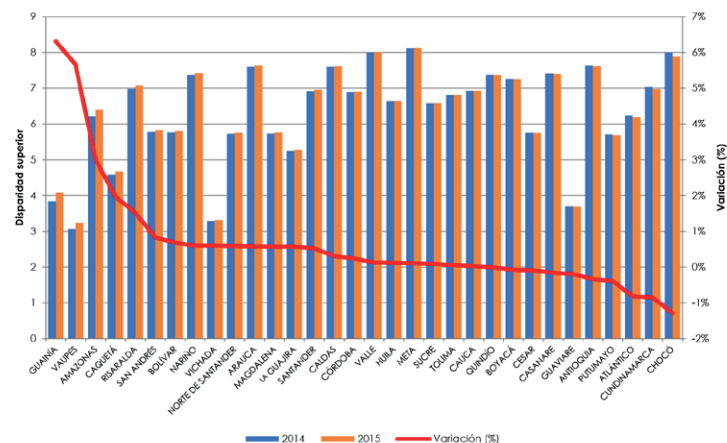
Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Gráfico 17. Variación en el indicador de disparidad inferior, según departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015-2014



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Gráfico 18. Variación en el indicador de disparidad superior, según departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario, 2015-2014



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

3. Dinámicas extremas de la distribución

3.1. Fraccionamiento predial

Los datos estadísticos oficiales catastrales sobre rangos de distribución predial rural constituyen la principal fuente para analizar el panorama general sobre la presencia del fraccionamiento predial en Colombia.

Para el análisis, se tienen en cuenta los municipios que cumplan con las siguientes tres condiciones:

- Su crecimiento predial histórico es mayor al crecimiento promedio acumulado a nivel nacional, el cual se ha determinado en 1,81 %.
- Registran formación catastral vigente.
- Los años que registran las mayores tasas de crecimiento no coinciden con los años de actualización catastral⁴.

En estos términos, el universo predial en el cual se presume la presencia del fenómeno de fraccionamiento predial al 2015 es del 11,37 %, frente al total del universo de estudio, es decir que, de los 3,5 millones de predios registrados en ese año, 403.381 se agrupan en municipios en cuya jurisdicción incrementó el número de unidades prediales. Este mismo dato, calculado al 2000, año base para el análisis, indica que, de un universo predial de 2,7 millones de predios, 221.179 predios (el 8,16 %) es objeto de estudio del fraccionamiento predial.

⁴. Esto se hizo para evitar la generación de sesgos de información en los resultados y garantizar la consistencia de los datos, dado que este dato puede contribuir a explicar o ser causa estadística de los incrementos prediales.

Visto desde las estadísticas catastrales, la tasa de ocurrencia del fraccionamiento predial histórico es la siguiente:

Cuadro 6. Tasa de ocurrencia del fraccionamiento predial Total nacional, 2015

	2000	2004	2008	2012	2015
Predios totales	2.711.285	2.914.765	3.080.301	3.321.942	3.547.858
Predios con presencia de fraccionamiento predial	221.179	285.301	317.906	367.763	403.381
Tasa de ocurrencia del fraccionamiento predial (%)	8,16	9,79	10,32	11,07	11,37

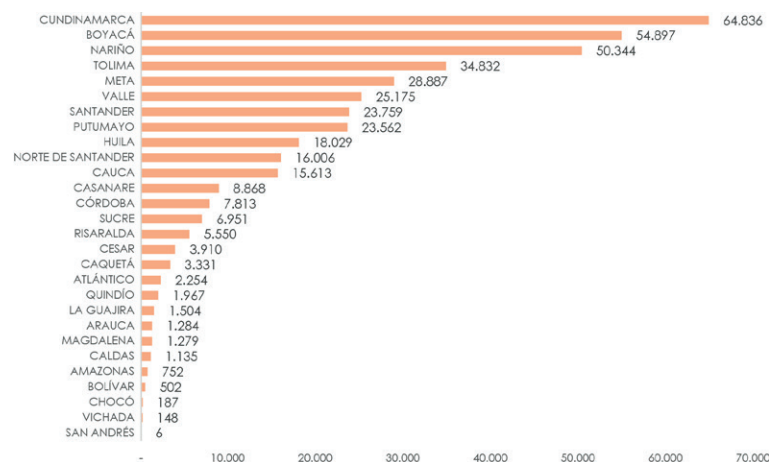
Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

A nivel de rangos de tamaño predial, se afirma que el fenómeno probablemente se está presentando en los predios de tamaños de menos de 1 ha, dado que tendría una participación del 71,48 % del total de predios identificados, seguido por los predios de entre 1 y 3 ha (8,14 %) y los de 3 a 5 ha (3,78 %). Por su parte, los predios destinados a condominios, propiedad horizontal y mejoras registran una participación del 3,79, 0,92 y 4,96 %, respectivamente.

Ahora bien, realizando un análisis departamental del universo identificado con presunta presencia de fraccionamiento predial, se tiene que este fenómeno está ocurriendo en 78 municipios de Cundinamarca, 58 municipios de Tolima, 51 municipios del Meta y 42 de Santander, Putumayo y Boyacá; se registra una ocurrencia en menos de 26 municipios del Norte de Santander, Cauca, Sucre, Caquetá, Nariño y otros 18 departamentos.

Según las cifras anteriores, se puede decir que, si se mide el fraccionamiento predial desde el incremento histórico del número de predios, el 87,5 % de los departamentos y el 60,25 % del total de municipios de Colombia presenta indicios de este fenómeno. En el siguiente gráfico se observa los departamentos con mayor número de predios con señales de fraccionamiento predial:

Gráfico 19. Número de predios con señales de fraccionamiento predial, según departamento. Total nacional, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

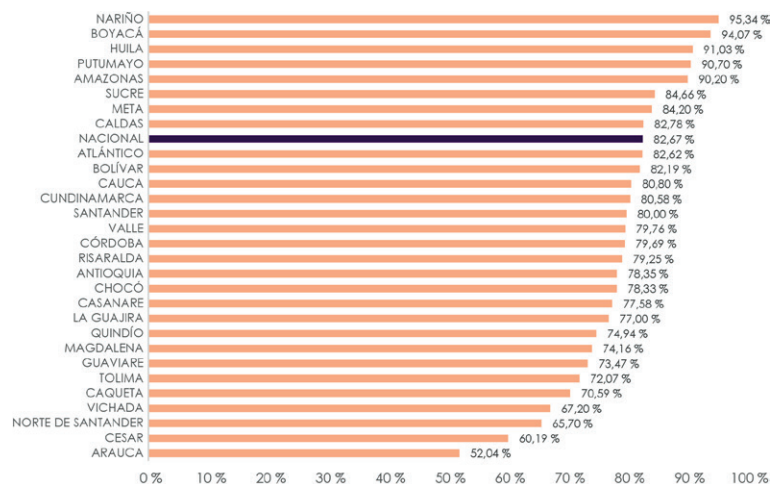
Otra aproximación al análisis del fraccionamiento predial tiene que ver con la división predial por debajo de la extensión mínima determinada en la legislación (UAF). Las principales fuentes de información para analizar el fraccionamiento predial a la luz de la UAF son la información catastral de la vigencia 2014 —excluidos los predios catalogados como propiedad del Estado y propiedad étnica— y los rangos de UAF por zonas relativamente homogéneas de la Resolución 041/1996 (Incora), modificada parcialmente por la Resolución 020/1998 (Incora). Los resultados obtenidos son los siguientes:

En el país se identificaron 3.521.771 predios; de estos, el 82,67 % se encuentra por debajo de la UAF, el 6,08 % se

encuentra por encima de la UAF y el restante 11,25 % se encuentra dentro del rango de UAF vigente.

Los departamentos que cuentan con los porcentajes más altos de predios por debajo de la UAF son Nariño, Boyacá, Huila, Putumayo, Amazonas y Sucre. En el siguiente gráfico se pueden observar los resultados para todos los 29 departamentos (no se tienen en cuenta Vaupés, Guainía y San Andrés y Providencia).

Gráfico 20. Departamentos con el mayor porcentaje de predios por debajo de la UAF. Total nacional, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Cabe resaltar que el porcentaje de predios por debajo de la UAF para la mayoría de los departamentos es superior al 70 %, con excepción de Vichada, Norte de Santander, Cesar y Arauca. Los resultados obtenidos podrían tener algún nivel de coincidencia con lo presentado por Fajardo (1984), quien cita el documento FAO-BIRF (1974) y señala que el minifundio predomina en los departamentos de Nariño, Cauca, Cundinamarca, Tolima, Antioquia, Córdoba, Sucre, Boyacá y Santander, todos ellos, en este análisis, con un alto número de predios por debajo de la UAF.

3.2. Concentración en la propiedad de la tierra

La concentración de tierra rural es definida como el proceso de reconfiguración de la tenencia que conlleva a una mayor desigualdad en su distribución y acceso, ya sea en términos de derechos, de recurso económico o de bienes y servicios culturales y ecosistémicos asociados (FAO-UPRA, 2017).

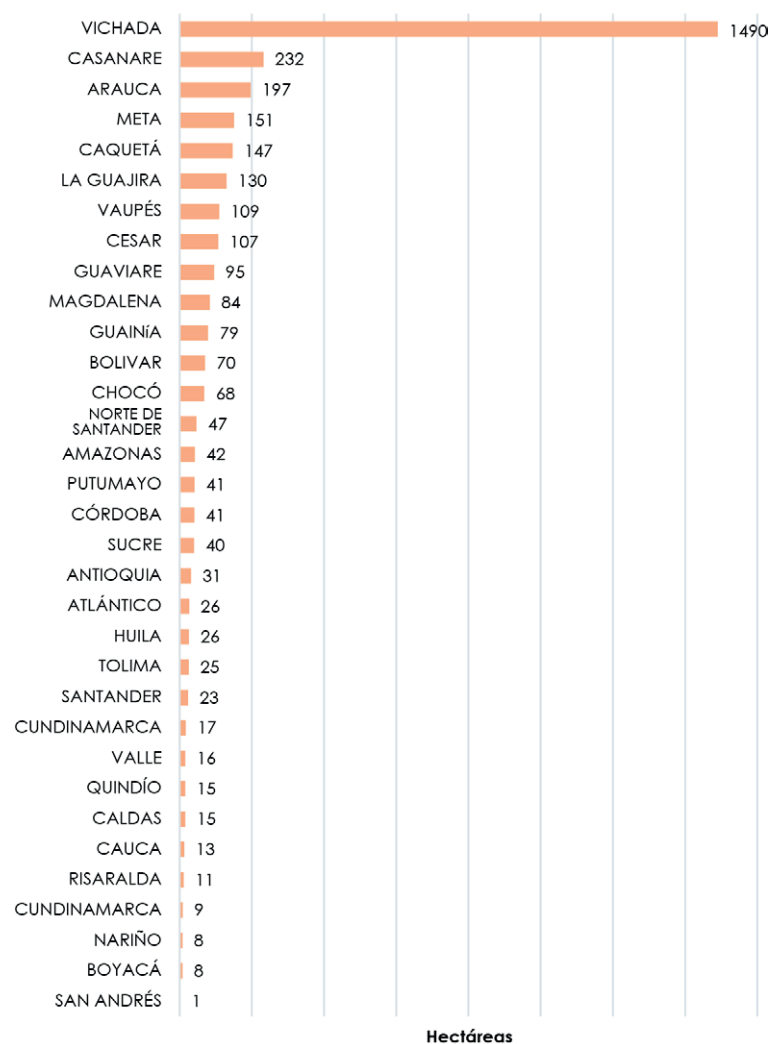
La concentración de la tierra rural, en un sentido técnico y descriptivo, se explica por la relación que hay entre el número de propietarios o poseedores, el número de predios o unidades de aprovechamiento agropecuario y el tamaño de los predios frente al promedio de una determinada escala geográfica, en relación a su vocación y capacidad productiva (FAO-UPRA, 2017). Al ser un fenómeno complejo, la aproximación estadística realizada en este boletín hace referencia a los indicios que existen del fenómeno a partir de la información catastral y las áreas que cada propietario o poseedor detenta para dicho censo.

La población objeto para el análisis de concentración está definida a través de tres pasos: 1) se realiza el cálculo de los deciles de distribución por cada departamento, 2) se crea un grupo con el último decil de los propietarios o poseedores que reúnen las mayores participaciones en área de terreno dentro de cada departamento y 3) se aglomera nuevamente en deciles el conjunto resultante de propietarios, con el objetivo de conocer la distribución interna y hacer comparable cada uno de los diez rangos entre departamentos.

A nivel nacional, los departamentos para los cuales el 10 % de los propietarios que más área reúnen cuentan con terrenos superiores a las 100 ha son Cesar (107 ha),

Vaupés (109 ha), La Guajira (130 ha), Caquetá (147 ha), Meta (151 ha) Arauca (197 ha), Casanare (232 ha) y Vichada, que inicia con propietarios que cuentan con áreas mayores a las 1490 ha (v. gráfico 21).

Gráfico 21. Punto de corte del 10 % de propietarios con mayor participación de área por departamento
Total nacional
2015



Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

Asimismo, los departamentos para los cuales el área de ese 10 % de propietarios con grandes extensiones de tierra se inicia en menos de 12 hectáreas son Cauca (13 ha), Risaralda (11 ha), Cundinamarca (9 ha), Nariño (8 ha), Boyacá (8 ha) y San Andrés (1 ha). Para el resto de los departamentos, se inicia en áreas de entre 15 y 95 ha.

El punto de corte del último decil solamente supera la UAF máxima en 2 de los 32 departamentos: Cesar, donde el punto de corte del último decil es 1,9 veces la UAF máxima, y Atlántico, donde el punto de corte es 1,2 veces la UAF. Para el caso del departamento del Cesar, significa que el área del 10 % de los propietarios que más tierra tienen supera en casi el doble la UAF máxima del departamento.

El escenario se torna más dramático al contrastar el área promedio de los propietarios del 10 % que más área tiene en cada departamento con la UAF máxima. Los casos más extremos se observan en el departamento del Chocó, cuyo promedio supera 40 veces la UAF máxima del departamento; en Cesar, 19 veces, y en el Valle del Cauca, 18 veces (v. cuadro 7). Lo anterior, en el caso del Chocó, indica que, en promedio, cada propietario del último decil tiene 40 veces más tierra que la establecida por la UAF más alta posible en el departamento.

Haciendo un acercamiento al 10 % de este último decil de propietarios, es decir al 1 % de los propietarios que mayor extensión reúne a nivel departamental, se puede observar lo siguiente:

- Los municipios donde el 1 % de propietarios reúne más de un millón de hectáreas en el departamento son Meta, Antioquia y Casanare, seguidos por Arauca, Santander y Boyacá, que tienen entre 500 y 900 ha.

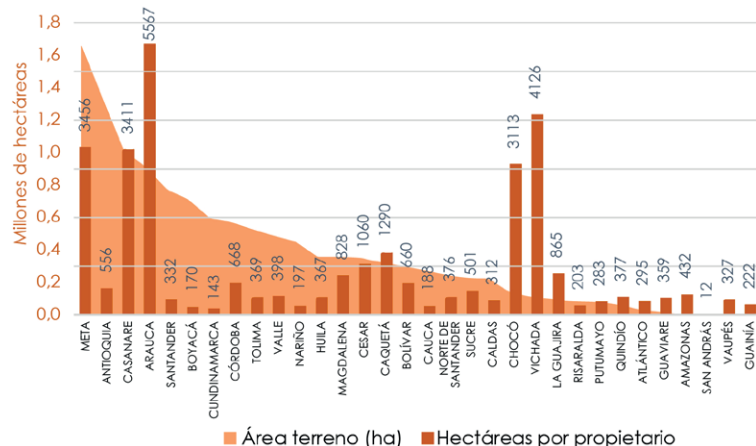
Cuadro 7. Punto de corte del último decil y área promedio por propietario frente a la UAF máxima, según departamento 2015

Departamento	UAF máxima (ha)	Punto de corte del último decil		Área promedio por propietario en el último decil	
		ha	Número de veces la UAF máxima	ha	Número de veces la UAF máxima
CESAR	55	107	1,9	1060	19,3
ATLÁNTICO	22	26	1,2	294,6	13,4
CHOCÓ	78	68	0,9	3113,3	39,9
VICHADA	1725	1490	0,9	4125,9	2,4
MAGDALENA	105	84	0,8	827,7	7,9
LA GUAJIRA	172	130	0,8	864,9	5
VALLE DEL CAUCA	22	16	0,7	398,4	18,1
CÓRDOBA	58	41	0,7	667,6	11,5
GUAINÍA	123	79	0,6	222	1,8
QUINDÍO	25	15	0,6	377,4	15,1
BOLÍVAR	115	70	0,6	660	5,7
NORTE DE SANTANDER	83	47	0,6	375,5	4,52
SUCRE	72	40	0,6	500,6	6,9
TOLIMA	54	25	0,5	369,5	8,8
HUILA	58	26	0,4	367,1	6,3
CALDAS	36	15	0,4	312,3	8,7
ANTIOQUIA	77	31	0,4	555,9	7,2
RISARALDA	30	11	0,4	202,7	6,7
GUAVIARE	287	95	0,3	359,1	1,2
SANTANDER	83	23	0,3	331,5	4
CASANARE	843	232	0,3	3411,2	4
ARAUCA	1.071	197	0,2	5566,7	5,2
AMAZONAS	274	42	0,2	431,7	1,6
PUTUMAYO	287	41	0,1	282,6	1
NARIÑO	60	8	0,1	196,9	3,28
CUNDINAMARCA	72	9	0,1	141,5	2
CAUCA	117	13	0,1	187,8	1,6
BOYACÁ	83	8	0,1	169,7	2
META	1840	151	0,1	3465,3	1,9
CAQUETÁ	2269	147	0,1	1289,6	0,6

Fuente de datos: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

• El área promedio del 1 % de propietarios que más terreno agrupan por departamento en 2015 es de 386.372 ha. Los departamentos donde es mayor el área promedio por propietario en este rango son Quindío (1310 ha/persona), Caldas (778 ha/persona), Sucre (772 ha/persona) y Cesar (768 ha/persona).

Gráfico 22. Área por propietario y área total del último percentil de propietarios por departamento (ha/propietario). Total nacional, 2015



Fuente de datos: IGAC y catastró descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali.

De acuerdo con el gráfico anterior, los departamentos con mayor área promedio por propietario (ha/propietario) en el último percentil son Arauca (5567), Vichada (4126), Meta (3456), Casanare (3411), Chocó (3113), Caquetá (1290) y Cesar (1060).



4. Mercado de tierras

Para calcular el índice de gestión total del impuesto predial unificado rural (IGT IPUR) en 2015, se contó con información de 536 municipios de 27 departamentos del país, distribuidos de la siguiente manera:

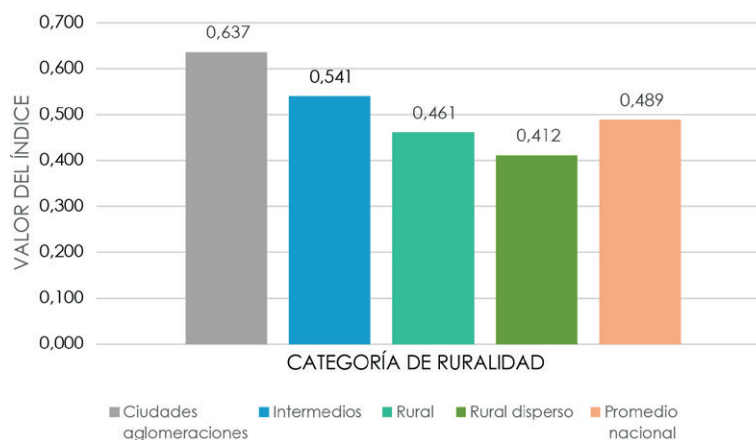
Gráfico 23. Municipios con información disponible para el cálculo del IGT IPUR, según departamento. Total nacional, 2015



Fuente de datos: Contaduría General de la Nación (2015).

El promedio nacional del índice es de 0,489, lo cual lo ubica en un nivel medio con una condición de inconveniente. Los departamentos con mejor nivel del indicador son Quindío, Santander y Antioquia, con niveles aceptables, mientras que los departamentos de Arauca, Chocó y Guaviare tienen niveles por debajo de 0,2, es decir, críticos.

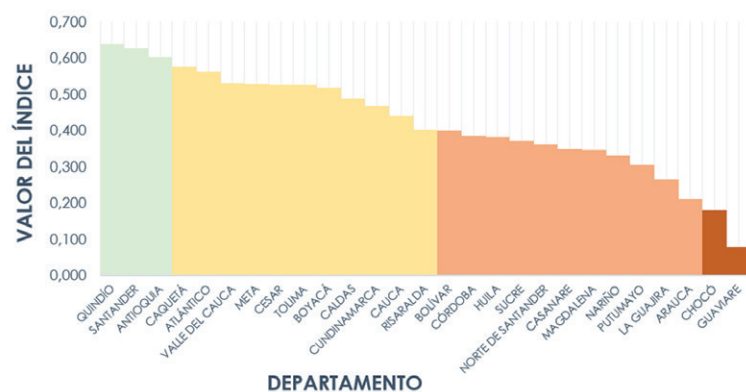
Gráfico 24. Índice de gestión total IPUR, según departamento. Total nacional, 2015



Fuente de datos: Contaduría General de la Nación (2015) e IGAC (s. f. d.).

En términos de las categorías de ruralidad, como es esperado, los municipios clasificados en ciudades y aglomeraciones presentan los niveles más altos, en términos de gestión del impuesto predial (0,637) y se ubican en condición aceptable, comportamiento que va disminuyendo a medida que los municipios son más rurales, hasta llegar a 0,412 en los clasificados como rurales dispersos.

Gráfico 25. Índice de gestión total IPUR, según departamento. Total nacional, 2015



Fuente de datos: Contaduría General de la Nación (2015), IGAC (s. f. d.) y DNP (2015).

Los municipios donde los valores de sus IGT IPUR no alcanzan la condición aceptable prioritariamente deben tomar medidas para ajustarlo y actuando en el mejoramiento de los índices que lo integran, sobre todo en aquellos cuyos valores sean inferiores a 0,60.

También se puede determinar que de los 50 municipios categorizados como ciudades y aglomeraciones, solo el 12 % está en condición deficiente o crítica, mientras que de los 164 intermedios, solo el 29 % está en condición deficiente o crítica. De los 187 rurales, el 43 % está en condición deficiente o crítica y de los 135 rurales dispersos, el 51 % está en esta misma condición. Es decir, a medida que disminuye la categoría es mayor el porcentaje de municipios en condiciones por debajo de aceptables.

Se puede determinar entonces que de los 536 municipios, el 12 % está en condiciones críticas, el 26 % está en condiciones deficientes, el 28 % está en condiciones inconvenientes, el 24 % está en condiciones aceptables y el 11 % está en condiciones sobresalientes.

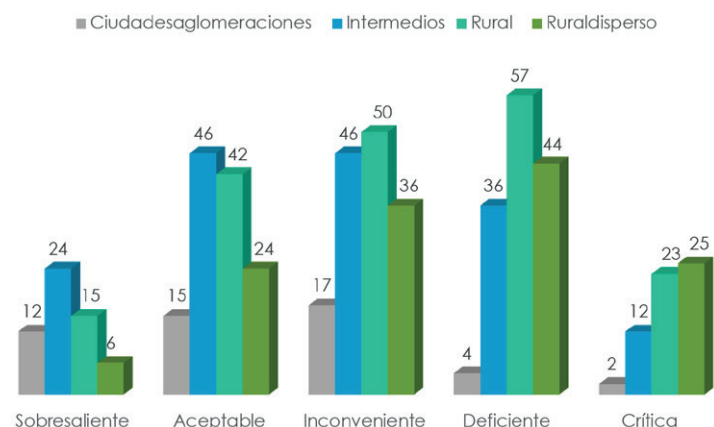
Se resaltan los seis municipios rurales dispersos que se encuentran en condición sobresaliente: Anzá, Toledo y Yondó (Antioquia), Puerto López (Meta) y Aguada y Confines (Santander). Por el contrario, en los dos municipios clasificados como ciudades y aglomeraciones, Caucaasia (Antioquia) y Villanueva (Bolívar), se observa una condición crítica.

Estos análisis permiten conocer las particularidades de cada municipio y definir las medidas por aplicar para el mejoramiento de los fiscos municipales, las cuales pueden corresponder a acciones de mejoramiento del recaudo, actualizando los avalúos catastrales e incluso disminuyendo las tarifas del IPUR.

La comprensión de los fenómenos que explican el comportamiento del IPUR serán más entendibles y

maneables en cuanto se cuente con información que permita realizar análisis más amplios que soporten las conclusiones sobre su manejo y direccionamiento como instrumento que contribuya a la regularización del mercado de tierras y usos eficiente del suelo a través del desestímulo del uso ocioso de la tierra.

Gráfico 26. Número de municipios, según la condición del IGT IPUR y categoría de ruralidad
Total nacional
2015

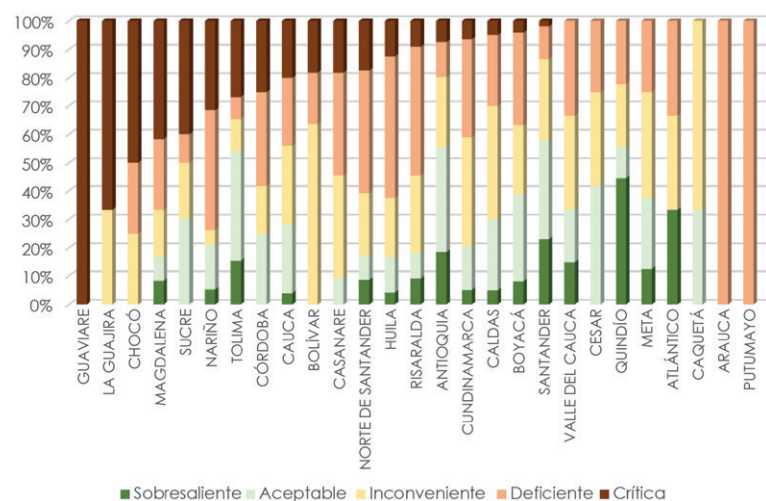


Fuente de datos: Contaduría General de la Nación (2015) y DNP (2015).



En departamentos como Antioquia y Tolima predominan los municipios en condición aceptable, mientras que en Cundinamarca sobresale la condición inconveniente. La condición deficiente se encuentra presente en la mayoría de los departamentos, mientras que la sobresaliente se encuentra en algunos con baja frecuencia.

Gráfico 27. Número de municipios, según condición del IGT IPUR y departamento
Total nacional
2015



Fuente de datos: Contaduría General de la Nación (2015) e IGAC (s. f. d.).



5. Referentes conceptuales

Los resultados presentados en este boletín toman como referencia la información predial catastral de las vigencias 2014 y 2015, para las cuales la UPRA ha realizado gestión de información de los registros 1 y 2 del IGAC y las bases catastrales de los catastros descentralizados de Antioquia, Bogotá, Cali y Medellín.

5.1. Conceptos básicos

Destino económico: clasificación para fines estadísticos que se da a cada inmueble en su conjunto —terreno, construcciones o edificaciones—, en el momento de la identificación predial, de conformidad con la actividad predominante que en él se desarrolle.

Distribución predial rural: forma en la que se configura la repartición de los predios o bienes inmuebles en la zona rural del territorio nacional.

Distribución de la propiedad rural: forma en que se configura la relación de los propietarios con los predios rurales. La propiedad rural puede ser dividida en manera igual o desigual, concentrada o fraccionada, uniforme, unimodal o multimodal, y distribuirse en diferentes tipos de propietarios y usos.

Fraccionamiento de la tierra rural: 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 (Massiris, 2015).

Fraccionamiento antieconómico: 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.

Indicador: medida resumida relacionada con un tema o fenómeno clave y derivada de una serie de hechos observados. Los indicadores pueden usarse para revelar posiciones relativas o mostrar cambios positivos o negativos (Eurostat, s. f.).

Índice: estadística compuesta que permite medir los cambios en un grupo representativo de individuos, o en otras palabras, es una medida compuesta que agrega múltiples indicadores (Babbie, 2012).

Predio: inmueble perteneciente a una persona natural o jurídica o a una comunidad, situado en un mismo municipio y no separado por otro inmueble público o privado. Exceptúanse las propiedades institucionales, aunque no reúnan las características, con el fin de conservar dicha unidad, pero individualizando los inmuebles de acuerdo con los documentos de propiedad. Para efectos del avalúo catastral, se entenderán por mejoras las edificaciones o construcciones en predio propio no inscritas en el catastro o las instaladas en predio ajeno (IGAC, s. f.).

Predio rural: inmueble ubicado fuera del perímetro urbano de un municipio. El predio rural no pierde ese carácter por estar atravesado por vías de comunicación o corrientes de agua, entre otros (IGAC, s. f.).

Propiedad: derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno (Código Civil, art. 669).

5.2. Delimitación del universo de análisis

Para el análisis de distribución de la propiedad es necesario establecer un universo de análisis, que refiere a todo el territorio continental e insular del país que, de acuerdo con la información predial catastral, tiene destinación económica agropecuaria, excluyendo los siguientes territorios:

- Territorios colectivos
- Predios del estado
 - Predios fiscales
 - Parques naturales
 - Instituciones del Estado
- Privados religiosos
- Otros institucionales

Este subconjunto de predios se ha denominado predios rurales privados con destino agropecuario y corresponde a la población objeto de análisis de distribución de la propiedad.

5.3. Indicadores

Índice de Gini de la propiedad: indicador que se utiliza para determinar el nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad, para el cual los resultados cercanos a cero sugieren mayor igualdad y los resultados cercanos a uno sugieren mayor desigualdad.

Índice de Theil: evaluación de la heterogeneidad del área de terreno de los propietarios con respecto al valor de tendencia central, con lo que permite cuantificar,

frente a la dispersión de las propiedades, la tendencia a ser similares o ser disímiles dentro del conjunto evaluado; valores cercanos a cero sugieren una similitud alta o, lo que es lo mismo, una baja heterogeneidad, mientras que valores cercanos a uno muestran una variabilidad muy alta.

Indicador de disparidad inferior: valor que muestra la participación en la distribución del 10 % de los propietarios o poseedores que menos participaciones de área poseen en el universo de análisis. Equivale a la relación entre el área total que acumula este 10 % de los propietarios y la que, de ser una distribución igualitaria, tendría el 10 % del área del universo de análisis. Si el 10 % de los propietarios tiene una participación de área cercana a cero, el valor del indicador tiende a cero, lo cual es señal de alta disparidad inferior, pues estos propietarios se encontrarían muy distantes de poseer el 10 % del área que deberían tener, en caso de una distribución igualitaria.

Indicador de disparidad superior: a partir del 10 % de los propietarios o poseedores que más área poseen, se calcula el total de área que acumula este conjunto de propietarios; este valor se compara con uno de referencia, que para este caso es la distribución igualitaria, es decir, el 10 % del área. Esta relación entre el valor observado y el de referencia indica cuántas veces difiere el área de terreno en este último decil de propietarios o poseedores respecto de la distribución de referencia.

Índice de gestión total del impuesto predial unificado rural (IGT IPUR): índice compuesto resultante de la agregación del índice de gestión de recaudo (IGR IPUR), el índice de gestión de fijación de tarifas (IGFT IPUR) y el índice de actualización del avalúo catastral (IAAC), donde:

- El índice de gestión de recaudo (IGR IPUR) es la relación entre la tarifa efectiva promedio IPUR y la tarifa nominal promedio IPUR.
- El índice de gestión de fijación de tarifas (IGFT IPUR) es la relación entre la tarifa IPUR promedio nominal y la tarifa mínima nominal promedio funcional IPUR.
- El índice de actualización del avalúo catastral (IAAC) es el nivel de actualización del avalúo catastral según la antigüedad de la vigencia de la formación o actualización del catastro rural.

Para clasificar el índice se ha establecido la siguiente categorización:

Cuadro 8. Escala de clasificación de índices de IPUR

Valor del índice	Nivel del índice	Condición del índice
Mayor de 0,80	Alto	Sobresaliente
Mayor de 0,60 hasta 0,80	Medio alto	Aceptable
Mayor de 0,40 hasta 0,60	Medio	Inconveniente
Mayor de 0,20 hasta 0,40	Bajo	Deficiente
Hasta 0,20	Muy bajo	Crítica

Fuente: UPRA (2015).



Bibliografía

Alcaldía de Medellín. (s. f.). *Avalúos prediales: vigencias 2006-2016*. Documento interno.

Babbie, E (2012). *The Practice of Social Research*. EUA: Cengage Learning.

Contaduría General de la Nación. (s. f. a.). *FUT Ingresos*. Datos Abiertos Gobierno Digital Colombia. Recuperado de <<https://www.datos.gov.co/Hacienda-y-Cr-dito-P-blico/FUT-INGRESOS/u2vs-ghyn/data>>.

—. (s. f. b.). *Ingresos, gastos de inversión y gastos de funcionamiento 2008 a 2016*. Documento interno.

—. (s. f. c.). *Ingresos, gastos de inversión y gastos de funcionamiento 2017*. Documento interno.

—. (s. f. d.). *Ingresos, gastos de inversión y gastos de funcionamiento semestre I-2018*. Documento interno.

—. (2015). *Reportes de la información de las cuentas de ingresos, gastos de inversión y gastos de funcionamiento municipal, sistema de información CHIP*. Documento interno.

Cuéllar, D.; Vergara, J.; Ríos, M.; Fernández, Á.; Rubiano, C.; Maluendas, A.; Tunjano, W. y Morato, R. (2018). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: metodología y resultados 2014*. Bogotá: UPRA.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2015). *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo*. Bogotá: DNP.

Eurostat Statistics Explained. (s. f.). *Category: Glossary*. Recuperado de <<https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Category:Glossary>>.

Fajardo, D. (1983). «Notas sobre el minifundio en Colombia: su marco histórico y espacial». En *Maguaré* n.º 2, pp. 155-176. Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Antropología.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (s. f. a.). *Glosario*. Recuperado de <<https://www.igac.gov.co/es/contenido/glosario>>.

—. (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Bogotá: IGAC.

—. (s. f. b.). *Base catastral, registros 1 y 2*. Documento interno.

—. (s. f. c.). *Interrelación Catastro-Registro*. Documento interno.

—. (s. f. d.). *Avalúos catastrales y vigencias rurales 2015*. Documento interno.

—, Subdirección de Catastro. (s. f. e.). *Base catastral rural registro 1 y 2, vigencia 2017*. Documento interno.

Ley 57 de 1887. *Código Civil*. Congreso de la República de Colombia.

Massiris, Á. (2015). *Gestión de territorio para usos agropecuarios: bases para la formulación de política pública*. Bogotá: UPRA.

Ministerio de Hacienda y Contaduría General de la Nación. (s. f.). *Sistema CHIP*. Recuperado de <http://marte.contaduria.gov.co/schip_cp/index.jsf>.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). (1974). *Atlas, informe de la misión de identificación a Colombia (DRI)*.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2017). *Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia: marco conceptual, legal e institucional, contribución a la aplicación de las DVG*. Bogotá: UPRA.

Resolución 041 de 1996. «Por la cual se determinan las extensiones de las unidades agrícolas familiares, por zonas relativamente homogéneas, en los municipios situados en las áreas de influencia de las respectivas gerencias regionales». Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora). Diario Oficial 42.910, del 31 de octubre de 1996.

Resolución 020 de 1998. «Por la cual se modifica y adiciona la resolución 041 de 1996». Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora).

Superintendencia de Notariado y Registro (SNR). (2014). *Falsas tradiciones*. Documento interno.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2016). *Lineamientos para evitar el fraccionamiento excesivo de predios rurales y procurar la reestructuración de minifundios*. Documento interno.



Apéndice. Análisis de la tenencia de la tierra: estudio del caso Cabrera (Cundinamarca)

En 2015, la UPRA avanzó en la propuesta de análisis de tenencia de la tierra rural en Colombia, el cual consiste en identificar los predios rurales del país de acuerdo con las categorías de tenencia (propiedad o dominio pleno, posesión⁵, mera tenencia⁶ y ocupación). A continuación, se realiza el planteamiento del tipo de estadísticas que la información catastral permite obtener en relación a las formas de tenencia; para ello, se toma el municipio de Cabrera (Cundinamarca), el cual, de acuerdo con la información de la base catastral de la vigencia de 2014 cuenta con 1912 predios⁷.

En este municipio se presentan situaciones de informalidad para el 44 % de los predios, es decir, 844 predios, de los cuales 43 se asocian a afectaciones de falsa tradición, 165 no tienen matrícula, 32 son mejoras y 828 no presentan interrelación catastro registro (tabla A1).

⁵ Posesión: tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal tenga la cosa por sí mismo o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él (Congreso de la República de Colombia, 1887).

⁶ El alcance de esta metodología excluye, por ahora, las formas de mera tenencia porque no existe en el país una información detallada sobre estos tipos de contrato, que tengan un cubrimiento nacional.

⁷ El año de la última actualización catastral del municipio es 2006, es decir que se trata de un municipio con desactualización catastral.

Tabla A1. Número de predios, según la situación de informalidad y el tipo de afectación. Cabrera (Cundinamarca), 2014

Tipo de afectación o situación		Informalidad		
		No	Sí	Total general
Falsa tradición	No	1068	801	1869
	Sí		43	43
Matrícula	No		165	165
	Sí	1068	679	1747
Mejoras	No	1068	812	1880
	Sí		32	32
Interrelación	No		828	828
	Sí	1068	16	1084
Total		1068	844	1912

Fuente: IGAC (s. f. b.) y SNR (2014).

Los predios que sí interrelacionan (1084) y que además satisfacen que el número de matrícula es el mismo en Catastro y en Registro, o que por lo menos tienen número de matrícula en el registro, son los que tienen título validado (1061 predios identificados). Este sería el conjunto de los predios sobre los que se ejerce derecho pleno o se encuentran en propiedad⁸. Cabe anotar que entre estos se encuentran predios asociados a personas particulares (1035) y del Estado (26). A partir de esto, se busca identificar cuáles de los predios asociados a personas particulares se encuentran en posible situación de posesión⁹. Para ello, se identifican los que presentan afectación por mejoras o falsas tradiciones. Esto aplica para los predios que relacionan personas particulares. Los resultados para este municipio son los siguientes (tabla A2):

⁸ Es posible que existan más predios en derecho pleno, que no se evidencian en las bases catastrales y registrales.

⁹ Lo anterior, teniendo en cuenta que la base catastral no permite identificar entre propietario y poseedores, se buscó una aproximación al número de poseedores.

Tabla A2. Identificación de posibles posesiones en predios con títulos validados por la interrelación. Cabrera (Cundinamarca), 2014

Tipo de afectación		Predios particulares con título	
Mejoras	No	1021	99,8 %
	Sí	14	0,2 %
Falsas tradiciones	No	1033	98,6 %
	Sí	2	1,4 %
Total		1035	100 %

Fuente de datos: IGAC (s. f. b.) y SNR (2014).

De lo anterior, se observa que 16 predios son posibles posesiones y 1019, predios titulados en pleno derecho, para un total de 1045 predios en pleno derecho, incluyendo los predios asociados al Estado (v. mapa A1), esto es, predios con títulos validados por la interrelación.

La definición de predios en posible ocupación resulta más compleja, por lo que el acercamiento que se presenta busca identificar predios para clarificar por posible situación de ocupación. En este sentido, dos predios podrían ser sujetos de clarificación: un predio del Estado que tiene asociada una mejora y un predio que, aunque asociado en la base a un particular, en el ejercicio de validación se observó que el nombre del predio tiene asociada la palabra baldío, por lo que aparentemente ha sido afectado por ocupación.

Estos predios son identificados y marcados en la base de datos, de tal modo que sea posible obtener estadísticas relacionadas. Según lo anterior, la distribución de los 1912 predios según forma de tenencia es la siguiente¹⁰:

¹⁰ Es necesario tener en cuenta que las formas de tenencia no son excluyentes, ya que un predio titulado y registrado, sobre el que la propiedad es la forma de tenencia reconocida, puede estar siendo aprovechado por otras personas que no reconocen al legítimo propietario.

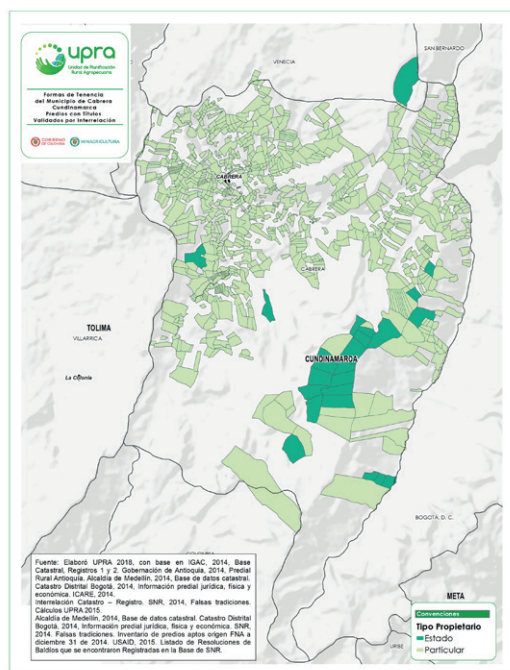
Tabla A3. Distribución de las formas de tenencia en el municipio de Cabrera (sin mera tenencia) Cabrera (Cundinamarca) 2014

Forma de tenencia	Número de predios	Número de personas asociadas	Área (ha)
Predios en propiedad (con título validado)	1061	1606	17.742,8
Predios en posible posesión	16	83	464,3
Predios para clarificar por posible ocupación	2	3	7,25

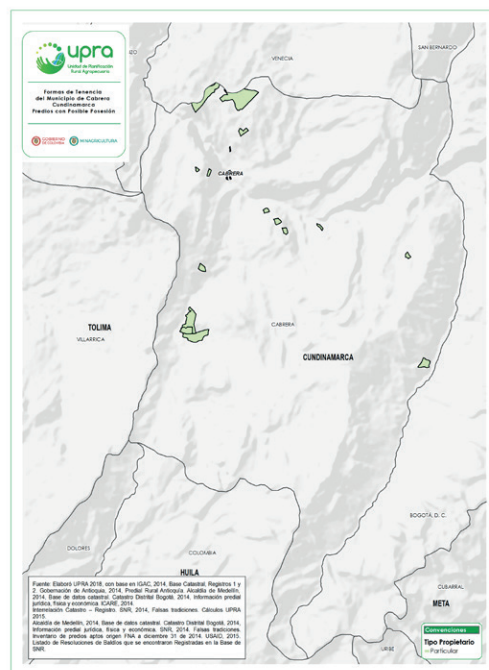
Fuente de datos: IGAC (s. f. b.) y SNR (2014).

A continuación, se presenta la disposición espacial para cada una de las formas de tenencia principales identificadas para este municipio.

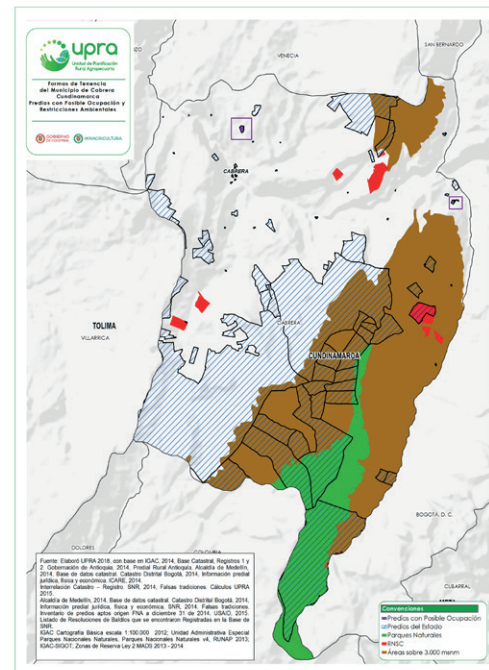
Mapa A1. Predios del Estado y particulares con títulos validados por la interrelación y que no presentan afectaciones por mejoras o falsas tradiciones. Cabrera (Cundinamarca) 2014



Mapa A2. Predios con posible posesión Cabrera (Cundinamarca) 2014



Mapa A3. Predios para clarificar por posible ocupación y predios del Estado Cabrera (Cundinamarca) 2014



Se puede observar que existe un porcentaje significativo (54,65%) de predios que se encuentran con títulos validados por la interrelación; esto permite ver que, aunque existe una desactualización catastral, el nivel de formalidad no es despreciable. El universo de predios con títulos validados sin afectaciones por mejoras o falsas tradiciones suman un área catastral de 17.278,6 ha sobre un total de 44.242,47 ha. Por otro lado, se observa presencia de particulares en predios de parques naturales; en los predios ubicados en alturas superiores a 3000 MSNM (aledaños al páramo de Sumapaz) hay asociación con personas particulares y del Estado. Esta superposición de coberturas da señales de presencia de actividades posiblemente agropecuarias

sobre áreas estratégicas para la conservación sería objeto de verificación de actividades en terreno o con información adicional relacionada con las explotaciones agropecuarias.

La ubicación de los predios en posible posesión muestra que dos de ellos se encuentran en alturas superiores a los 3000 MSNM. Los demás se ubican en las veredas de Santa Lucía, Alto Ariari, Peñas Blancas, Núñez y Quebradanegra. Además, dos de estos predios se encuentran en zonas de restricción ambiental, que, aunque aparentemente pequeños, si presentan un uso inadecuado del suelo pueden generar afectaciones ambientales.

Análisis de la distribución de la propiedad rural en

Colombia

RESULTADOS 2015

upra.gov.co

UPRA Colombia



YouTube



GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINAGRICULTURA

