



Análisis de la
distribución de la
PROPIEDAD RURAL
en Colombia

Boletín
Resultados 2019

Análisis de la

distribución de la **PROPIEDAD RURAL** en Colombia

Boletín
Resultados 2019





Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República de Colombia

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)

Jhenifer Mojica Flórez
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Aura María Duarte Rojas
Viceministra de Asuntos Agropecuarios

Martha Viviana Carvajalino
Viceministra de Desarrollo Rural

**Unidad de Planificación de Tierras Rurales,
Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA)**

Claudia Liliana Cortés López
Directora General

Emiro José Díaz Leal
Secretario General (e)

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

Alexander Rodríguez Moreno
**Director Técnico de Uso Eficiente del Suelo Rural y
Adecuación de Tierras**

Luz Mery Gómez Contreras
**Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y
las Comunicaciones**

Adriana Pérez Orozco
Juan Carlos Avellaneda
Sandra Milena Ruano Reyes
Mónica Cortés Pulido
Asesores

Dora Inés Rey Martínez
Coordinación general

Claudia Liliana Cortés López
Líder temática

Jecsan Contreras Bastidas
Claudia Liliana Cortés López
Paola Cortés Rodríguez
Ángela María Fernández Pérez
Óscar Forero Esquivel
David Alberto Giraldo Zárate
Luisa María Lagos Riaño
Alexis Vladimir Maluendas Pardo
Johanna Elizabeth Manrique Hernández
Nelson Javier Neva Díaz
Andrés Leonardo Molina Portuguez
Natalia Andrea Montes Delgado
Ricardo Esteban Prada Muñoz
Mariana Ríos Ortegón
Óscar Romero Guevara
Jaime Vergara Hincapié
Autores

Revisión jurídica
Nidia Esther Núñez Nuvar
Wilfredo Augusto Arévalo Mendoza

Representación cartográfica
Jhon Alexander Guzmán Manrique
Edwin Enrique Martínez Camero
Cindy Dayani Villamil Rivera
Ángela Nieto Gómez

Corrección de estilo, diseño y diagramación UPRA
Óscar Enrique Alfonso
Angélica Santos Borrás

Fotografías
Banco de imágenes de la UPRA
Andrés Eduardo Paz Duarte

Este documento es propiedad intelectual de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial, cuando no se use con fines comerciales. Forma de citar: Contreras, J.; Cortés, C.; Cortés, P.; Fernández, A.; Forero, Ó.; Giraldo, D.; Lagos, L.; Maluendas, A.; Manrique, E.; Neva, J.; Molina, A.; Montes, N.; Prada, R.; Ríos, M.; Romero, Ó. y Vergara, J. (2023). Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Resultados 2019. Bogotá: UPRA. URL de ubicación de la publicación.

Tabla de contenido

Tabla de contenido	07
Índice de tablas	10
Índice de figuras	14
Lista de siglas y abreviaturas	20
Introducción	21
1. Referentes conceptuales	23
1.1 Conceptos básicos	24
1.2 Delimitación del universo de análisis de la distribución de la propiedad	26
1.3 Indicadores	27
2. Distribución de la tierra rural en Colombia y sus diferentes figuras de ordenamiento	29
2.1 Frontera agrícola	30
2.1.1 Identificación de la Frontera agrícola (FA)	31
2.2 Distribución general de la tierra rural: figuras de ordenamiento	35
2.2.1 Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap)	36
2.2.2 Las reservas forestales de Ley 2. ^a de 1959	39
2.2.3 Ecosistemas estratégicos	41
2.2.4 Comunidades étnicas	42
2.2.5 Distribución predial en algunas exclusiones y condicionantes de FA de interés para el OSP.	70

2.2.6 Otras figuras para el sector agropecuario y de interés para el OSPR	85
3. Descripción de la distribución predial en la FA	95
3.1 Análisis de predios rurales por rangos de tamaño	99
3.2 Información de predios y área según clase de propietario o poseedor	101
4. Distribución de la propiedad rural	103
4.1 Distribuciones nacional, territorial e histórica	105
4.2 Indicadores de distribución de la propiedad	113
5. Dinámicas extremas de la distribución	125
5.1 Fraccionamiento	126
5.1.1 Predios con señales de fraccionamiento predial, según rango de tamaño	127
5.1.2 Predios con señales de fraccionamiento predial, según departamento	128
5.1.3 Fraccionamiento antieconómico: tamaño de los predios con relación a la UAF, análisis municipal	132
5.2 Concentración en la propiedad de la tierra	136
5.2.1 El 10 % de propietarios que reúne las mayores áreas de tierra rural por departamento	137
5.2.2 Distribución de los propietarios que más tierra rural concentran por departamento	142
5.2.3 Propietarios que reúnen áreas superiores a la UAF	145
5.3 Índice sintético de distribución de tierras (ISDT)	149
6. Mercado de tierras	157
6.1 Índice de gestión total del impuesto predial unificado rural	158
6.1.1 Índice de gestión de recaudo (IGR)	160
6.1.2 Índice de actualización del avalúo catastral (IAAC)	164
6.1.3 Índice de gestión total del impuesto predial unificado rural (IGT IPUR)	167
6.2 Indicador de dinámica del mercado inmobiliario municipal	171
6.3 Dinámica del mercado inmobiliario formal colombiano para el quinquenio 2015-2019, a partir de información registral	172
6.4 Dinámica del mercado inmobiliario formal colombiano para la vigencia 2019 a partir de información registral	174

6.4.1	Ámbito departamental	176
6.4.2	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP)	178
6.4.3	Ámbito municipal	180
6.5	Indicador de dinámica del mercado inmobiliario, vigencia 2019	182
6.6	Participación de actores en el mercado de tierras rural formal	185
6.6.1	Participación de las mujeres en la dinámica del mercado de tierras rural formal	187
	Referencias	189
	Fuentes jurídicas nacionales	192
	Material electrónico	194
	Apéndice: Resumen del diagnóstico de la distribución y tenencia de la tierra rural en la región de la Orinoquia enfocado en un programa de reducción de emisiones de carbono	197
	1. Aspectos relevantes sobre la distribución y la tenencia de la tierra rural en la región de la Orinoquia	200
	2. Frontera agrícola	204
	3. Figuras de ordenamiento en la región	207
	4. Presunción de informalidad de la tierra rural	214
	5. Conclusiones y recomendaciones	215
	Referencias del resumen	222

Índice de tablas

Tabla 1. Escala de clasificación de índices de IPUR	28
Tabla 2. Figuras de ordenamiento ambiental, étnico y de interés para el OSP en Colombia, información a 2019	36
Tabla 3. Áreas de ZRF de Ley 2. ^a , tipos A, B y C, al 2019	39
Tabla 4. Balance histórico de los resguardos indígenas; información a 2019	48
Tabla 5. Balance histórico departamental de la distribución del territorio en resguardos indígenas, balance 2019 respecto del 2018	50
Tabla 6. Resguardos indígenas constituidos a 2019 respecto de la FA 2021	53
Tabla 7. Rangos de tamaño de área de los resguardos indígenas constituidos al año 2019	56
Tabla 8. Balance histórico de los TCCN, información a 2019	60
Tabla 9. Balance histórico departamental de distribución del territorio en TCCN, a 2019	61
Tabla 10. TCCN a 2019 respecto de la FA 2021	64
Tabla 11. Rangos de tamaño de los TCCN constituidos al año 2019	67
Tabla 12. Número de predios y tipo de propietario que se interceptan con áreas de DMI, a nivel nacional 2019	72
Tabla 13. Distribución predial en áreas de DMI a nivel nacional 2019	73
Tabla 14. Predios y propietarios dentro del área de DCS a nivel nacional, 2019	74
Tabla 15. Distribución predial DCS a nivel nacional, información a 2019	75
Tabla 16. Número de predios y tipo de propietario dentro del área de páramos declarados a nivel nacional comparativo años 2018 Vs. 2019	76

Tabla 17. Distribución predial en áreas de páramos, a nivel nacional en 2019	77
Tabla 18. Número de predios y tipo de propietario que se interceptan con áreas de humedales Ramsar, a nivel nacional comparativo año 2018-2019	78
Tabla 19. Distribución predial en áreas de humedales RAMSAR, a nivel nacional año 2019	79
Tabla 20. Número de predios y tipo de propietario que se interceptan con áreas de Ley 2.ª de 1959 categoría B y C, a nivel nacional comparativo años 2018 Vs. 2019	80
Tabla 21. Distribución predial en áreas de Ley 2.ª de 1959 categoría B y C, a nivel nacional 2019	81
Tabla 22. Número de predios y tipo de propietario dentro del área de bosques naturales y áreas no agropecuarias a nivel nacional	82
Tabla 23. Comparativo cifras 2018 Vs. 2019: Bosques naturales y áreas no agropecuarias	84
Tabla 24. Distribución predial nacional en bosques naturales y áreas no agropecuarias, 2019	84
Tabla 25. Zonas de reserva campesina (ZRC), información a 2019	86
Tabla 26. Información predial de las ZRC, información a 2019	89
Tabla 27. Áreas con información predial respecto a la FA en ZRC, información a 2019	89
Tabla 28. Tipo de propietario y cantidad de predios en ZRC, información a 2019	89
Tabla 29. Tamaño de predios en ZRC, información a 2019	90
Tabla 30. Área FA, bosques y exclusiones en ZRC, información a 2019	90
Tabla 31. Número de predios y área según tipo o condición. Total nacional, 2019	99
Tabla 32. Número de predios y área según destino económico, descontando mejoras. Total nacional, 2019	99
Tabla 33. Número de predios y área según rangos de tamaño predial. Total nacional. 2019	101
Tabla 34. Porcentajes de predios y área según propietario o poseedor en la FA nacional, 2019	101
Tabla 35. Predios rurales privados con destino agropecuario en la FA por rango tamaño predial	105
Tabla 36. Participación departamental de número de predios, propietarios o poseedores. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA a 2019	109
Tabla 37. Número de propietarios por número de predios	111
Tabla 38. Número de predios por número de propietarios	112

Tabla 39. Indicador de distribución de la propiedad rural nacional: predios rurales privados con destino agropecuario en la FA, 2019	114
Tabla 40. Variación de los indicadores de distribución de la propiedad rural en Colombia, a nivel nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2016, 2017, 2018 y 2019	122
Tabla 41. Especificación de los universos de análisis considerados	127
Tabla 42. Variación y participación porcentual de número de predios y áreas por rangos de tamaño predial entre 2014 y 2019	128
Tabla 43. Número de predios y porcentaje de predios por municipio cuya área está dentro, mayor o menor que el rango UAF para los diez primeros municipios	136
Tabla 44. Rangos del índice sintético de distribución de la tierra (ISDT)	149
Tabla 45. Indicadores que conforman el ISDT según dimensión de la distribución de la tierra	150
Tabla 46. Cantidad de municipios por departamento según la problemática de distribución y valor promedio del ISDT 2019	154
Tabla 47. Clasificación de los índices de gestión del IPUR 2019	159
Tabla 48. Municipios por departamento con información disponible para el cálculo del índice de gestión total (IGT) del IPUR, según departamento. Total nacional, 2019	160
Tabla 49. Clasificación del índice de actualización del avalúo catastral rural a 2019	164
Tabla 50. Agrupación final de actos de naturaleza jurídica	171
Tabla 51. Cortes resultantes	172
Tabla 52. Cantidad de actos registrados en Colombia por nivel geográfico y periodo para el quinquenio 2015-2019	173
Tabla 53. Cantidades absoluta y relativa del total de actos registrados en cada departamento y desagregación por grupo de actos registrados y folios nuevos para 2019	176
Tabla 54. Relación departamental de las ORIP que no reportaron valores para los actos registrados sobre folios de matrícula inmobiliaria rural en la vigencia 2019	178
Tabla 55. Parámetros para realizar la simulación Gamma	183
Tabla 56. Cortes por periodo y cortes por promedio de periodos	183
Tabla 57. Resultados del cálculo del indicador de la dinámica del mercado inmobiliario nacional para la vigencia 2019	183

Tabla 58. Participación de intervinientes en transacciones registradas sobre folios de matrícula inmobiliaria rurales según nacionalidad durante 2019	185
Tabla 59. Frontera agrícola en la Orinoquia 2021	204
Tabla 60. Áreas condicionadas dentro de la FA en la Orinoquia	206
Tabla 61. Figuras ambientales, Orinoquia	208

Índice de figuras

Figura 1. Metodología de la identificación de FA	31
Figura 2. Frontera agrícola 2021 Vs. Área continental	32
Figura 3. Frontera agrícola 2021	33
Figura 4. Variación del área intervigencia 2018 Vs. 2019 Vs. 2021 de la FA	34
Figura 5. FA sin condicionamientos, distribución departamental 2018, 2019, 2021 (mill. de ha)	35
Figura 6. Áreas declaradas del Sinap con corte a 2019	37
Figura 7. Áreas del Sinap corte 2019	38
Figura 8. Zonificación de Ley 2. ^a de 1959, corte 2019	40
Figura 9. Páramos y humedales RAMSAR en Colombia, información 2019	42
Figura 10. Territorios étnicos constituidos al año 2019	43
Figura 11. Distribución porcentual de los territorios étnicos constituidos a 2019	44
Figura 12. Territorios étnicos respecto de la FA 2019	45
Figura 13. Área de los territorios étnicos respecto de la FA 2019	46
Figura 14. Distribución porcentual de los territorios étnicos respecto de la FA 2019.	46
Figura 15. Territorios étnicos a 2019 respecto de las categorías de la FA	47
Figura 16. Balance de resguardos indígenas por departamentos a 2019	51
Figura 17. Resguardos indígenas al año 2019	52
Figura 18. Resguardos indígenas constituidos a 2019 respecto de la FA 2021	54
Figura 19. Resguardos indígenas a 2019 respecto de la FA 2021	56
Figura 20. Rangos de tamaño de los resguardos indígenas constituidos hasta 2019	57

Figura 21. Tamaño de los resguardos indígenas constituidos a 2019	58
Figura 22. Histórico de constitución de los resguardos indígenas al 2019: Área / N.º actos administrativos	59
Figura 23. Balance de TCCN por departamentos a 2019	62
Figura 24. TCCN al año 2019	63
Figura 25. TCCN constituidos al año 2019 respecto de la FA 2021	65
Figura 26. TCCN al año 2019 respecto de la FA 2021	67
Figura 27. Rangos de tamaño de los TCCN constituidos a 2019: Territorios / Rangos área	68
Figura 28. Tamaño de los TCCN constituidos al año 2019	69
Figura 29. Histórico de constitución de los TCCN al año 2019	70
Figura 30. Rango UAF en predios en áreas de DMI declarados a nivel nacional 2019	74
Figura 31. Rango UAF en predios en áreas de Distritos de Conservación de Suelos a nivel nacional, información a 2019	76
Figura 32. Rango UAF en predios en áreas de páramos declarados a nivel nacional 2019	78
Figura 33. Rango UAF en predios de humedales RAMSAR declarados a nivel nacional 2019	80
Figura 34. Rango UAF en predios en áreas de Ley 2. ^a de 1959 categoría B y C a nivel nacional 2019	82
Figura 35. Tipos de propietario en áreas de bosque y no agropecuarias a 2019	83
Figura 36. Rango UAF en predios en áreas de bosques naturales y áreas no agropecuarias a nivel nacional, información a 2019	85
Figura 37. Zonas de reserva campesina 2019, con FA 2021	88
Figura 38. Área de referencia para la identificación de Zidres por departamento, a 2019	92
Figura 39. Áreas de referencia como insumo para la identificar Zidres, a 2018	93
Figura 40. Zidres Puerto López, Meta, información a 2018	94
Figura 41. Estado catastral rural para la vigencia 2019	96
Figura 42. Estado del catastro rural vigencia 2019	97
Figura 43. Cantidad de municipios Vs. rangos de años del estado catastral rural 2019	98
Figura 44. Tamaño según mediana predial por destino económico. Total nacional 2019	100
Figura 45. Predios y área para población objeto de análisis en la FA a 2019.	104
Figura 46. Porcentaje de propietarios o poseedores y área, según rangos de tamaño de la propiedad, y predios rurales privados con destino agropecuario en FA, a escala nacional, 2019	106

Figura 47. Rangos de tamaño predial de los predios rurales privados con destino agropecuario en la FA a 2019	107
Figura 48. Rangos de tamaño predial de los predios rurales privados con destino agropecuario fuera de la FA a 2019	108
Figura 49. Distribución porcentual de predios, propietarios o poseedores y área por departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019	110
Figura 50. Mediana y media del tamaño de la propiedad, según departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019	111
Figura 51. Participación porcentual de propietarios o poseedores de predios rurales privados de destino agropecuario y variaciones, según rangos de tamaño de la propiedad 2017 a 2019	112
Figura 52. Participación porcentual del área rural privada de destino agropecuario, según rangos de tamaño de la propiedad predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2017 a 2019, total nacional	113
Figura 53. Índice de Gini de la propiedad rural nacional. Predios rurales privados con destino.	114
Figura 54. Índice de Theil de la propiedad rural nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019	116
Figura 55. Indicador de disparidad inferior de la propiedad rural nacional y mapa de predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019	118
Figura 56. Indicador de disparidad superior de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019	120
Figura 57. Evolución del índice de Gini 2018-2019 y variación 2019/2018, según departamento. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019-2018	123
Figura 58. Evolución del índice de Theil 2018-2019 y variación 2019/2018, según departamento. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019-2018	123
Figura 59. Evolución del índice de disparidad inferior 2018-2019 y variación 2019/2018, según departamento. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019-2018	124
Figura 60. Evolución índice de disparidad superior 2018-2019 y variación 2019/2018, según departamento. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019-2018	124
Figura 61. Predios con señales de fraccionamiento predial, según departamento a 2019	129

Figura 62. Porcentaje de predios en condición de fraccionamiento 2019	130
Figura 63. Participación de cada rango UAF según número de predios	133
Figura 64. Rangos de predios rurales con destinos agropecuarios y privados en la FA	133
Figura 65. Mayores porcentajes departamentales de predios agropecuarios en FA cuya área es menor al valor mínimo del rango de UAF, en el entorno nacional a 2019	135
Figura 66. Punto de corte del 10 % de propietarios que más área reúnen por departamento, total nacional. Comparación 2018 y 2019	138
Figura 67. Cambio porcentual del punto de corte 2018-2019	138
Figura 68. Número de propietarios del 10 % que más área reúnen en 2019 a nivel departamental	139
Figura 69. Área promedio reunida por los propietarios (ha) del 10 % que más área reúnen en el último decil en 2019	139
Figura 70. Área reunida por los propietarios (ha) último decil en 2019	140
Figura 71. Porcentaje del Área reunida por el 10 % de los propietarios (ha) último decil en 2019	140
Figura 72. Porcentaje de área reunida por el 1 % de los propietarios o poseedores en relación con el área reunida por el 10 % del último decil en 2019	141
Figura 73. Distribución en deciles del grupo correspondientes al 10 % que más concentran tierras en el departamento de Antioquia. Total departamental, 2019	142
Figura 74. Concentración de la propiedad o posesión de la tierra	143
Figura 75. Área reunida por el 1 % de los propietarios o poseedores que concentran mayor área (ha) por departamento en 2019	144
Figura 76. Área promedio por propietario y área total del último percentil de propietarios por departamento (ha/propietario). Total nacional. 2019	144
Figura 77. propietarios del último decil que superan la UAF máxima en 2019	145
Figura 78. Área Reunida en el último decil que superan la UAF máxima en 2019	146
Figura 79. Rangos de tamaño predial de los predios rurales mayores a la UAF, 2019	147
Figura 80. Rangos de tamaño predial de los predios rurales mayores a la UAF, una, dos, tres, cuatro y cinco veces, 2019	148
Figura 81. Distribución de municipios de Colombia según problemática en la distribución de la tierra, 2019	152
Figura 82. Índice sintético de distribución de la tierra rural a nivel municipal, 2019	153
Figura 83. Máximo y mínimo del ISDT por departamento según grado de dispersión, 2019	155

Figura 84. Municipios según condición del recaudo por departamento; total nacional, 2019	161
Figura 85. Índice de gestión del recaudo, porcentaje participación	162
Figura 86. Condición del recaudo 2019	163
Figura 87. Número de municipios según condición de la actualización del avalúo por departamento. Total nacional, 2019	164
Figura 88. Índice de gestión de la actualización del avalúo catastral; porcentaje participación	165
Figura 89. Condición del índice de actualización del avalúo catastral rural, 2019	166
Figura 90. IGT IPUR por departamentos. Total nacional, 2019	167
Figura 91. IGT IPUR, según categorías de ruralidad. Total nacional, 2019	167
Figura 92. IGT IPUR por categoría de ruralidad. Total nacional, 2019	168
Figura 93. Índice de Gestión Total IPUR, porcentaje participación. Total nacional, 2019	168
Figura 94. Número de municipios según condición del IGTIPUR y categoría de ruralidad. Total nacional, 2019	169
Figura 95. Número de municipios según condición del recaudo por departamento. Total nacional, 2019	169
Figura 96. Mapa nacional del IGT-IPUR 2019	170
Figura 97. Desagregación de las transacciones registradas sobre folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales en el periodo 2015-2019	174
Figura 98. Cantidad de actos registrados sobre folios de matrícula inmobiliaria por cobertura nacional, urbano y rural para la vigencia 2019	175
Figura 99. Grupos de actos registrales con mayor participación después de la compraventa según la cantidad de transacciones registradas por departamento para la vigencia 2019	177
Figura 100. Clasificación de las ORIP frente a su condición de capital de departamento y su participación en las transacciones registradas y el valor acumulado de los actos registrados en folios de matrícula inmobiliaria rural durante la vigencia 2019	180
Figura 101. Cantidad de actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales durante el año 2019	180
Figura 102. Participación del valor acumulado por municipio reportado por concepto de declaraciones de construcción sobre folios de matrícula de inmuebles rurales para la vigencia 2019	181
Figura 103. Conjunto de actos jurídicos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales tenidos en cuenta para el cálculo del indicador de dinámica del mercado inmobiliario	182

Figura 104. Dinámica del mercado inmobiliario rural 2019	184
Figura 105. Cantidad y porcentaje de participación de extranjeros por departamentos en actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales durante el año 2019	185
Figura 106. Municipios en los que la participación de intervinientes de nacionalidad extranjera fue superior al 2 % en actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales durante el año 2019	186
Figura 107. Participación de los intervinientes nacionales en actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales durante el año 2019 según tipo de persona	187
Figura 108. Estado de la información catastral rural en la vigencia 2019, Orinoquia	201
Figura 109. Tamaño predial rural en la Orinoquia	203
Figura 110. Distribución de áreas por clasificación UAF	204
Figura 111. FA, exclusiones y condicionantes en la Orinoquia	205
Figura 112. Distribución predios dentro y fuera de la FA en la región de la Orinoquia.	206
Figura 113. Figuras ambientales en Orinoquia	207
Figura 114. Proceso de declaratoria nuevas áreas	210
Figura 115. Resguardos indígenas, región de la Orinoquia	211
Figura 116. Rangos de tamaño en resguardos indígenas	212
Figura 117. Solicitudes de legalización de resguardos indígenas	213
Figura 118. Índice de informalidad a nivel departamental	214
Figura 119. Presuntos predios baldíos en la Orinoquia	215

Lista de siglas y abreviaturas

ANT	Agencia Nacional de Tierras
Aunap	Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca
CAR	Corporación Autónoma Regional
CHIP	Consolidador de Hacienda e Información Pública
CLC	Corine Land Cover
CNA	Censo Nacional Agropecuario
DCS	Distritos de Conservación de Suelos
DANE	Departamento Nacional de Estadísticas
DRMI	Distritos regionales de manejo integrado
DOSPMT	Dirección de Ordenamiento Social y Productivo Mercado de Tierras
FA	Frontera agrícola
FUT	Formulario Único Territorial
ha	Hectárea
IPUR	Impuesto predial unificado rural
IGAC	Índice de actualización del avalúo catastral
IGFT IPUR	Instituto Geográfico Agustín Codazzi Índice de gestión de fijación de tarifas
IGT IPUR	Índice de gestión total del impuesto predial unificado rural
IGR	Índice de gestión de recaudo
ISDT	Índice sintético de distribución de tierras
IAAC	Índice de actualización del avalúo catastral
MADR	Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural
ORIP OSP	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Ordenamiento social de la propiedad
OSPR	Ordenamiento social de la propiedad rural
PNN PNR	Parques Nacionales Naturales
POPSPR	Parques Nacionales Regionales Política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural
RUNAP	Registro Único Nacional de Áreas Protegidas
SIAT	Subsidio integral de acceso a tierras
Sinap	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
Sipra	Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
SNUIRA	Sistema nacional unificado de información rural agropecuaria
TCCN	territorios colectivos de comunidades negras
TCN	Territorio comunidades negras
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UPA	Unidades de Producción Agropecuaria
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
VCRT	Valores Comerciales de Referencia de la Tierra
Zidres	Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social
ZRC	Zonas de reserva campesina
ZRF	Zonas de reserva forestal
ZRH	Zona relativamente homogénea

Introducción



La presente edición del *Boletín de distribución de la tierra rural en Colombia* analiza los datos e información estadística para la vigencia catastral de 2019 dando continuidad a la serie de boletines que inició con la publicación del libro metodológico titulado *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: metodología y resultados 2014*, al cual le siguieron los análisis de las vigencias 2015 a 2018.¹

El boletín de distribución ofrece datos e información para que los actores interesados en esta temática (entidades del orden nacional y territorial, planificadores, academia, entre otros) puedan generar conocimiento científico y técnico, y aportar en la toma de decisiones públicas y privadas. Lo anterior parte de suponer que la traza longitudinal sobre la evolución de la estructura distributiva de la propiedad y el mercado de tierras, bajo una única metodología y criterio de construcción, brinda valiosos elementos para la planificación económica y territorial, y la definición de la política de tierras en Colombia.

El análisis permite caracterizar los fenómenos relacionados con la distribución predial, la propiedad y el mercado de tierras del país; en esta oportunidad, con datos de la vigencia catastral 2019 suministrados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), los catastros descentralizados y los gestores catastrales habilitados. A los análisis por rangos de tamaños predial e indicadores de distribución, se suman los análisis, tanto al interior de la Frontera agrícola (FA) como en las zonas de interés para el ordenamiento social de la propiedad (OSP), que incluyen áreas por fuera de la FA, zonas condicionadas o excluidas por motivos culturales, patrimoniales arqueológicos, étnicos o ambientales.

El documento se estructura en seis partes. En primer lugar, se presentan los referentes conceptuales y metodológicos básicos para definir el universo de análisis y de indicadores; se incluye, además, el contexto analítico en FA y en zonas de interés para el OSP.

¹ Consultar boletines en: www.upra.gov.co

En el segundo capítulo, se describen las figuras de ordenamiento ambiental y territorial, y de interés para el OSP, que tienen mayor representatividad y extensión en el territorio nacional y su relación con la distribución predial y con la FA contribuyendo a la armonización de la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural (POPSPR).

En los apartados tercero y cuarto, se ofrece el análisis predial y de indicadores de distribución de la propiedad rural en las escalas nacional y departamental. En el quinto capítulo se analizan las dinámicas de distribución: fraccionamiento y concentración; y se expone el índice sintético de distribución de tierras (ISDT), el cual implica una metodología para reunir los indicadores más importantes de distribución, fraccionamiento y concentración para calcular qué tan alta puede ser la problemática de distribución a nivel departamental.

En el sexto capítulo, se abordan los índices de gestión del impuesto predial unificado y el indicador de dinámica del mercado inmobiliario formal, para describir la evolución del mercado de tierras en Colombia.

Al cierre, a manera de un apéndice, se presenta un análisis de la distribución, la tenencia y las figuras de ordenamiento ambiental en la región de la Orinoquia, que comprende cuatro departamentos: Meta, Casanare, Arauca y Vichada. El análisis observa la importancia de la distribución predial y de la propiedad en la región en el propósito de reducir emisiones de carbono; todo lo anterior, en el marco del proyecto de Biocarbono adelantado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y el Banco Mundial.



1.

**Referentes
conceptuales**

Los resultados que se presentan en los capítulos 2 al 6 de este boletín toman como referencia el tratamiento dado a la información predial catastral de la vigencia 2019, cuyos predios se encuentran dentro de la frontera agrícola (FA) en su versión 2021. Las fuentes de información predial son el IGAC y los catastros descentralizados de Antioquia, Barranquilla, Bogotá, Cali y Medellín, y la información de los gestores catastrales habilitados a la fecha.

1.1 Conceptos básicos

Acto registral, Acto sujeto a registro: todo acto, contrato, decisión, contenido en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real, principal o accesorio, sobre bienes inmuebles, así como las que dispongan la cancelación de las anteriores inscripciones y la caducidad administrativa en los casos de ley. Los testamentos abiertos y cerrados, así como su revocatoria o reforma de conformidad con la Ley. (Ley 1579 de 2012, Art. 4)

Compraventa nuda propiedad: acto jurídico por medio del cual se transfiere la nuda propiedad, entendida como aquella que carece del usufructo; es decir, del goce de la cosa, la cual le corresponde al usufructuario. (Código Civil, Art. 669)

Destino económico: clasificación que, para fines estadísticos, se da a cada inmueble en su conjunto —terreno, construcciones o edificaciones— en el momento de la identificación predial, conforme a la actividad predominante que en él se desarrolle. (Resolución 70 de 2011)

Dinámicas del mercado inmobiliario de tierras rurales: esta expresión abarca los cambios del mercado inmobiliario derivados de hechos o circunstancias económicas, sociales y jurídicas que pueden comprenderse y evidenciarse a partir del estudio del comportamiento individual de los agentes que intervienen, a través de acciones u omisiones, y sus relaciones de poder e influencia sobre dicho mercado. (MADR, 2019)

Distribución predial rural: forma en la que se configura la repartición de los predios o bienes inmuebles en la zona rural del territorio nacional. (UPRA, 2016)

Distribución de la propiedad rural: forma en que se configura la relación de los propietarios con los predios rurales. La propiedad rural puede dividirse en manera igual o desigual, concentrada o fraccionada, uniforme, unimodal o multimodal; y distribuirse en diferentes tipos de propietarios y usos. (Massiris, 2016)

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, la capitalización y la generación de ingresos de una familia campesina y la producción de riqueza para el territorio y el país. (Massiris, 2016)

Fraccionamiento antieconómico: fraccionamiento de la tierra rural que impacta negativamente un territorio y genera una distorsión, una mengua o una deficiencia de las funciones social y ecológica de la propiedad. (Massiris, 2016)

Indicador: expresión, cualitativa o cuantitativa, observable que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad a través de la evolución de una variable o del establecimiento de una relación entre variables; comparada con períodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo. (DANE, n.d.)

Indicador de dinámica del mercado inmobiliario: indicador cualitativo que permite establecer, a través de una escala categórica, el comportamiento de la dinámica del mercado de tierras a partir de los actos jurídicos registrados en un periodo dado en diferentes niveles geográficos: departamental, Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP), municipal. (UPRA, 2021)

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

Matrícula inmobiliaria: folio destinado a la inscripción de los actos, contratos y providencias relacionados en el artículo 8.º, referente a un bien raíz que se distinguirá con un código alfanumérico o complejo numeral indicativo del orden interno de cada oficina y de la sucesión en que se vaya sentando. Además, señalará, con cifras distintivas, la oficina de registro, el departamento y el municipio, corregimiento o vereda de la ubicación del bien inmueble y el número único de identificación predial en los municipios que lo tengan o la cédula catastral en aquellos municipios donde no se haya implementado ese identificador. Indicará también si el inmueble es urbano o rural designándolo por su número, nombre o dirección, respectivamente, y describiéndolo por sus linderos, perímetro, cabida, datos del acto administrativo y plano donde estén contenidos los linderos, su actualización o modificación, y demás elementos de identificación que puedan obtenerse. En la matrícula inmobiliaria, constará la naturaleza jurídica de cada uno de los actos sometidos a registro, así: tradición, gravámenes, limitaciones y afectaciones, medidas cautelares, tenencia, falsa tradición, cancelaciones y otros. (Ley 1579 de 2012, Art. 8)

Mera tenencia: tenencia que se ejerce sobre una cosa, no como dueño sino en lugar o a nombre del dueño. El acreedor prendario, el secuestre, el usufructuario, el usuario, el que tiene derecho de habitación son meros tenedores de la cosa empeñada, secuestrada o cuyo usufructo, uso o habitación les pertenece. (Código Civil, Art. 775)

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

Poseión: tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o quien se da por tal tenga la cosa por sí mismo o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño mientras otra persona no justifique serlo. (Código Civil, Art. 762)

Predio: en el ámbito de la gestión catastral, es el inmueble con o sin título registrado, no separado por otro, con o sin construcciones o edificaciones, y vinculado con personas naturales o jurídicas según su relación de tenencia: propietario, poseedor u ocupante. (IGAC, 2020, Art. 3°).

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)

Ocupación: por la ocupación, se adquiere el dominio de las cosas que no pertenecen a nadie y cuya adquisición no es prohibida por las leyes ni por el derecho internacional. (Código Civil, Art. 685)

Unidad Agrícola Familiar (UAF): empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio.

La UAF, para ser explotada, normalmente, no requerirá sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere. (Ley 160 de 1994, Art. 38)

Variable trazadora: se utiliza para rastrear la información desde su origen, hacer una evaluación o seguimiento a un fenómeno particular. (Norma ISO 9001)

1.2 Delimitación del universo de análisis de la distribución de la propiedad

Para estudiar la distribución de la propiedad, en los capítulos 3 a 6, es necesario establecer un universo de análisis, el cual abarca a todo el territorio continental e insular del país que, de acuerdo con la información predial catastral, tiene destinación económica agropecuaria, excluyendo los siguientes tipos de territorio:

- Territorios colectivos
- Predios del Estado
 - Predios fiscales
 - Parques naturales
 - Predios pertenecientes a instituciones del Estado
- Predios privados religiosos
- Otros institucionales (cementeros, escuelas, universidades, hospitales, entre otros)

Este subconjunto de predios se ha denominado predios rurales privados con destino agropecuario y corresponde a la población objeto de análisis de la distribución de la propiedad para los capítulos 3 al 6 del presente boletín. En el capítulo 2 se analiza la distribución de la propiedad sobre todo el territorio nacional.

1.3 Indicadores

Los indicadores que se describen brevemente a continuación constituyen un resultado metodológico expuesto en el libro *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia; propuesta metodológica, 2014* publicado por la UPRA en 2016. Los índices de Gini y Theil son utilizados ampliamente en economía y fueron adaptados para usarlos en un amplio espectro de análisis; entre estos, el de distribución de la propiedad, en tanto que los indicadores de disparidad inferior y superior surgieron de la necesidad de analizar esa distribución de la propiedad en sus extremos; en el libro mencionado (UPRA, 2016: 57-63), se encuentran explicaciones detalladas respecto al uso y la construcción de estos indicadores.

El **índice de Gini de la propiedad de los predios rurales** es el indicador que se utiliza para determinar el nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad, de manera que los resultados cercanos a cero sugieren mayor igualdad en la distribución de la variable analizada y los resultados cercanos a uno sugieren mayor desigualdad.

El **índice de Theil** permite evaluar la heterogeneidad del área de terreno de los propietarios con respecto al valor de tendencia central², con lo que se puede cuantificar, frente a la dispersión de las propiedades, la tendencia a ser similares o ser disímiles dentro del conjunto evaluado (nación, departamento, etc.); 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.

El **índice sintético de distribución de la tierra** es una aproximación a la medición del nivel de inequidad en la distribución de la tierra considerando, para ello, el nivel de desigualdad, concentración y fraccionamiento de dicha distribución. Toma valores entre 0 y 100, de tal manera que, entre más cercano a 0, evidencia mayor grado de dificultad para la distribución equitativa de la tierra.

El **indicador de disparidad inferior** es un 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.

El indicador de **disparidad superior** concentra el análisis en el 10 % de los propietarios o poseedores que más área poseen; parte de calcular 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.

El **índice de gestión total del impuesto predial unificado rural (IGT IPUR)**, un índice compuesto, construido por la UPRA, resulta de agregar el 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 IGR IPUR es la relación entre la tarifa efectiva promedio IPUR y la tarifa nominal promedio IPUR,
- el IGFT IPUR es la relación entre la tarifa IPUR promedio nominal y la tarifa mínima nominal promedio funcional IPUR, y

² Las medidas de tendencia central son parámetros asociados a la distribución de los datos que buscan resumir en una sola cifra la centralidad de la misma. Ejemplo de estas medidas son la media aritmética, la mediana y la moda.

- el 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 categorización que se precisa en la tabla 1.



Tabla 1. Escala de clasificación de índices de IPUR

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

Fuente: DOSPMT, Grupo mercado de tierras, UPRA (2017).





2.

**Distribución de
la tierra rural en
Colombia y sus
diferentes figuras
de ordenamiento**

En este aparte, se abordará de forma general, la definición e identificación metodológica y los resultados en distintas versiones de la FA 2018, 2019, 2021, que ha obtenido la UPRA; este insumo es importante para el análisis en esta sección debido a que algunas de las figuras de ordenamiento de este capítulo están incorporadas en las áreas de exclusión y condicionamientos de la FA. Adicionalmente, este capítulo describe el comportamiento de la distribución de la tierra en algunas de las figuras de ordenamiento ambiental y territorial que se mencionan más adelante, al analizar aquellas que tienen un interés para el OSP, debido a la ocupación y el uso que se les ha venido dando. Este análisis se realizó respecto de la FA 2021, tanto al interior como fuera de ella, para brindar un panorama histórico de las figuras analizadas al año 2019.

Este acercamiento es de gran relevancia para otros sectores, como el ambiental o el patrimonial, en la finalidad de ofrecer un panorama inicial a todas las entidades que confluyen en lo rural para dar inicio a, o continuar con, sus intervenciones de política.

Respecto a la distribución de la tierra rural en Colombia, esta sección desarrolla una serie de análisis con el fin de aportar y contribuir a la

respuesta sobre cómo se encuentran repartidas, divididas o asignadas las tierras rurales y sobre las que se configuran el derecho de propiedad y otros tipos de tenencia, así como el uso y tamaño de los predios (Resolución 128 de 2017. Art. 5, MADR).

Las figuras de ordenamiento del suelo rural aportan al logro simultáneo de la gestión de los usos agropecuarios y de la tenencia de tierra rural. En esta sección, se describirán algunas de ellas y su relación con la distribución predial, así como la importancia de la FA como límite del suelo rural que contribuye a la armonización de la política de OPSPR con otras políticas públicas de cuyo alcance también hacen parte los territorios rurales.

2.1 Frontera agrícola

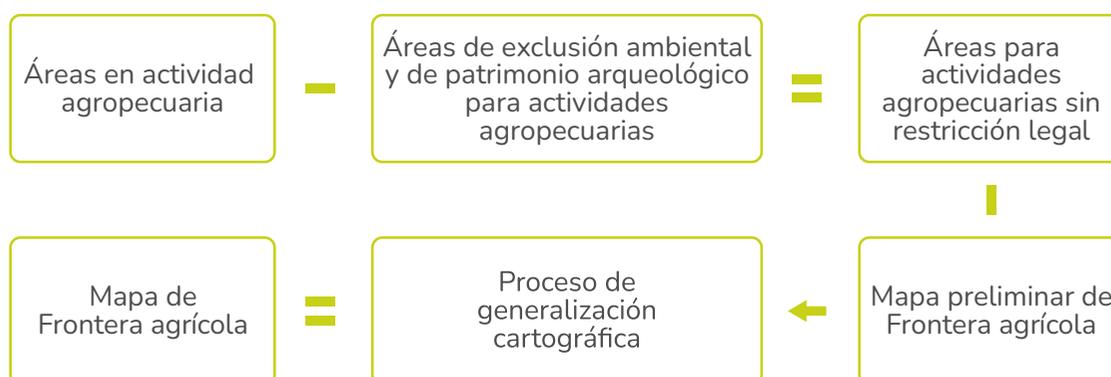
De acuerdo con el artículo primero de la Resolución 261 de 2018 del MADR, la Frontera agrícola nacional (FA) se define como el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley.

La FA tiene como objetivo contribuir a la formulación y focalización de la gestión de la política pública de los sectores agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, además de promover el uso eficiente del suelo rural, el OPSPR y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de las actividades agropecuarias. Para el sector ambiental, la FA se constituye en insumo para el diseño de estrategias conjuntas entre los sectores ambiental, agropecuario y pesquero y de desarrollo rural, puesto que acompaña el acuerdo de cero deforestación; según el cual, las actividades se realizarán considerando las determinantes ambientales que existen para el uso eficiente del suelo rural. (UPRA, 2020)

2.1.1 Identificación de la Frontera agrícola

En el modelo cartográfico planteado, se delimitaron las áreas en actividad agropecuaria (que se obtienen a partir de las áreas transformadas para actividades agropecuarias de acuerdo con la metodología Corine Land Cover [CLC] y las áreas con agricultura familiar restándoles las áreas con bosques naturales al 2010); luego, fueron restadas las áreas de exclusión ambiental y de patrimonio arqueológico para actividades agropecuarias obteniendo un mapa preliminar de FA; además, se realizó un proceso de generalización cartográfica obteniendo, finalmente, las versiones de FA. Este proceso se observa en la figura 1.

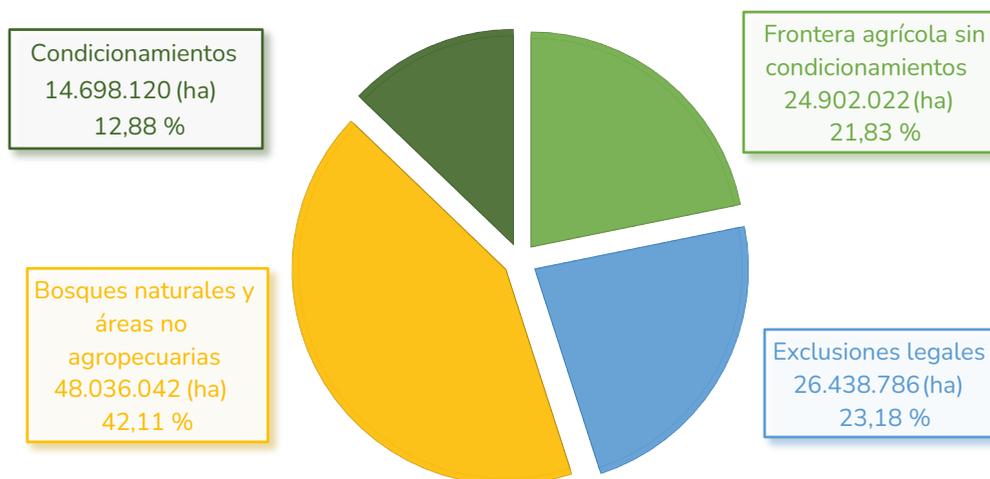
 **Figura 1. Metodología de la identificación de FA**



Fuente: UPRA (2018).



La UPRA ha venido actualizando el área de FA nacional de acuerdo con la metodología que estableció. Las versiones de su identificación general se disponen en el Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria (SIPRA), alojado en el sitio web de la UPRA. En la actualidad, existen por ahora tres versiones de FA; la primera correspondiente al año 2018, la segunda al 2019 y la versión 2021. Para este boletín, 2019, se trabajaron los datos con la frontera más reciente, que presenta la siguiente distribución respecto al área continental del país.

**Figura 2. Frontera agrícola 2021 Vs. Área continental**

Fuente: UPRA (2022).

La FA distingue las áreas condicionadas de las áreas de exclusión; las primeras son áreas donde las actividades agropecuarias pueden ser permitidas, restringidas o prohibidas, de acuerdo con las condiciones impuestas por la Ley; mientras que las de exclusión son aquellas en donde no se permiten las actividades agropecuarias.

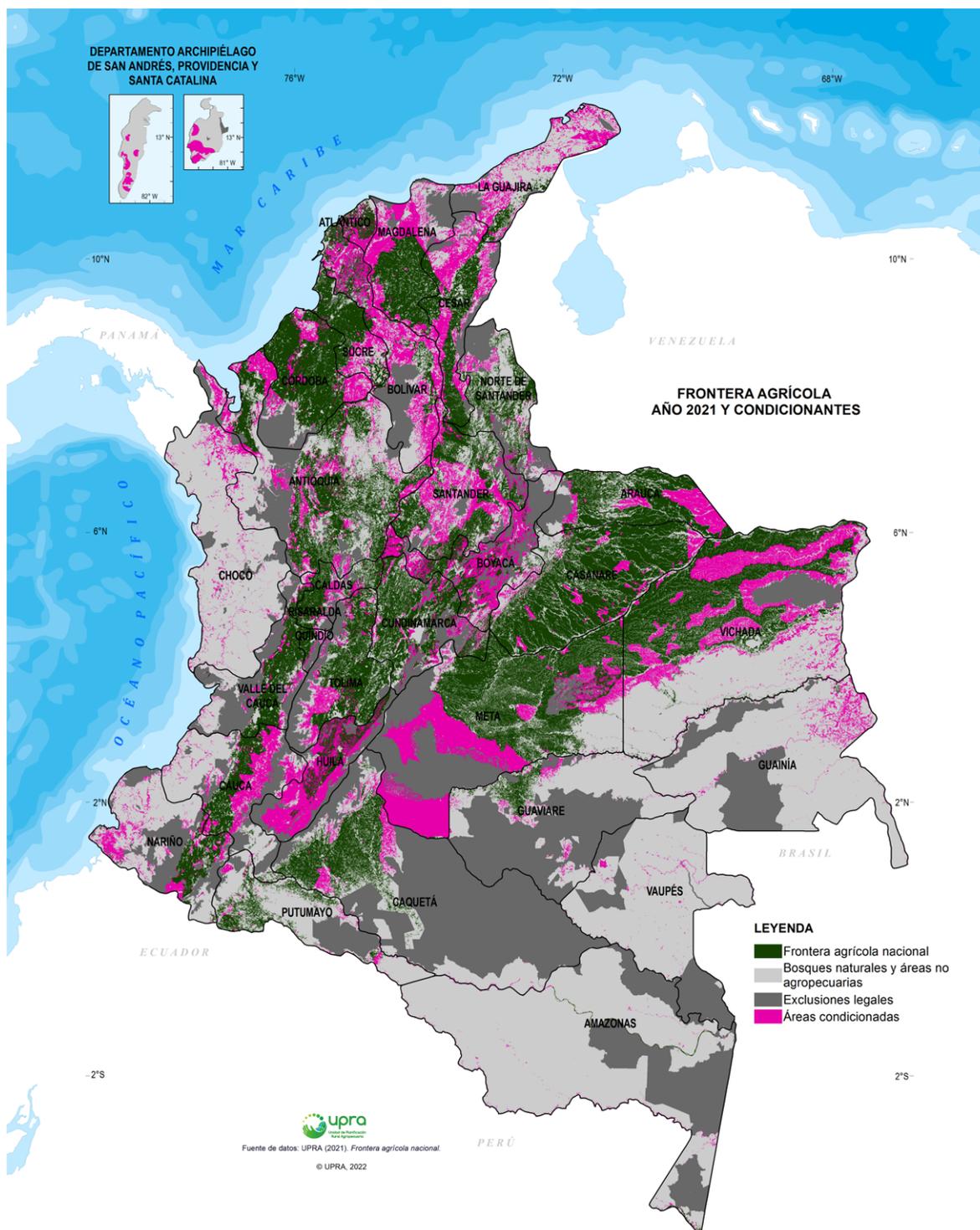
Con la actualización de la FA 2021, se presentan cambios en los resultados que se ven reflejados sobre todo en las zonas condicionadas de FA; en este sentido, la nueva versión plantea cinco novedades (UPRA, 2022) que se describen a continuación:

- Se incorporan áreas de páramos con actividad agropecuaria preexistente a junio de 2011, como parte de las áreas condicionadas de la FA.
- Se incluyen categorías de zonificación ambiental de planes generales de ordenación forestal adoptados por las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR).
- Se incluyen áreas con contratos de derechos de uso suscritos por la ANT, en zonas B y C de Ley 2.ª de 1959, como parte de las áreas condicionadas de la FA.
- Se consideran áreas inundables como áreas condicionadas de la FA.
- Se consideran áreas de reserva especial minera como áreas condicionadas de la FA.

En esta versión de la FA (2021), se obtuvo un área total de 39.600.143 hectáreas (dato que incluye las áreas condicionadas), lo que representa el 34,7 % del área continental. Por su parte, las áreas condicionadas tienen una participación del 12,88 % respecto al área continental, representadas en 14.698.120 ha; dichas áreas condicionadas están conformadas por zonas étnico-culturales, ambientales y de gestión del riesgo, las cuales han tenido variaciones en las distintas versiones de FA. Las zonas

de exclusión legal tienen una participación del 23,1 % que equivale a 26.438.786 ha. Finalmente, los bosques y otras coberturas no agropecuarias reportan 48.036.042 ha lo que equivale a una participación del 42,2 % del área continental (figuras 3 y 4).

 **Figura 3. Frontera agrícola 2021**

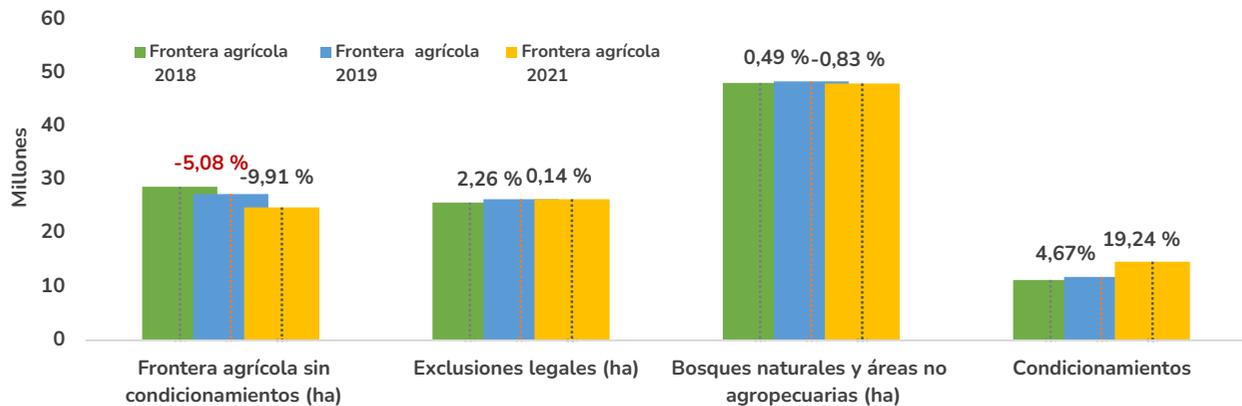


Fuente: UPRA (2022).

En la figura 4 se presenta la variación de las categorías de frontera en sus distintas versiones (2018, 2019, 2021) producto de las actualizaciones que ha tenido que hacer la UPRA en función de algunos actos administrativos, normas y recomendaciones para mejorar la FA como insumo y área de referencia en los instrumentos de planificación y gestión del suelo rural agropecuario de los entes territoriales y del sector agropecuario.



Figura 4. Variación del área intervigencia 2018 Vs. 2019 Vs. 2021 de la FA



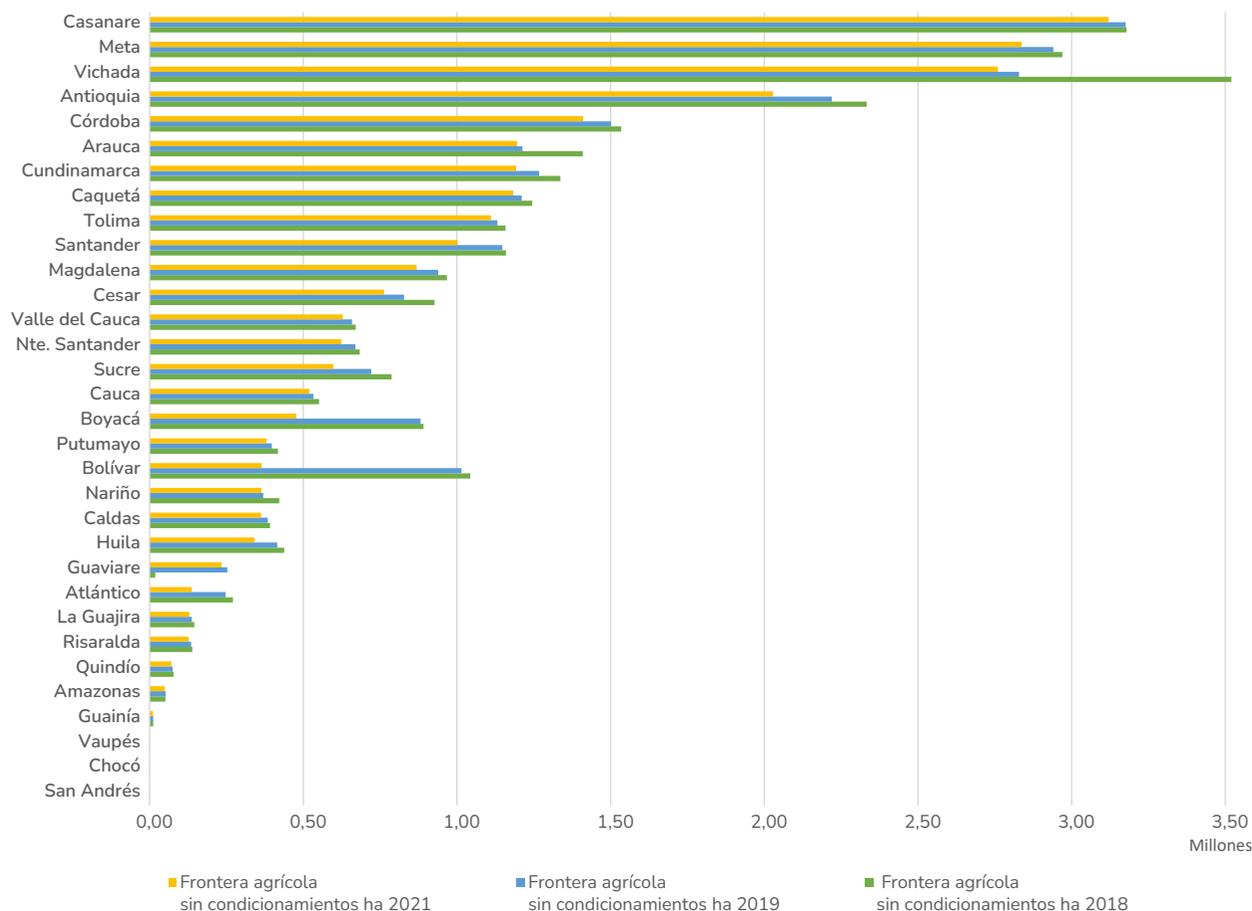
Fuente: UPRA (2022).

En la FA sin condicionamientos se observa una disminución progresiva de área; entre 2018 y 2019 del -5,08 %; y luego, entre 2019 y 2021 la variación fue de -9,91 %. Para el caso de la categoría de las exclusiones legales, se presenta un aumento de área entre en 2018 y 2019 de 2,26 %; mientras que entre 2019 y 2021 el aumento es tan solo del 0,14 %. Los bosques naturales y áreas no agropecuarias presentan entre el 2018 y 2019 un aumento del 0,49 %, mientras que entre la versión 2019 y la 2021 se observa una reducción en áreas del -0,83 % justificada en algunas de las cinco novedades que se mencionaron anteriormente; dicha reducción se manifiesta luego en el aumento de las áreas con condicionamientos de la FA. En los condicionamientos de la FA se observa un aumento de 4,67 en la primera intervigencia, mientras que entre la versión del 2019 y la del 2021 el aumento es de 19,24 %.





Figura 5. FA sin condicionamientos, distribución departamental 2018, 2019, 2021 (mill. de ha)



Fuente: UPRA (2022).

Los departamentos de Vichada, Casanare, Meta y Antioquia presentan la mayor cantidad de área dentro de FA sin condicionamientos, lo que permite inferir que son los departamentos con mayor potencialidad para actividades agropecuarias en términos de área. Los departamentos con menor cantidad de área en la FA sin condicionamientos son Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y San Andrés y Providencia, y no superan las 50 mil hectáreas, en estos departamentos, según se observa en el mapa de frontera, predominan las áreas de bosque y de zonas de exclusión, en las cuales se restringe la actividad agropecuaria; pero, tienen una alta potencialidad de recursos ambientales.

2.2 Distribución general de la tierra rural: figuras de ordenamiento

En Colombia se distinguen diferentes figuras de ordenamiento que van desde lo ambiental y pasan por lo patrimonial arqueológico, cultural y étnico; y figuras de interés para OSP, de las cuales unas se comportan como restricciones o exclusiones, y otras como condicionamientos, con el fin de aproximarse a la identificación de áreas o zonas donde es posible la actividad agropecuaria en armonía con el desarrollo sostenible, el OSP, la conservación y protección de los ecosistemas estratégicos.

A continuación, se presentan las figuras de ordenamiento ambiental y de interés para el OSP con sus respectivas áreas; algunas de estas figuras se pueden sobreponer entre sí.



Tabla 2. Figuras de ordenamiento ambiental, étnico y de interés para el OSP en Colombia, información a 2019

Figura	Área (ha)
Áreas arqueológicas protegidas	4.302.402,12
Ley 2. ^a - Zona A	10.210.324,45
Ley 2. ^a - Zonas B y C	3.756.071,00
Humedales RAMSAR	2.031.299,60
Páramos	2.856.984,31
Parques Nacionales Naturales (PNN)	12.815.979,07
Parques Nacionales Regionales (PNR)	760.589,66
Distritos regionales de manejo integrado (DRMI)	1.934.520,88
Distritos de conservación de suelos (DCS)	108.691,79
Zonas de reserva campesina (ZRC)	895.491,78
Territorio comunidades negras (TCN)	5.725.401,27
Resguardos indígenas	33.049.275,12
Zidres	7.278.964,16

Fuente: UPRA (2022).

En los siguientes apartados, se analizan las figuras de ordenamiento ambiental y territorial que tienen mayor representatividad y extensión en el territorio nacional; por lo tanto, estas figuras excluyen o condicionan el ordenamiento social de la propiedad en el suelo rural.

2.2.1 Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap)

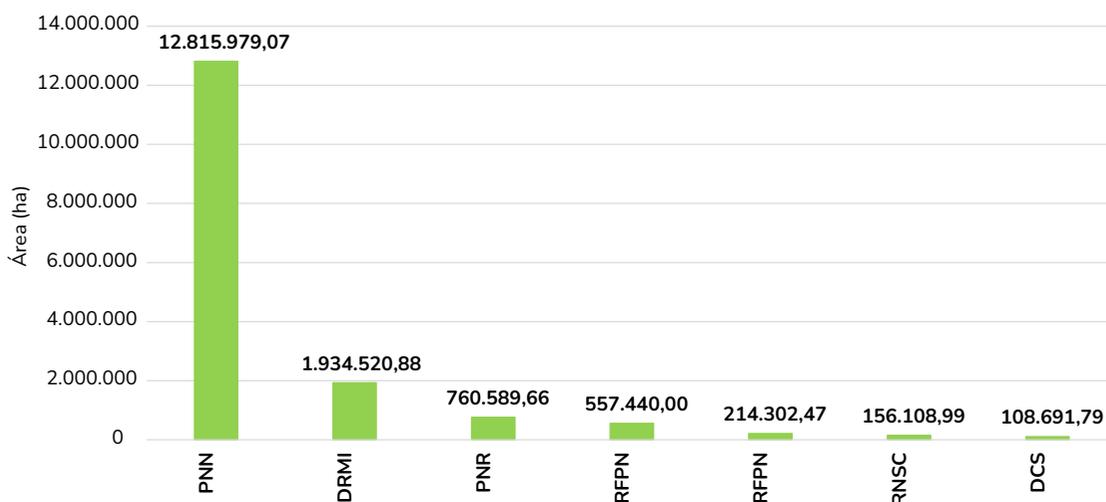
Se definen mediante el artículo 2.2.2.1.1.3 del Decreto 1076 de 2015 y se refieren al “[...] conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales, y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país”. Las categorías de áreas protegidas que conforman el Sinap son el Sistema de Parques Nacionales Naturales, las Reservas Forestales Protectoras, los Parques Nacionales Regionales, los Distritos de Manejo Integrado, los Distritos de Conservación de Suelos, las Áreas de Recreación y las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

En el marco de este boletín, se realiza un abordaje para el conocimiento de las áreas protegidas denominadas Distritos de Manejo Integrado (DMI) y Distritos de Conservación de Suelos (DCS) ya que, en dichas áreas, se permite realizar usos productivos condicionados a los objetivos de conservación definidos para cada área.

En el siguiente gráfico, se observa la cantidad de áreas protegidas declaradas con corte al año 2019. El área de mayor representación lo integran los PNN, con 12.815.979,07 ha, seguida de los DMI, con un área total de 1.934.520,88 ha. Según los datos del Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), las áreas más dinámicas, en cuanto a declaratorias, para 2019, corresponden a las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, de las cuales se declararon 527,24 ha en total.



Figura 6. Áreas declaradas del Sinap con corte a 2019



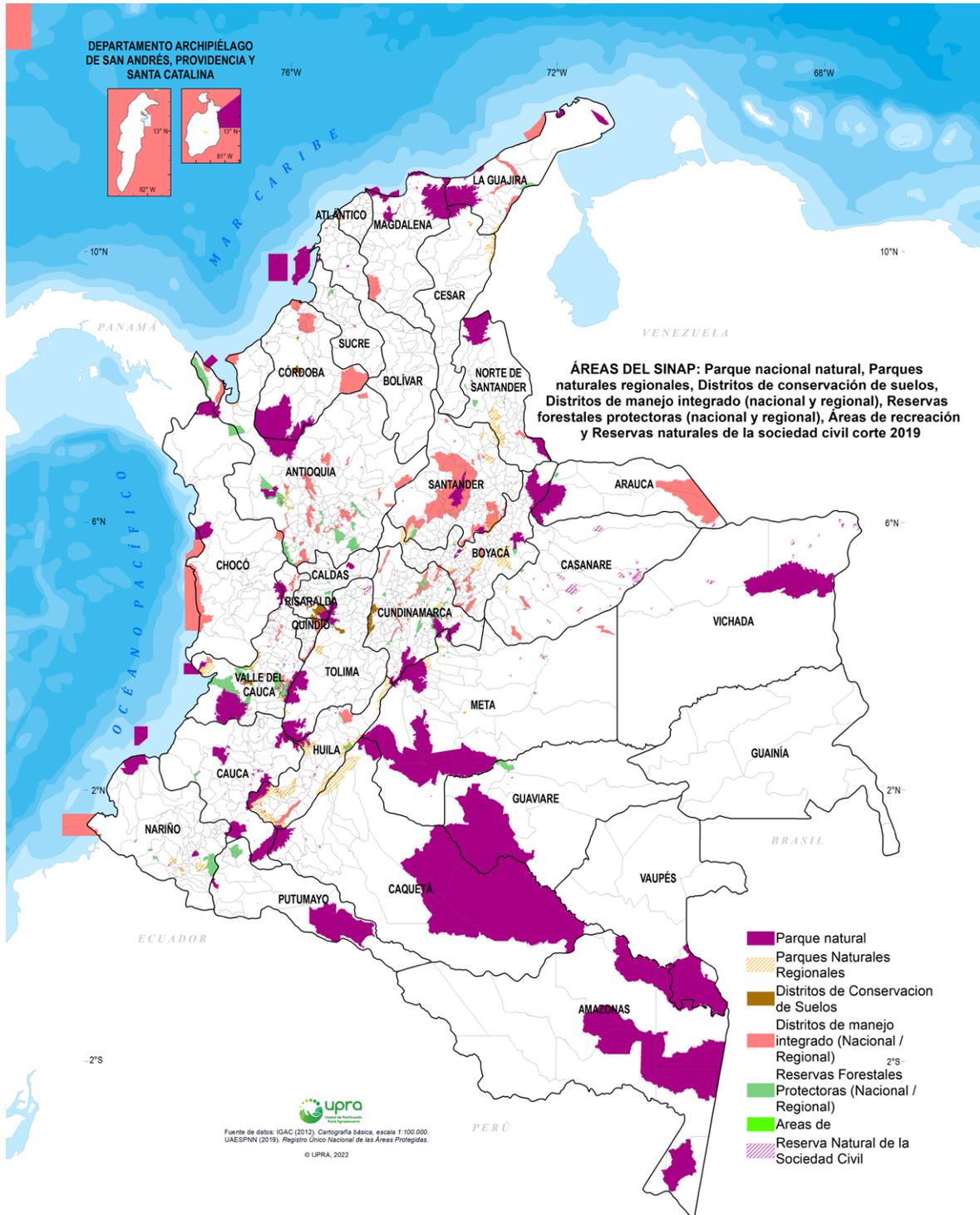
Fuente: UPRA (2022).



En el siguiente mapa, se presenta la distribución de las figuras ambientales del Sinap con corte al 2019.



Figura 7. Áreas del Sinap corte 2019



Fuente: UPRA (2022).

2.2.2 Las reservas forestales de Ley 2.ª de 1959

La Ley 2.ª de 1959 dispuso 62.938.741 hectáreas del territorio continental como zonas de reserva para desarrollar la economía forestal y proteger los suelos, las aguas y la vida silvestre; y establece siete Zonas de reserva forestal (ZRF) distribuidas de la siguiente forma: 1) ZRF del Pacífico; 2) ZRF Central; 3) ZRF del Río Magdalena; 4) ZRF de la Sierra Nevada de Santa Marta; 5) ZRF de la Serranía de los Motilones; 6) ZRF del Cocuy, y 7) ZRF de la Amazonia.

Según datos del MADS, a 2019, se cuenta con un registro de sustracciones equivalentes a 14.725.519 ha, las cuales se han mantenido constantes desde el año 2018; por lo tanto, el área actual es de 48.213.223 ha, en total. Ahora bien, según las resoluciones de zonificación del MADS, solo se zonificaron 13.966.394 ha, en el entendido de que las restantes 34.246.829 ha contaban con una decisión previa de ordenamiento relacionada con el Sinap y con territorios colectivos, principalmente.

De acuerdo con la normatividad existente, la zonificación se definió como tipo A, B y C, y áreas con decisión de ordenamiento previa; (MADS, 2016) determina estas áreas así:

- Zona tipo A: las que garantizan el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos; corresponden a un área total de 10.210.342,45 ha.
- Zona Tipo B: se caracterizan por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal; corresponden a un total de 2.567.560 ha.
- Zona tipo C: por sus características biofísicas, ofrecen condiciones para desarrollar actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la reserva forestal; en el país, existen 1.188.511 ha zonificadas.



Tabla 3. Áreas de ZRF de Ley 2.ª, tipos A, B y C, al 2019

ZRF Ley 2.ª de 1959	Área total ZRF (ha)	Área zonificada (ha)			Subtotal área con zonificación		Áreas con decisión previa de ordenamiento	
		A	B	C	ha	%	ha	%
1. Amazonia	34.866.475	6.762.536	1.248.632	301.464	8.312.632	24	26.553.843	76
2. Central	1.493.090	590.301	474.725	7.732	1.072.758	72	420.331	28
3. Cocuy	715.272	189.579	21.389	80.012	290.980	41	424.292	59
4. Magdalena	2.085.577	663.606	701.542	553.516	1.918.664	92	166.913	8
5. Motilones	514.938	246.475	0	210.531	457.005	89	57.933	11
6. Pacífico	8.012.256	1.657.397	49.955	35.255	1.742.608	22	6.269.649	78
7. Sierra Nevada de Santa Marta	525.614	100.430	71.317	0	171.747	33	353.867	67
Área total	48.213.223	10.210.324	2.567.560	1.188.511	13.966.394	29	34.246.829	71

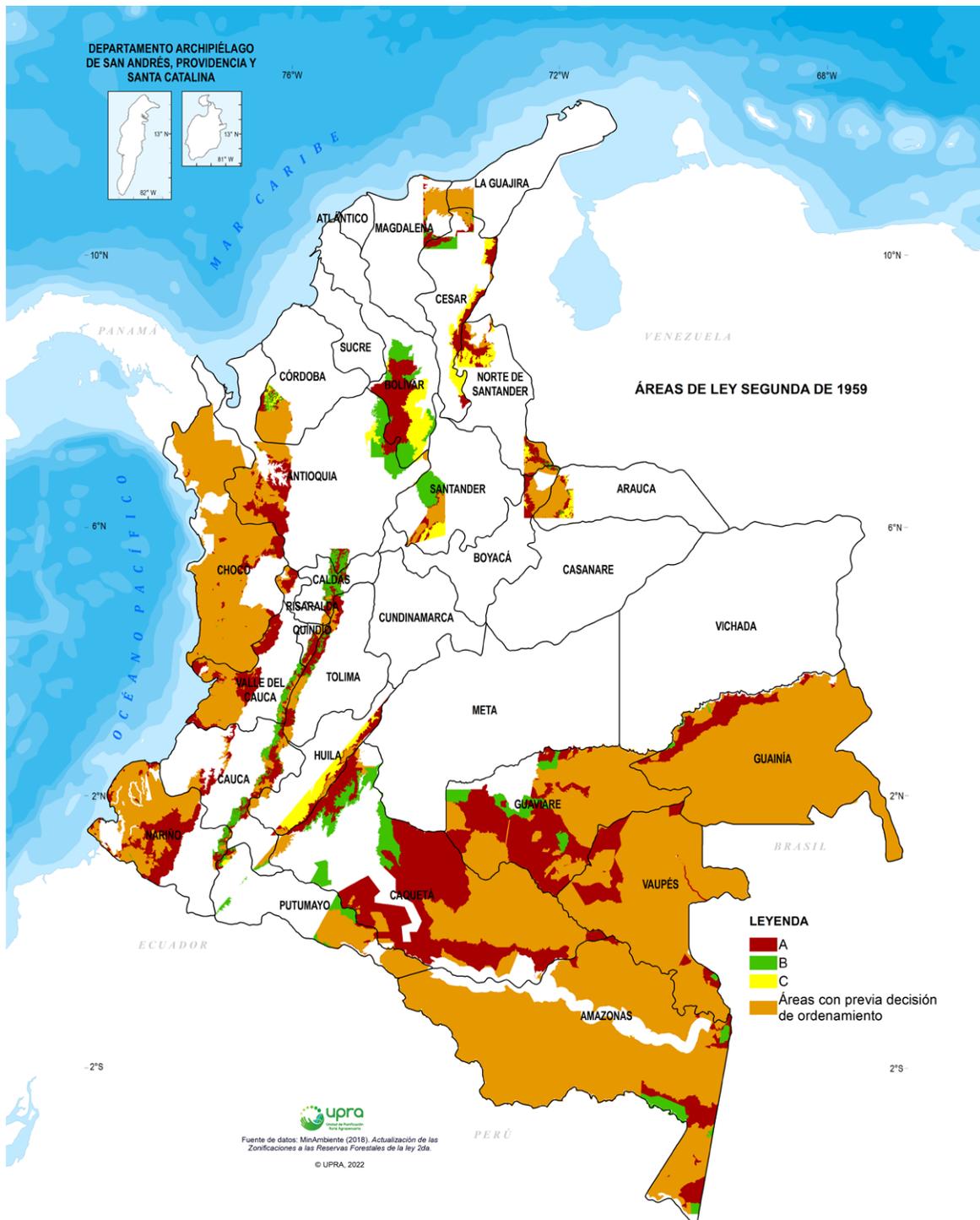
Fuente: UPRA (2022).

La adjudicación de baldíos de la Nación en ZRF de la Ley 2.ª de 1959 solamente es procedente con posterioridad a la sustracción y mediante el procedimiento establecido por las resoluciones 293 de 1998, 629 de 2012 y 168 de 2013; por esta razón, en la medida en que no se adelante el proceso de sustracción por la entidad competente, estas zonas deben excluirse de los procesos de reforma agraria, ordenamiento social de la propiedad y desarrollo rural de que tratan la Ley 160 de 1994 y el Decreto

Ley 902 de 2017 orientados a la economía campesina. Adicionalmente, se expidió el Acuerdo 58 de 2018 de la ANT (modificado y adicionado mediante el Acuerdo 118 de 2020 de la ANT), por medio del cual se fija el reglamento para otorgar derechos de uso sobre predios baldíos inadjudicables, habilitando su entrega en las ZRF de la Ley 2.ª de 1959 zonificadas como A, B y C, como se presentan a continuación:



Figura 8. Zonificación de Ley 2.ª de 1959, corte 2019



Fuente: UPRA (2022).

2.2.3 Ecosistemas estratégicos

Los ecosistemas estratégicos corresponden a páramos, zonas de recarga de acuíferos, rondas de cuerpos de agua, manglares, humedales y bosques secos tropicales; los cuales gozan de protección especial, por lo que las autoridades ambientales adelantan las acciones tendientes a su conservación y manejo. Estos ecosistemas son referenciados desde la Ley 99 de 1993, ya que son áreas prioritarias para la conservación y, por tanto, áreas de especial importancia ecosistémica que han merecido la expedición de políticas, normas y directrices para su protección y manejo. Los ecosistemas estratégicos de páramos y humedales son representativos a nivel nacional y excluyen o condicionan el OSP en el suelo rural.

a. Páramos

Los páramos son territorios de protección especial, indispensables para la provisión del recurso hídrico y su uso es destinado a la preservación, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y la Ley 373 de 1997, por medio de la cual se precisa que las zonas de páramo deben ser adquiridas y estudiadas en su capacidad de oferta de servicios y bienes ambientales. Además, la Ley 1930 de 2018 “Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia”, se expidió con el objeto de establecer como ecosistema estratégico los páramos, y fijar directrices que propendan por su integridad, preservación, restauración, usos sostenible y generación de conocimiento. Existen páramos que se traslapan con áreas protegidas, por lo que debe respetarse el régimen más estricto; sin embargo, estos ecosistemas deben ser delimitados, zonificados y contar con un plan de manejo en el que sea expedido el régimen de usos.

La delimitación de los ecosistemas de páramos en Colombia la adelanta el MADS, en conjunto con autoridades ambientales; se tienen delimitados en total 37 ecosistemas de páramos a escala 1:25.000 y 1:100.000, en 22 departamentos, y un área total de 2.856.984,31 ha, a 2018; año en que se realizó la última declaratoria. A 2019, el MADS, corporaciones autónomas regionales y el Instituto Alexander von Humboldt vienen trabajando en el proceso de delimitación del complejo de páramos de Pisba.

b. Humedales RAMSAR

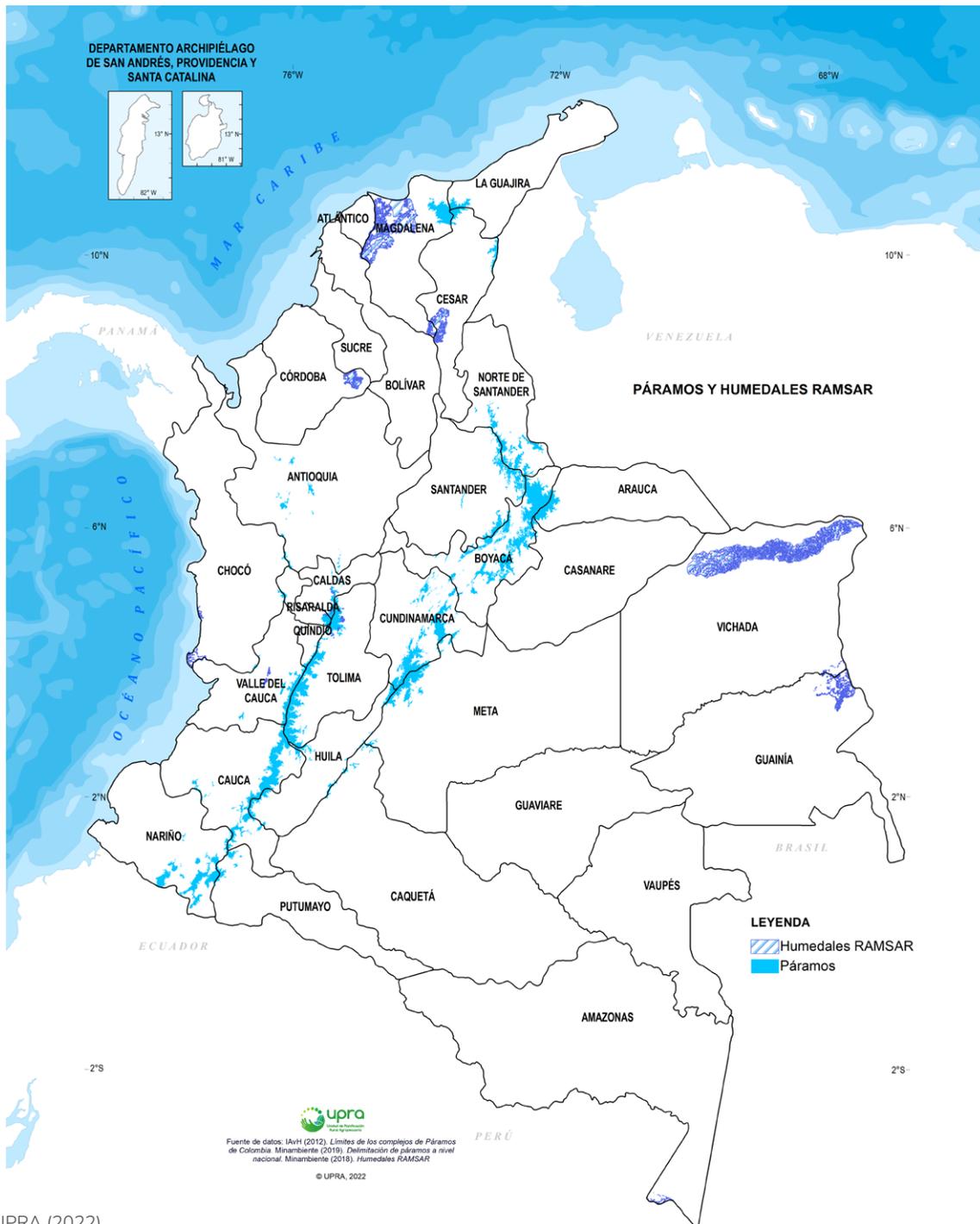
Son áreas con denominación internacional ante la Convención sobre los Humedales de Importancia Internacional RAMSAR, los cuales son designados por la Autoridad Administrativa Nacional responsable de dicha Convención que, para Colombia, es el MADS.

Para Colombia, la designación se ratificó mediante la Ley 357 de 1997, “Por medio de la cual se aprueba la Convención relativa a los humedales de importancia internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas”, suscrita en RAMSAR 1971, cuyo artículo 10 define que, por su condición de ecosistemas estratégicos, mantienen total restricción para su adjudicación de estos ecosistemas; específicamente, tiene lugar a partir de la Resolución 769 de 2002 del Ministerio de Ambiente. De acuerdo con la convención RAMSAR, existen doce sitios bajo esta denominación, que cobijan 2.031.299,60 hectáreas.

En el siguiente mapa, se presenta la ubicación de los páramos y los humedales RAMSAR en Colombia, con corte al 2019.



Figura 9. Páramos y humedales RAMSAR en Colombia, información 2019



Fuente: UPRA (2022).

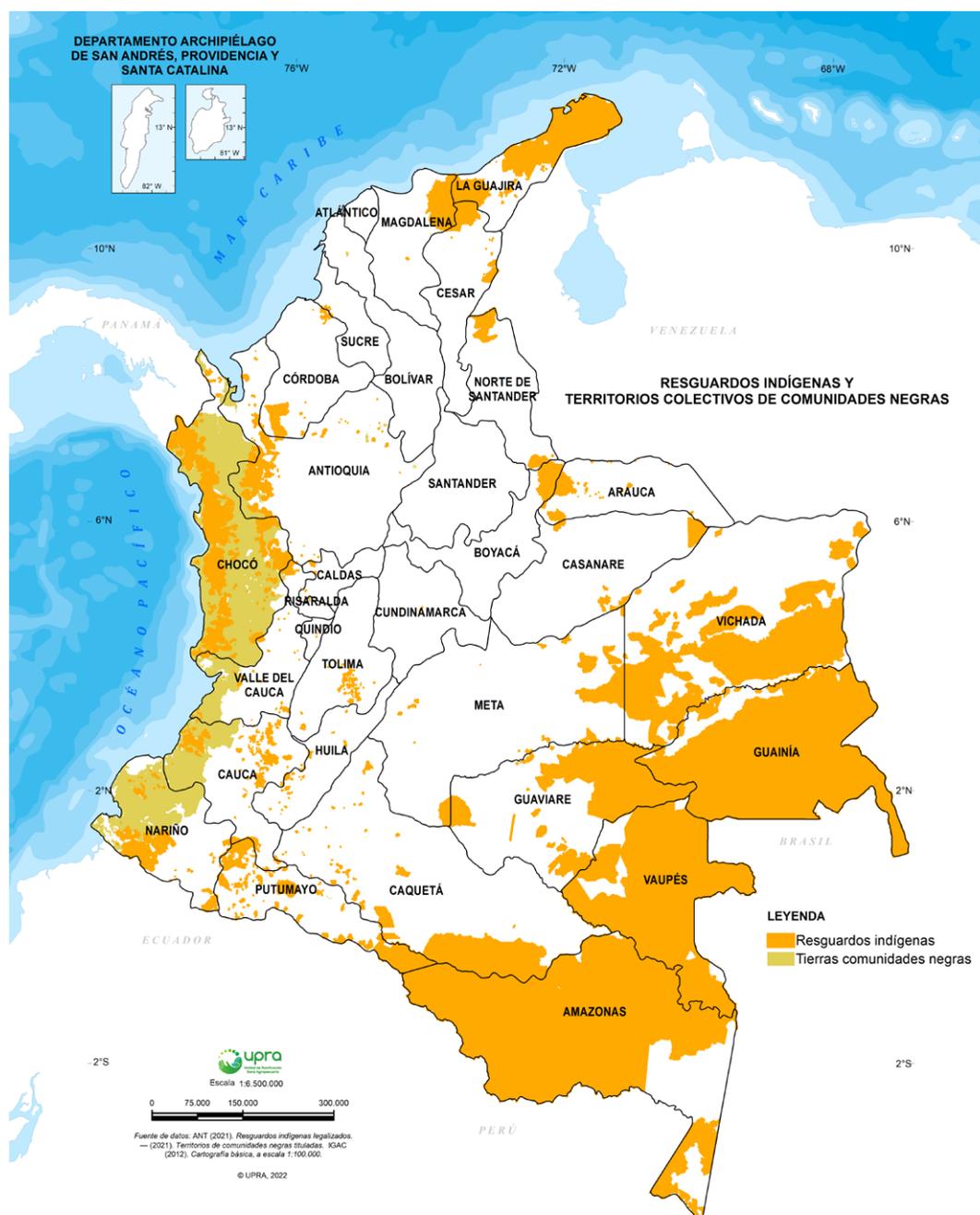
2.2.4 Comunidades étnicas

Dentro del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR), se aborda el acceso progresivo al territorio por parte de los grupos étnicos aunado al reconocimiento definido en la Constitución Política que, en el dimensionamiento colectivo, bajo un enfoque diferencial, identifica tres grandes grupos: (i) comunidades indígenas, (ii) negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales; y (iii) el pueblo rom. En consecuencia, la planeación y la implementación del OSPR salvaguarda los territorios étnicos respetando los planes de vida o instrumentos equivalentes, planes de ordenamiento ambiental y de etnodesarrollo de sus

comunidades garantizando la autonomía y la autodeterminación de sus derechos territoriales. (Decreto 902 de 2017, Art. 42)

Las diferentes formas de acceso al territorio aplicables a las comunidades étnicas se connotan bajo los procedimientos de constitución, ampliación, saneamiento, restructuración y titulación de aquellos territorios ocupados o poseídos, ancestral o tradicionalmente³; procedimientos que son adelantados por la Agencia Nacional de Tierras (ANT), para lo cual, el Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral cuenta con un apartado para la salvaguarda del OSPR en los territorios étnicos. A continuación, se presenta el mapa de la distribución de los territorios étnicos constituidos con corte al año 2019, a partir de la información de la ANT.

 **Figura 10. Territorios étnicos constituidos al año 2019**



Fuente: UPRA (2022), con datos de la ANT (2021).

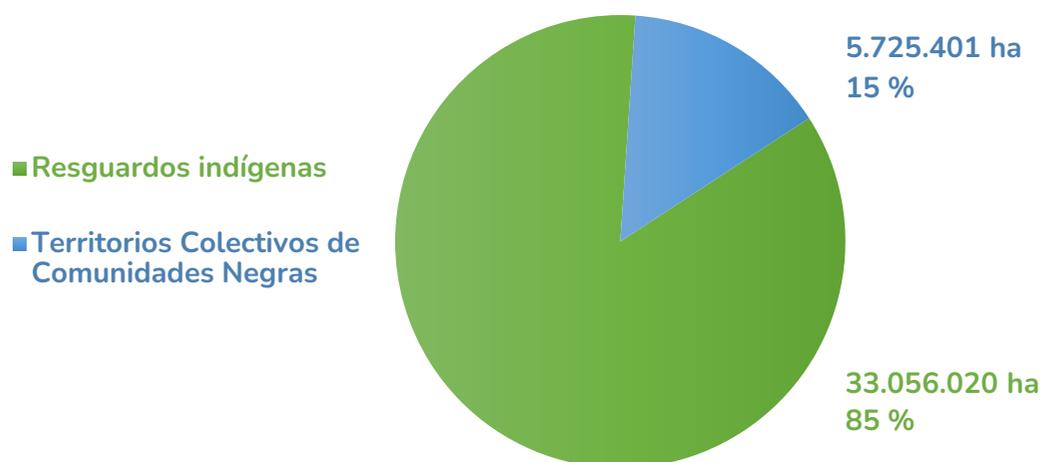
³ Con base en lo dispuesto en la Ley 160 de 1994, la Ley 70 de 1993 y por las normas que las secundan y reglamentan.

Los territorios étnicos al año 2019 constituían aproximadamente 38.781.421 ha, de las cuales los resguardos indígenas corresponden al 85 % con, aproximadamente, 33.056.020 ha, que, a su vez, equivalen, aproximadamente, al 29 % del territorio nacional. Por su parte, los territorios colectivos de comunidades negras (TCCN) son el 15 % de los territorios étnicos, con aproximadamente 5.725.401 ha, que, a su vez, corresponden a alrededor del 5 % del territorio nacional. Es preciso aclarar que algunas áreas de territorios étnicos se superponen con áreas de protección; por lo tanto, sobre estas áreas, debe reconocerse el uso más restrictivo.

Respecto al año 2018, las figuras de ordenamiento étnicas no presentaron cambios en el área de territorios constituidos para las comunidades negras; mientras que, para las comunidades indígenas, se registra un incremento en nuevos territorios colectivos de aproximadamente 6745 ha, lo que corresponde a un incremento del 0,02 % en las áreas constituidas para la vigencia 2019.



Figura 11. Distribución porcentual de los territorios étnicos constituidos a 2019

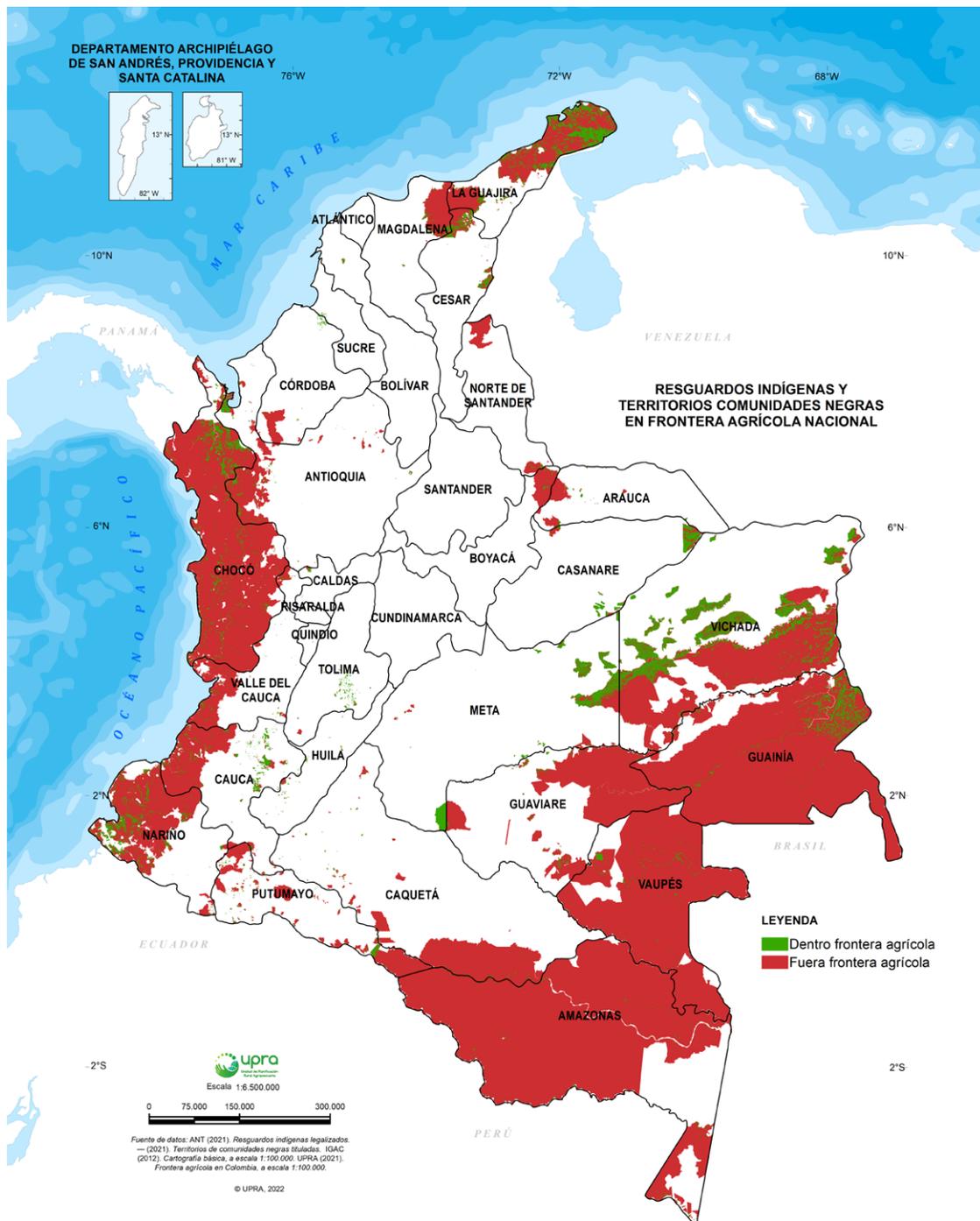


Fuente: UPRA (2022).





Figura 12. Territorios étnicos respecto de la FA 2019

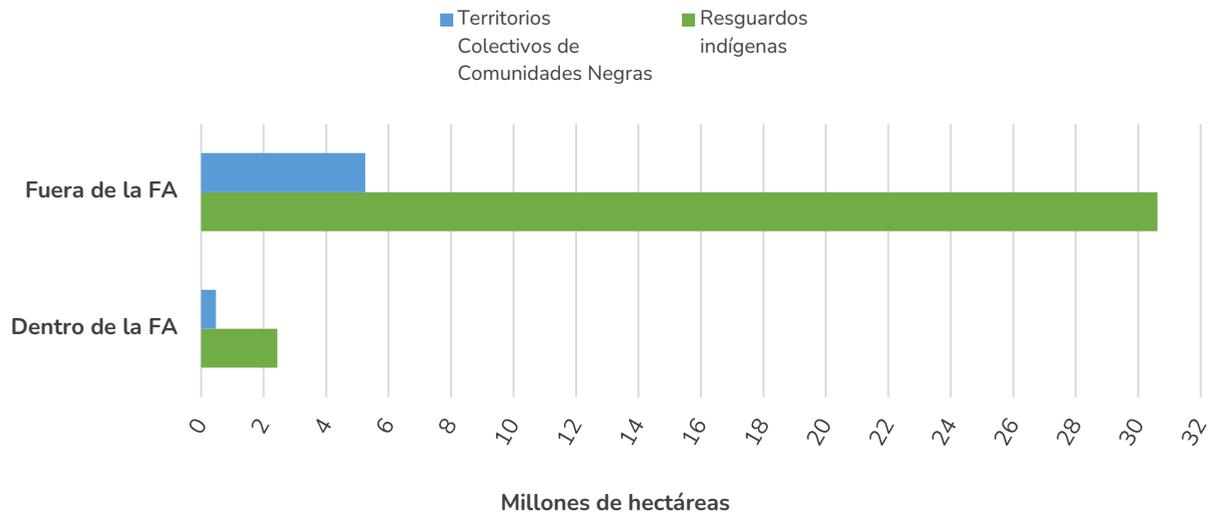


Fuente: UPRA (2022), con información de la ANT (2021).

Por otro lado, en comparación del comportamiento de los territorios étnicos al año 2019 respecto de la FA, se evidencia que el 93 % de los territorios étnicos constituidos se encuentran fuera de la FA, con un total de 35.875.475 ha, dejando un total aproximado de 2.905.947 ha de estos territorios dentro de la FA.



Figura 13. Distribución porcentual de los territorios étnicos al año 2019 respecto de la FA

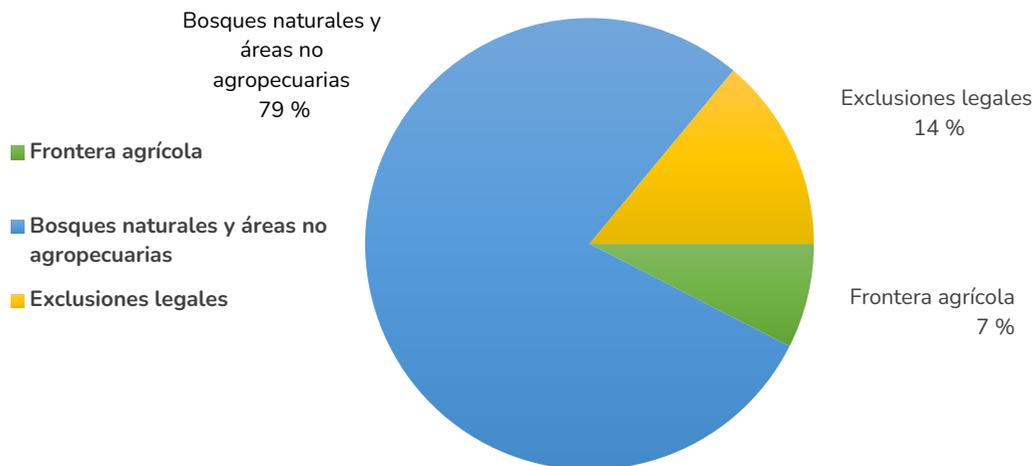


Fuente: UPRA (2022) con información de la ANT (2021).

En este contexto, puede indicarse que el 79 % de los territorios étnicos constituidos al año 2019 (30.473.690 ha) se ubican en la categoría de Bosques naturales y áreas no agropecuarias; mientras que las Exclusiones legales tienen una menor representación porcentual, con el 14 % (aproximadamente 5.401.785 ha); ambas categorías connotadas por fuera de la FA totalizando el 93 % de los territorios étnicos.



Figura 14. Distribución porcentual de los territorios étnicos respecto de la FA 2019

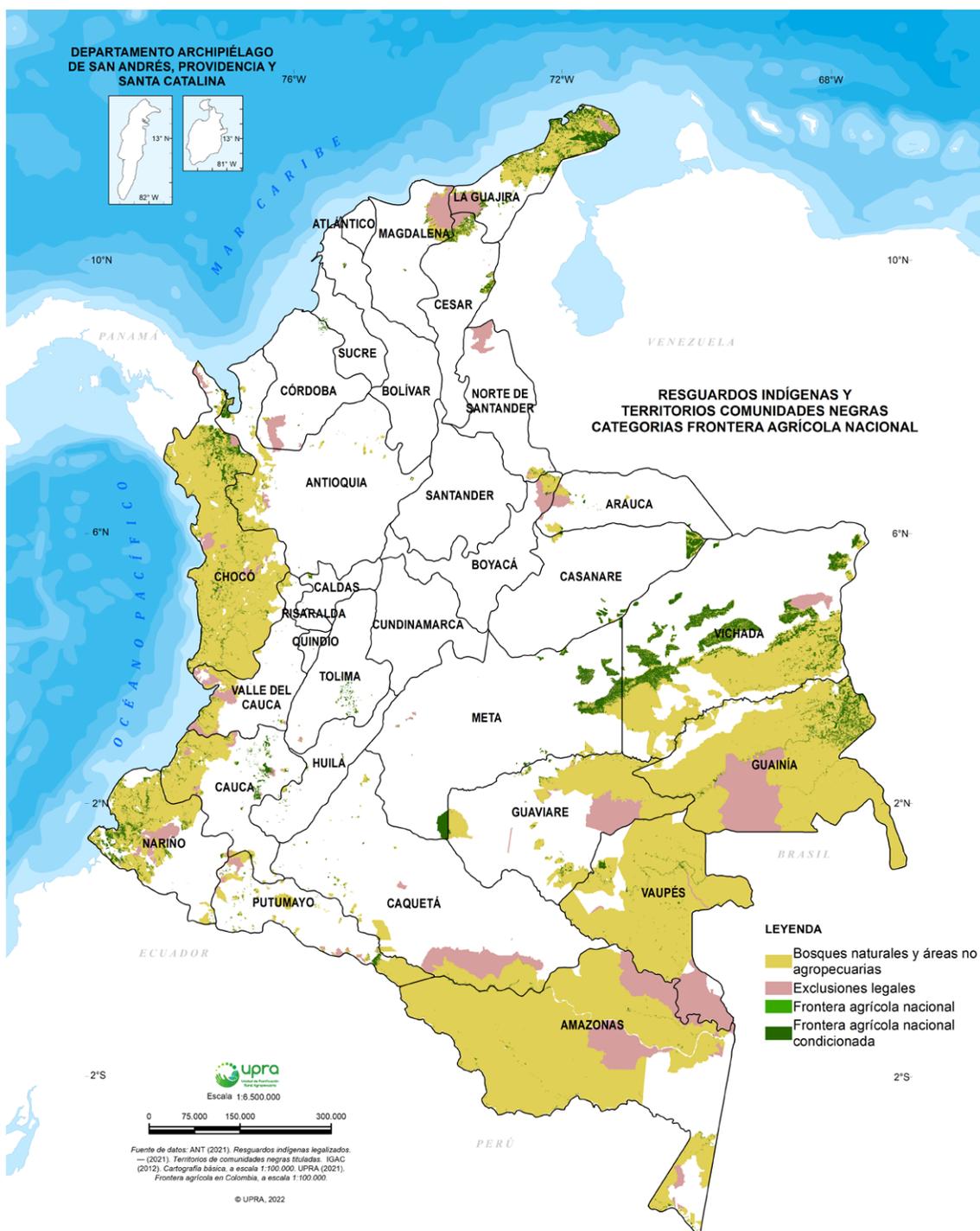


Fuente: UPRA (2022).

Por su parte, el interior de la FA representa el 7 % restante de los territorios étnicos constituidos al año 2019, con un total de 2.905.947 ha aproximadamente. A continuación, se evidencia, de forma gráfica, los territorios étnicos constituidos a 2019 respecto de las categorías de la FA.



Figura 15. Territorios étnicos a 2019 respecto de las categorías de la FA



Fuente: UPRA (2022) con datos de la ANT (2021).

A continuación, se analizan con mayor detalle las figuras de ordenamiento de (i) Resguardos indígenas, y (ii) TCCN.

a. Resguardos indígenas

Partiendo de que la figura de ordenamiento del territorio que cobija a los pueblos indígenas dentro de la distribución de la tierra en Colombia es el Resguardo, los procedimientos históricos de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas en el país, con balance total a corte del año 2019, suman un total de 759 actuaciones administrativas que benefician a 763 comunidades indígenas en igual número de resguardos constituidos (ANT, 2021). Con corte a la vigencia 2019, esta figura de ordenamiento² se presenta en 288 municipios, lo que corresponde al 25,7 % del total de municipios del país, en un total de 28 departamentos, con un aproximado de 33.056.020 ha, lo que equivale al 29 % de la superficie continental e insular del país.



Tabla 4. Balance histórico de los resguardos indígenas; información a 2019

Año	Área (ha)	Actuaciones administrativas	Comunidades atendidas	Departamentos	Municipios
	(Constituida, ampliada o saneada)	(Resolución, acuerdo, decreto, otro)			
Sin información*	153	1	1	1	1
1953	26.717	1	1	2	2
1973	791	1	1	1	1
1974	206.158	1	1	2	5
1975	248.564	3	3	4	6
1977	4.588	2	2	2	2
1978	28.395	3	3	3	4
1979	64.462	2	2	4	9
1980	525.360	5	5	8	15
1981	1.742.553	10	10	7	15
1982	4.170.882	23	24	12	36
1983	2.585.428	28	28	12	33
1984	1.183.384	12	12	9	20
1985	164.532	20	20	6	9
1986	608.154	22	22	9	24
1987	524.004	24	24	11	39
1988	8.430.129	24	24	12	32
1989	6.765.834	23	23	14	33
1990	249.337	12	12	9	20
1991	65.814	7	7	5	6
1992	463.979	37	38	11	45
1993	1.853.982	27	27	12	29
1994	130.957	24	24	13	29
1995	557.775	25	24	13	29
1996	139.513	36	36	16	37

1997	31.956	41	38	13	23
1998	1.032.160	36	36	14	47
1999	110.738	43	43	14	39
2000	161.142	30	30	14	36
2001	46.256	28	28	10	28
2002	80.480	19	19	12	22
2003	182.800	39	57	17	59
2004	11.846	3	3	1	4
2005	52.248	10	10	5	10
2006	10.777	15	16	10	19
2007	7.065	5	5	4	8
2009	16.497	9	9	6	11
2010	109.788	15	15	8	18
2011	59.399	5	5	4	9
2012	21.228	12	12	5	16
2013	9.206	9	9	7	13
2014	14.839	6	6	6	8
2015	66.203	23	23	10	28
2016	30.859	2	2	1	4
2017	1.673	12	12	10	14
2018	250.671	21	21	10	22
2019	6.745	3	3	4	8

Fuente: UPRA (2022) con información ANT (2021).

Como se evidencia en la tabla anterior, respecto del año 2018, el balance a 2019 indica que los resguardos indígenas tuvieron un incremento en el número total de actuaciones administrativas, de solo tres actos administrativos que beneficiaron a igual número de comunidades indígenas por medio de procedimientos de constitución o ampliación de resguardos indígenas en cuatro departamentos y ocho municipios del país; que, a su vez, representan un incremento en el 0,4 % del área constituida como resguardo (6745 ha). Este incremento es inferior al reportado para el 2018 respecto de la vigencia inmediatamente anterior (2017), para la cual se evidencia un incremento del 0,76 % del número total de actuaciones administrativas (21 comunidades atendidas), y el 3 % en el área total constituida como resguardo (250.671 ha). Así, a corte del año 2018, se registró un total de 33.049.275 ha constituidas como resguardos indígenas, que para el año 2019 aumentaron a un total de 33.056.020 ha (0,4 %).





Tabla 5. Balance histórico departamental de la distribución del territorio en resguardos indígenas, balance 2019 respecto del 2018

Departamento	Neto a 2019			2019		2018	
	Actos admin. (#)	Área (ha)	Participación Área (%)	Actos admin. (#)	Área (ha)	Actos admin. (#)	Área (ha)
Amazonas	25	8.857.442	27				
Antioquia	61	328.700	1	1	75	7	597
Arauca	28	133.391	0,4				
Boyacá	3	173.456	1				
Caldas	4	6.897	0,02				
Caquetá	51	1.204.249	4				
Casanare	8	148.035	0,4				
Cauca	80	190.704	1				
Cesar	11	179.754	1				
Chocó	132	1.296.812	4				
Córdoba	6	123.049	0,4				
Cundinamarca	2	573	0,002			1	372
Guainía	30	6.523.612	20				
Guaviare	29	2.038.945	6				
Huila	20	15.894	0,05			2	267
La Guajira	26	1.301.811	4	1	300	1	226
Magdalena	3	300.074	1				
Meta	25	481.232	1			1	1.733
Nariño	65	356.700	1	1	1	1	742
N. de Santander	4	164.900	0,5				
Putumayo	78	585.333	2	1	6369	2	2116
Quindío	3	156	0,0005				
Risaralda	9	29.186	0,1				
Sucre	1	3.165	0,01				
Tolima	90	29.894	0,1			1	41
V. del Cauca	34	31.427	0,1			4	268
Vaupés	5	4.730.369	14				
Vichada	42	3.820.263	12			2	244.308
Total	759*	33.056.020	100 %	3*	6745	22	250.671

* El total no da cuenta de la sumatoria de las cifras referidas en la columna para cada departamento porque hay actos administrativos aplicados a más de un departamento. Corresponde a los actos administrativos totales reportados por la ANT.

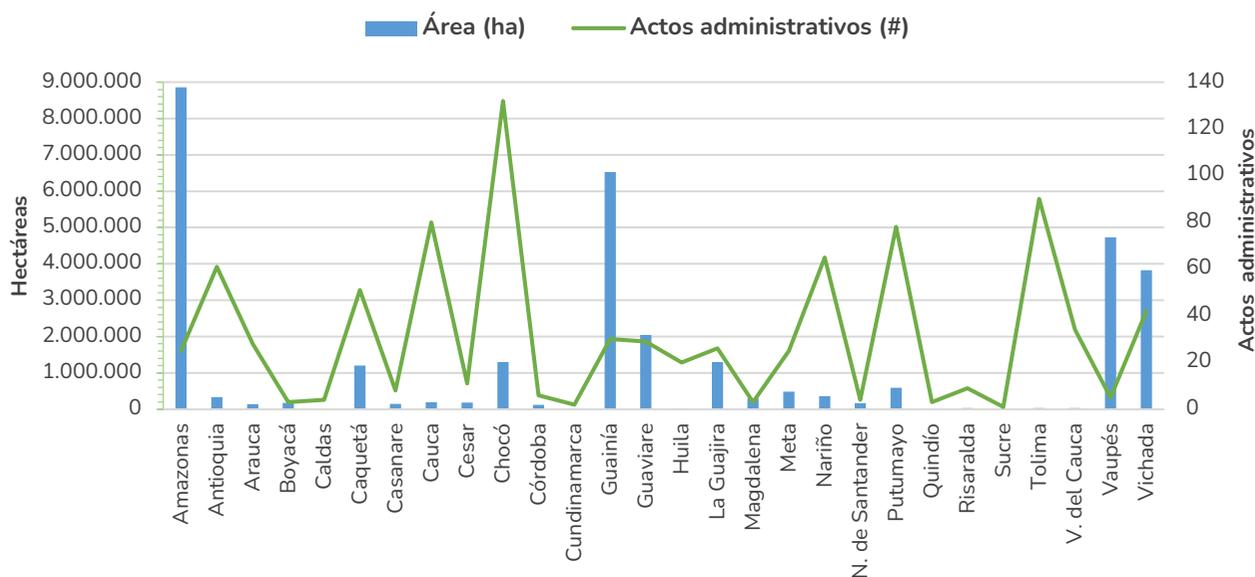
Fuente: Análisis UPRA (2022) con información de ANT (2021).

Para la vigencia 2019, el departamento de Putumayo registró la mayor participación en cantidad de área dispuesta para constituir y ampliar resguardos indígenas, particularmente, en un solo procedimiento, con un total de 6369 ha, que representan el 94 % del territorio constituido bajo esta figura de ordenamiento para este año. Se debe precisar que este mismo acto administrativo para el departamento del Putumayo también involucra al departamento de Nariño (aproximadamente con una hectárea).

El balance histórico departamental de la distribución del territorio bajo la figura de Resguardos indígenas indica que los departamentos de Amazonas (27 %), Guainía (20 %), Vaupés (14 %) y Vichada (12 %) recogen casi tres cuartas partes (72 %) del total del territorio constituido como resguardo, con un total de 23.931.686 ha a corte del año 2019, de manera que, en los demás 24 departamentos se distribuyen el resto de los territorios constituidos, con aproximadamente 9.124.334 ha (28 %). Por su parte, los departamentos de Cundinamarca y Quindío son los menos representativos en términos de área, sumando en conjunto un total de 729 ha aproximadamente, las cuales representan mucho menos del 1 % del total de los territorios constituidos.

Respecto de los procedimientos administrativos tendientes a constituir o ampliar resguardos indígenas, el Chocó es el departamento sobre el cual han recaído mayoritariamente estas actuaciones, con un total de 132; le siguen el departamento del Tolima, con 90, y el del Cauca, con 80 actuaciones administrativas.

 **Figura 16. Balance de resguardos indígenas por departamentos a 2019**



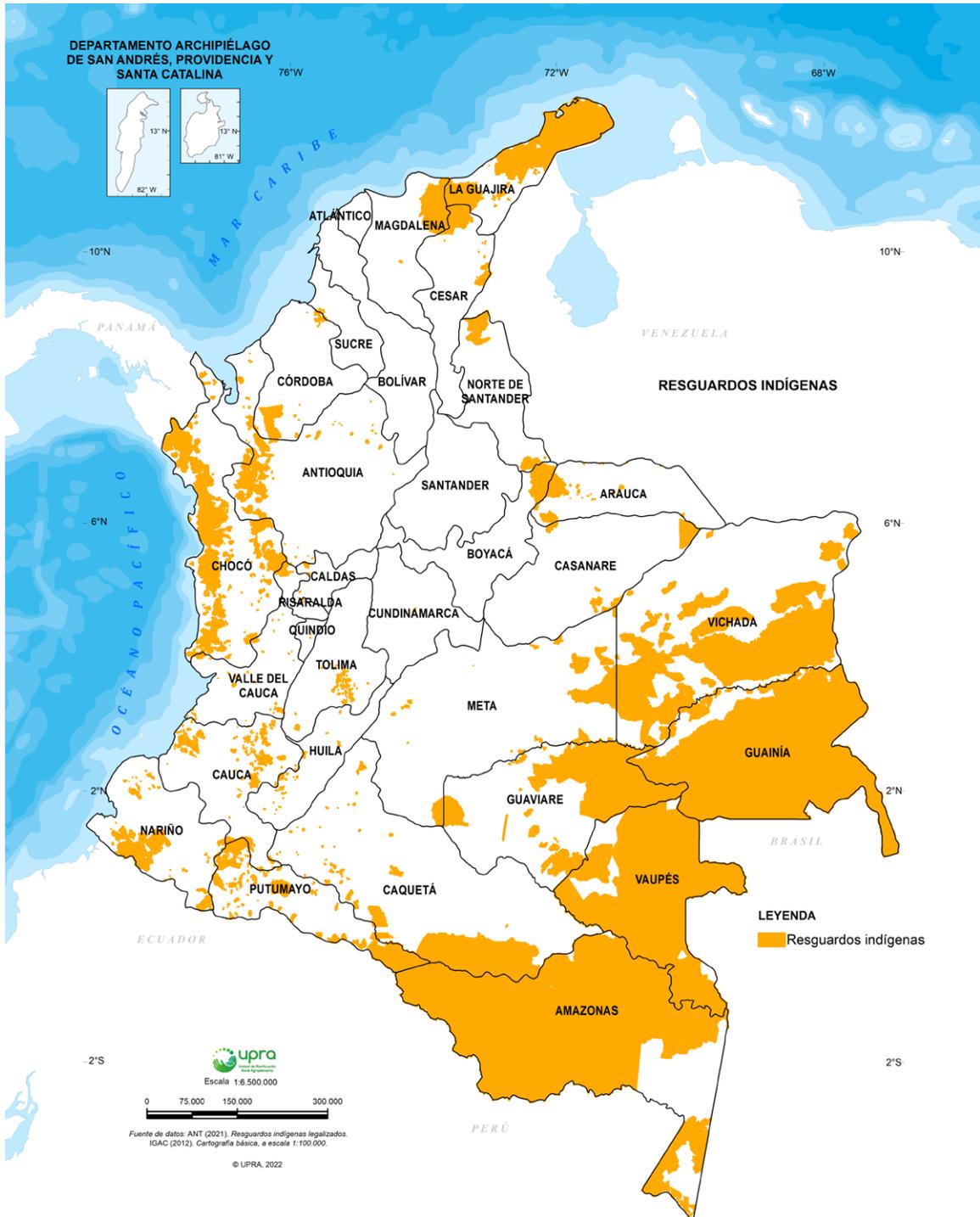
Fuente: Análisis UPRA (2022) con información de ANT (2021).



A continuación, se presenta la distribución de los territorios étnicos constituidos como resguardos indígenas a corte del año 2019.



Figura 17. Resguardos indígenas al año 2019



Fuente: Análisis UPRA (2022) con información de ANT (2021).

Resguardos indígenas respecto de la frontera agrícola a la vigencia 2019

Aproximadamente el 93 % del área de los resguardos indígenas constituidos al año 2019 se encuentran fuera de la FA y solo el 7 % se encuentran dentro de la FA (es decir, el 2,1 % de la superficie continental nacional). Se debe recordar que los resguardos indígenas constituyen el 29 % de toda la superficie continental nacional y algunas de sus áreas se traslapan especialmente con figuras de protección.

De esta manera, de los territorios indígenas por fuera de la FA, aproximadamente el 78 % se ubican en la categoría de Bosques naturales y áreas no agropecuarias, con 25.638.443 ha, mientras que la categoría Exclusiones legales está en una representación porcentual considerablemente menor, con el 15 % y 4.983.721 ha. Esta condición restringe los resguardos indígenas a contar con 2.433.856 ha aproximadamente dentro de la FA, lo que equivale al 7 % de estos territorios.



Tabla 6. Resguardos indígenas constituidos a 2019 respecto de la FA 2021

Distribución de los resguardos indígenas respecto de la FA		Resguardos indígenas	
		Área (ha)	%
Dentro	FA nacional	2.433.856	7
Fuera	Bosques naturales y áreas no agropecuarias	25.638.443	78
	Exclusiones legales	4.983.721	15
Totales		33.056.020	100 %

Fuente: UPRA (2022).

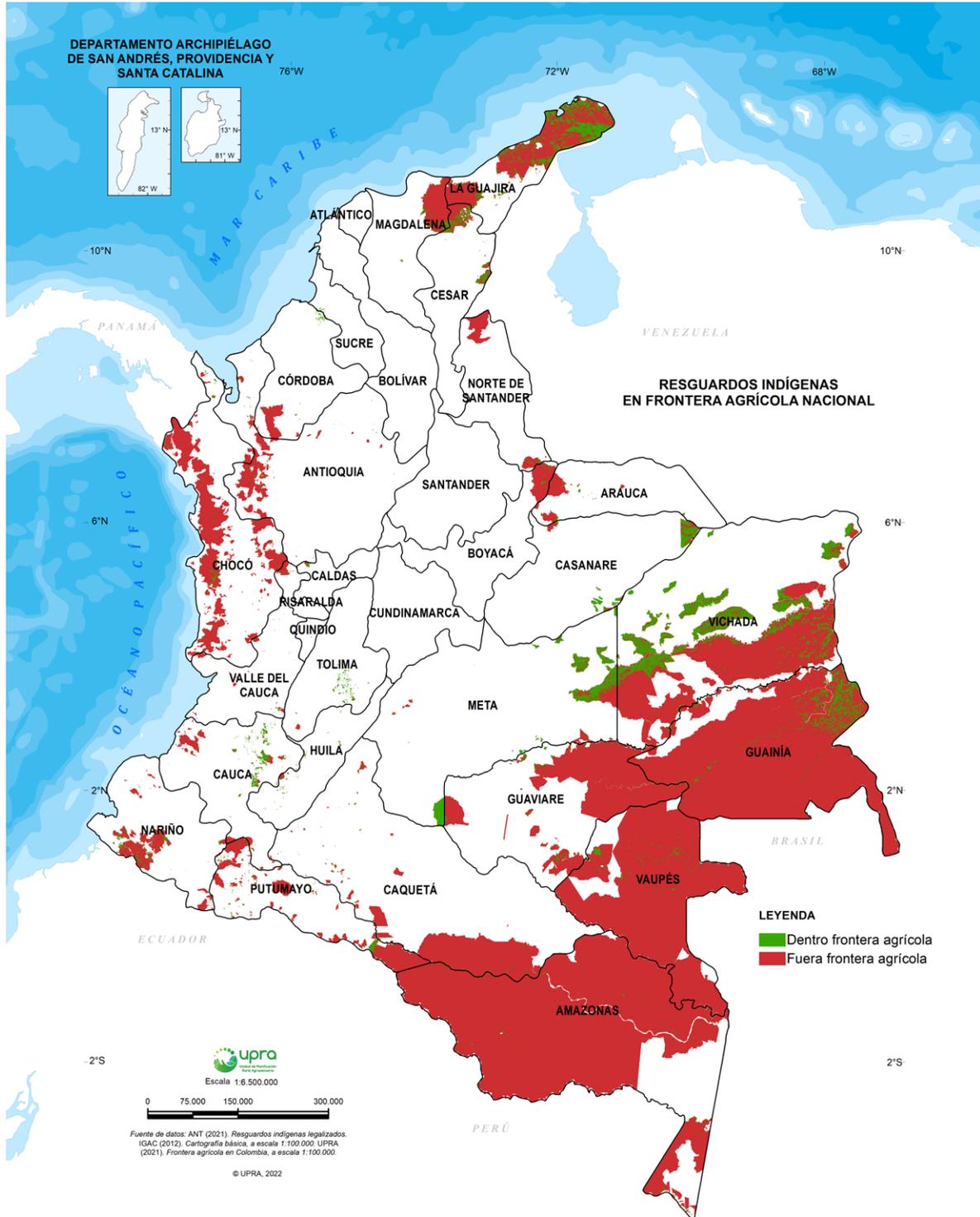
Por su parte, de los 763 resguardos indígenas, 67 se encuentran totalmente por fuera de la FA (representan cerca del 1 % del área total constituida en resguardos), con un total de 305.067 ha; así mismo, hay 56 resguardos que se encuentran totalmente dentro de la FA, los cuales representan menos del 1 % del área total constituida como resguardos; 7741,4 ha en total. En contraste, se tiene que 640 resguardos indígenas (84 %) distribuyen su área tanto dentro como fuera de la FA, los cuales, a su vez, representan el 99 % del área constituida bajo esta figura (2.426.114,6 ha dentro de la frontera y 30.317.096,8 ha fuera de la FA).

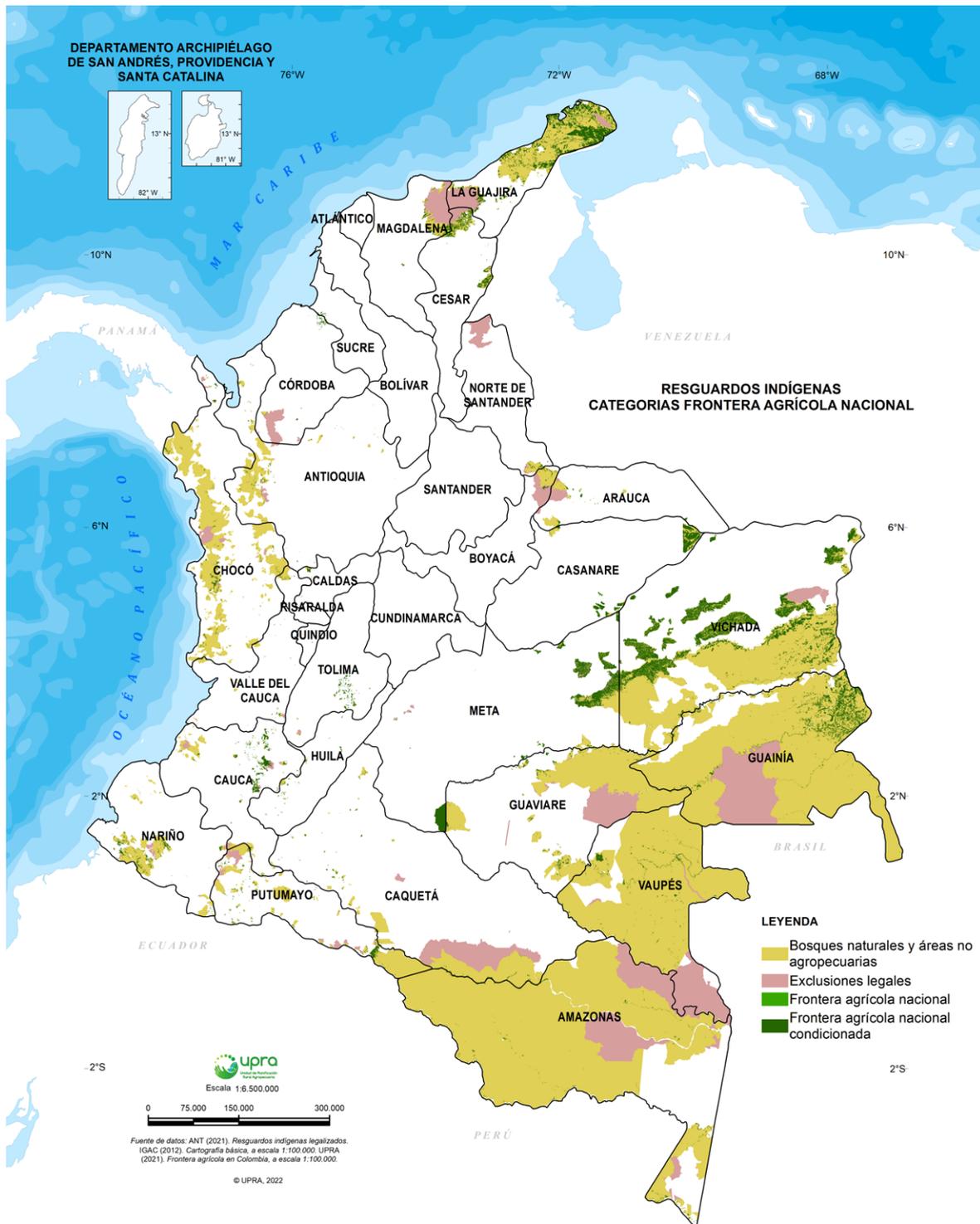
A continuación, se presenta la distribución de los resguardos indígenas con corte al año 2019, respecto de la FA y sus diferentes categorías constitutivas.





Figura 18. Resguardos indígenas constituidos a 2019 respecto de la FA 2021

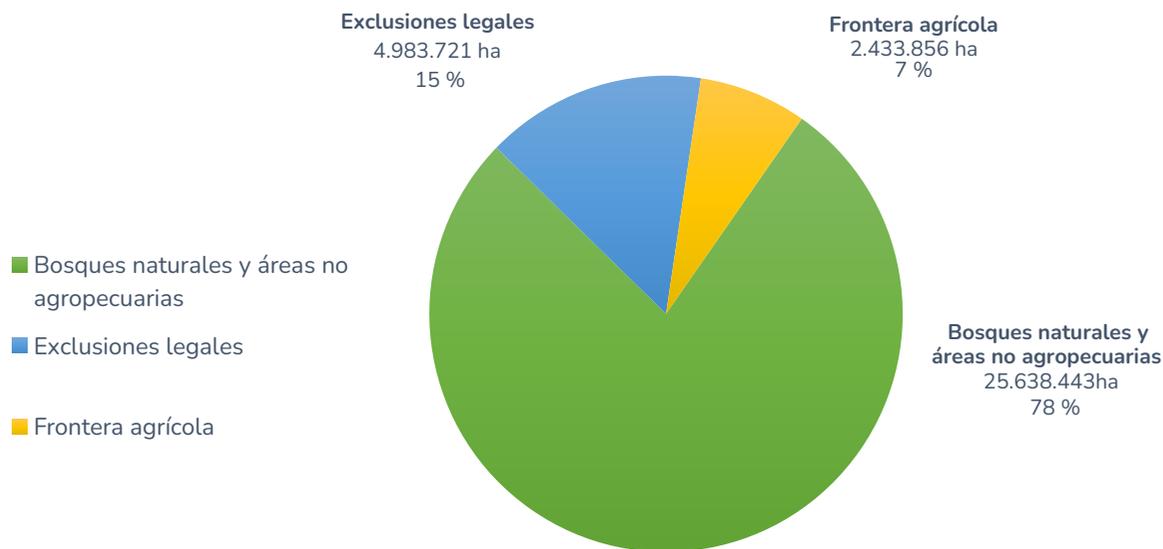




Fuente: Análisis UPRA (2022) con información de ANT (2021).



Figura 19. Resguardos indígenas a 2019 respecto de la FA 2021



Fuente: Análisis UPRA (2022) con información de ANT (2021).

Tamaño de los resguardos indígenas vigentes en 2019

A continuación, se presenta la información del tamaño de los resguardos reportados por la ANT, de acuerdo con la información dispuesta en la capa geográfica de los resguardos sobre los cuales no se restringe la disposición discontinua de sus territorios ocupados; por lo cual, se agrupan los polígonos (continuos o discontinuos) de los territorios étnicos constituidos por valores similares o cercanos, y se definen rangos para su análisis. De esta manera, se presentan diez rangos de tamaño de área que agrupan la totalidad de los resguardos constituidos (763 territorios comunitarios), los cuales representan aproximadamente 33.056.020 ha para el año 2019.



Tabla 7. Rangos de tamaño de área de los resguardos indígenas constituidos al año 2019

Rango de tamaño (ha)	Resguardos indígenas	Participación RI (%)	Área (ha)	Participación área (%)
De 0 a 1000	341	45	101.076	0,3
De 1001 a 5000	177	23	468.095	1
De 5001 a 15.000	107	14	905.214	3
De 15.001 a 25.000	46	6	894.690	3
De 25.001 a 50.000	37	5	1.342.688	4
De 50.001 a 100.000	22	3	1.543.902	5
De 100.001 a 300.000	15	2	2.843.436	9
De 300.001 a 1.000.000	11	1	7.341.146	22
De 1.000.001 a 2.000.000	4	1	5.592.893	17
De 2.000.001 a 5.850.781	3	0,4	12.022.881	36
Total	763	100 %	33.056.020,20	100 %

Fuente: UPRA (2022).

De esta manera, se tiene que, el rango con mayor representación respecto del número de resguardos es el tamaño más pequeño, de 0 a 1000 ha, con un total de 341 territorios comunitarios; los cuales representan el 45 % del total de los resguardos constituidos. En contraste con los rangos de mayor cantidad de área, en donde, por ejemplo, los rangos de área mayor a 1 millón ha, registran la menor cantidad de resguardos y, en conjunto, representan el 1,4 % de estos territorios constituidos (siete resguardos entre los dos rangos), pero, particularmente, estos mismos rangos representan la mayor cantidad de área en resguardos constituidos: casi la mitad de estos territorios con, aproximadamente, el 53 %.

Figura 20. Rangos de tamaño de los resguardos indígenas constituidos hasta 2019. Territorios / Rangos de área)



Fuente: Análisis UPRA (2022) con información de ANT (2021).

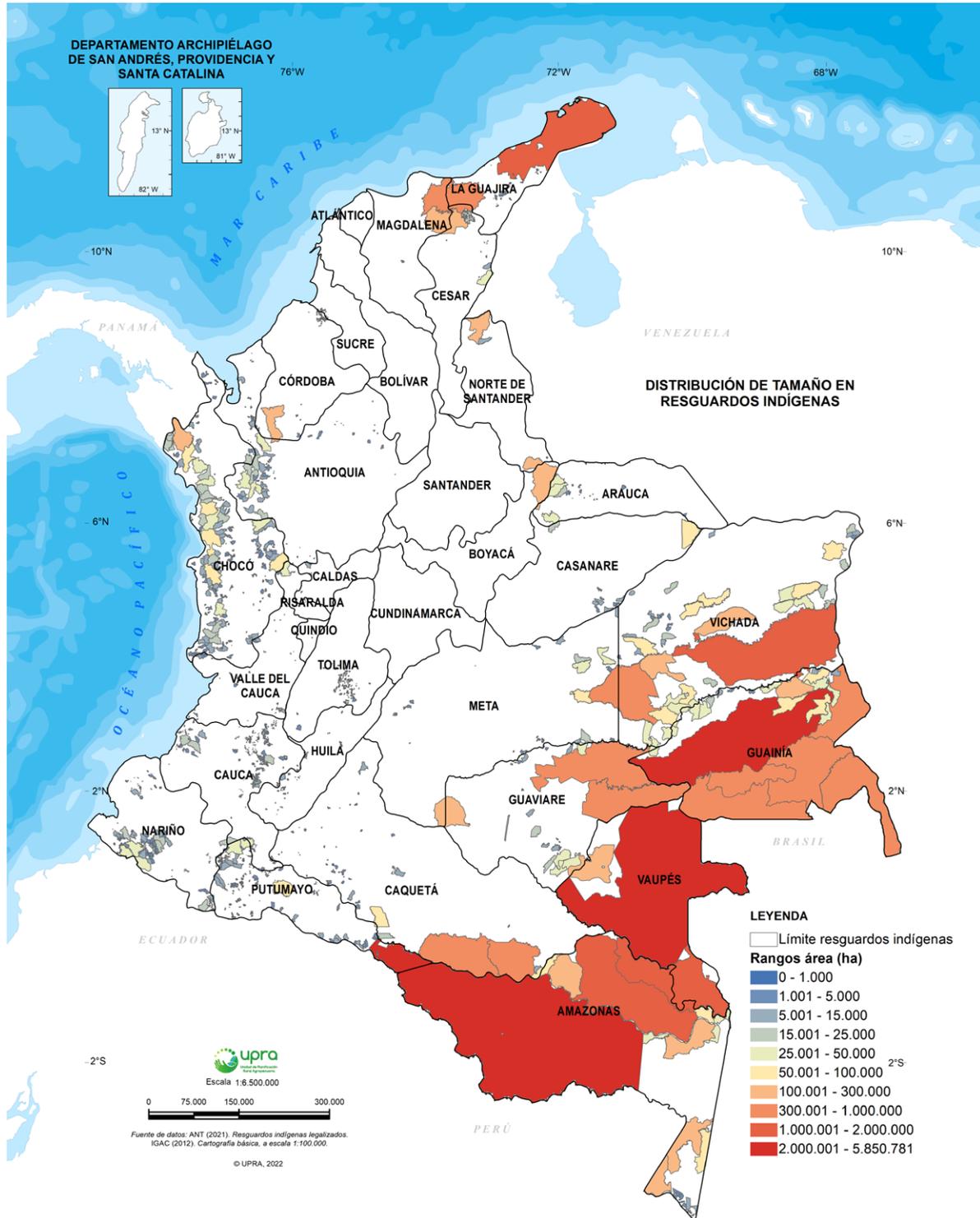
Es importante destacar que, sumados los tres primeros rangos (de 0 a 15.000 ha) se agrupa aproximadamente el 82 % de los territorios comunitarios indígenas constituidos en el país (625 resguardos); no obstante, a su vez, estos solo representan aproximadamente el 4,3 % del área total de los resguardos constituidos en el país.

A continuación, se presenta la distribución por rangos de tamaño de los territorios étnicos constituidos como resguardos indígenas, con corte al año 2019.





Figura 21. Tamaño de los resguardos indígenas constituidos a 2019

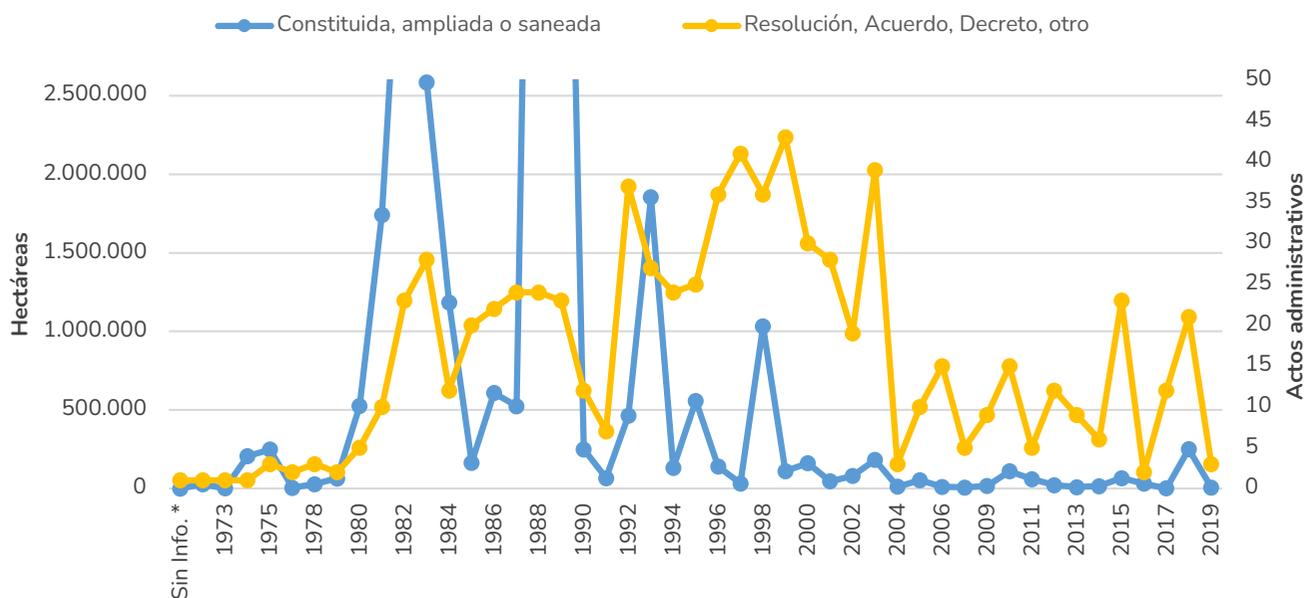


Fuente: Análisis UPRA (2022) con información de ANT (2021).

Finalmente, se analiza el comportamiento histórico respecto de la cantidad de área constituida por la ANT como resguardo indígena por año. Se evidencian tres grandes picos en la constitución de sus territorios que, junto con otras actuaciones, enmarcan a la década de los 80 como la más representativa para estas comunidades, en cuanto a cantidad de área constituida bajo esta figura rondando, aproximadamente, los 26,7 millones de hectáreas⁴. De igual forma, se evidencia que las vigencias 1993 y 1998, en términos de área, también fueron muy representativas, con 1.853.982 y 1.032.160 ha cada uno, aproximadamente.



Figura 22. Histórico de constitución de los resguardos indígenas al 2019: Área / N.º actos administrativos



Fuente: Análisis UPRA (2022) con información de ANT (2021).

Luego de la década de los 90, se evidencia una marcada regularidad en la disposición de áreas en el territorio nacional para la constitución de esta figura; en ese contexto, desde el año 1999, a corte del año 2019, se presenta un promedio de aproximadamente 62 mil hectáreas para la constitución de resguardos; siendo 2018 el año más representativo, con un total de 250.671 ha, sin dejar de lado los años 1999 (110.738 ha), 2000 (161.142 ha), 2003 (182.800) y 2010 (109.788 ha), los cuales registran valores muy superiores a este promedio.

Respecto del número de actos administrativos, se evidencia una marcada fluctuación en la proyección de estos; los mayores picos se presentan próximos y dentro de la década de los 90, siendo el año 1999 el más representativo, con un total de 43 actuaciones; le siguen el año 1997 (41 actos), 2003 (39 actos) y 1992 (32 actos). Para mayor claridad, puede remitirse nuevamente a la tabla 5 del balance histórico de la figura de los resguardos indígenas, información a 2019, al inicio de este segmento.

b. Territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianos, raizales y palenqueros

Partiendo de que el TCCN es la figura de ordenamiento del territorio (modalidad de tenencia de la tierra) que cobija a los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros en la distribución de la tierra

⁴ Los tres picos más representativos corresponden a los años 1982 (4.170.882 ha), 1988 (8.430.129 ha) y 1989 (6.765.834 ha); por ser valores tan altos, exceden la gráfica y no se representan en ella.

en Colombia, como referente de análisis respecto del balance presentado para la vigencia del año 2018, es preciso indicar que esta figura no evidenció cambios para la vigencia del año 2019 según información de la ANT (2021). Consecuentemente, el balance histórico reportado para el año 2018 es el mismo al corte del año 2019, en donde la figura de ordenamiento del territorio que cobija a estas comunidades se conformó por un total de 203 actuaciones administrativas que benefician a un total de 202 comunidades en TCCN constituidos, los cuales se ubican en once departamentos, en un total de 92 municipios, que representan el 8,21 % del total de municipios del país.

El área aproximada de estos territorios es de 5.725.401 ha que, a su vez, representan el 5,02 % de la superficie continental e insular del país. Por su parte, y como referente de análisis, para el año 2018, se registró un total constituido de 1757,48 ha como TCCN, las cuales beneficiaron un total de siete comunidades negras, en igual número de actos administrativos de procedimientos de constitución de TCCN, adelantados en cuatro departamentos y nuevos municipios del país.



Tabla 8. Balance histórico de los TCCN, información a 2019

Año	Área constituida (ha)	Actuaciones administrativas	Comunidades atendidas	Departamentos	Municipios
		(Resolución, acuerdo, decreto, otro)			
1996	63.946	6	6	1	3
1997	707.620	1	1	2	12
1998	325.521	14	14	4	18
1999	229.490	5	5	3	4
2000	953.799	30	30	4	21
2001	1.492.716	22	22	6	44
2002	576.578	34	34	5	34
2003	281.000	13	13	5	20
2004	104.748	5	5	2	8
2005	344.129	14	14	4	15
2006	116.919	10	10	3	6
2007	33.013	4	4	4	6
2008	1759	1	1	1	1
2009	0	0	0	0	0
2010	4146	2	2	1	1
2011	75.975	4	4	4	10
2012	69.998	12	12	4	12
2003/ 2012*	38.384	1	1	1	1
2013	0	0	0	0	0
2014	109.654	6	6	3	8
2015	188.524	7	7	6	6
2016	5539	3	3	2	4
2017	185	1	1	1	1
2018	1757	7	7	4	7
2019	0	0	0	0	0
Total	5.725.401	203*			

* Un registro en la información suministrada por ANT reporta 2 años y 2 procedimientos para la misma comunidad. Se suma un procedimiento más en consecuencia.

Fuente: UPRA (2022) con datos de ANT (2021).

Es pertinente mencionar que, en la tabla anterior, las cifras referidas en la columna para cada departamento no coinciden con el número total de actos administrativos; ya que algunos de estos abarcan o referencian más de un departamento. Por ende, el total corresponde a los actos administrativos proyectados por la autoridad de tierras con referencia a estos departamentos hasta la fecha.

Como se evidencia en la tabla anterior, los registros para esta figura de ordenamiento datan del año 1996 y, particularmente, para los años 2009, 2013 y 2019 no se reportan procedimientos de constitución de TCCN. Por su parte, los departamentos del Chocó y Nariño, con 63 y 54 resoluciones respectivamente, tienen la mayor participación en los procedimientos de constitución de TCCN (actos administrativos) con corte al año 2019.



Tabla 9. Balance histórico departamental de distribución del territorio en TCCN, a 2019

Departamento	Neto a 2019		
	N.º de actos administrativos	Área (ha)	Participación área (%)
Antioquia	22	257.661	4,5
Bolívar	4	3.474	0,1
Cauca	24	714.565	12,5
Chocó	63	3.073.052	53,7
Córdoba	1	29	0,001
La Guajira	5	805	0,01
Magdalena	1	430	0,01
Nariño	54	1.219.195	21,3
Putumayo	2	2.663	0,05
Risaralda	3	11.136	0,2
Valle del Cauca	42	442.391	7,7
Total		5.725.401	100,0 %

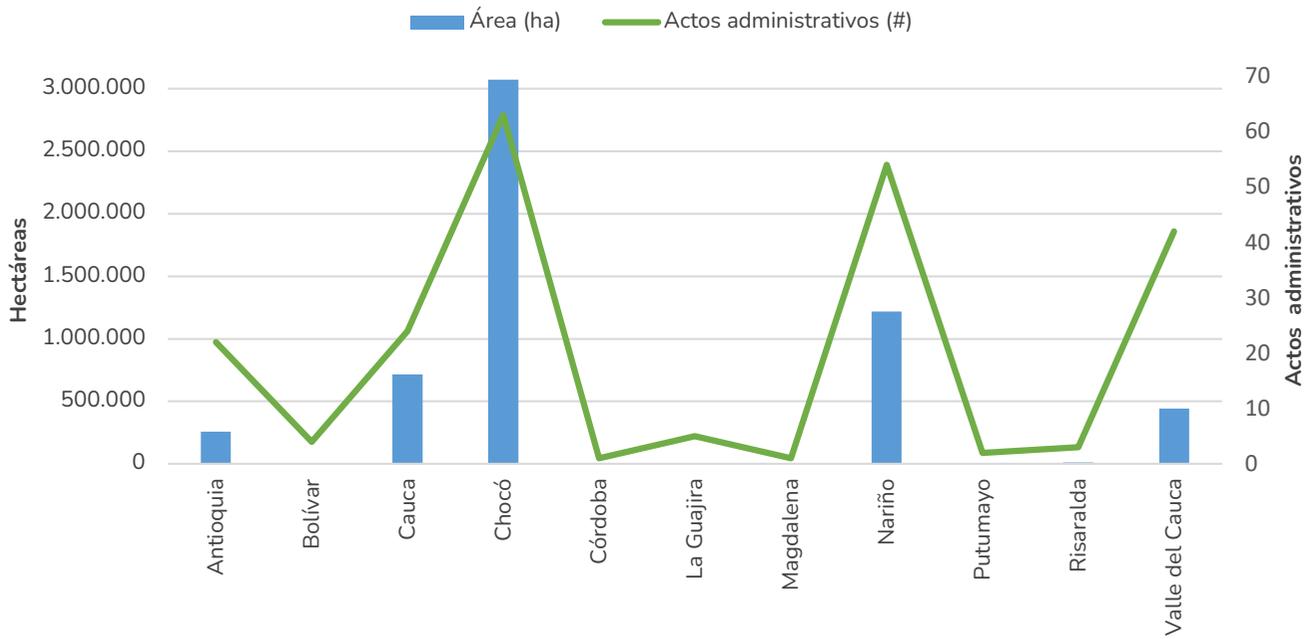
Fuente: UPRA (2022) con información de la ANT (2021).

Así, el balance histórico departamental respecto de la distribución del territorio bajo la figura de TCCN con corte al año 2019, registró un total de 5.725.401 ha constituidas; de las cuales, el 99,7 % se encuentra distribuido en cinco departamentos, así: Chocó (53,7 %), Nariño (21,3 %), Cauca (12,5 %), Valle del Cauca (7,7 %) y Antioquia (4,5 %), para un total de 5.706.864 ha; territorios a los cuales se les pueden referenciar, primordialmente para este fin, según las disposiciones dadas en la Ley 70 de 1993.

Por su parte y particularmente los otros seis departamentos en los cuales se constituyen los TCCN (Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Putumayo y Risaralda) se encuentran por fuera de la cuenca del Pacífico, con valores marcadamente inferiores y que recogen el 0,3 % del área total de estos territorios que suman 18.537 ha.



Figura 23. Balance de TCCN por departamentos a 2019



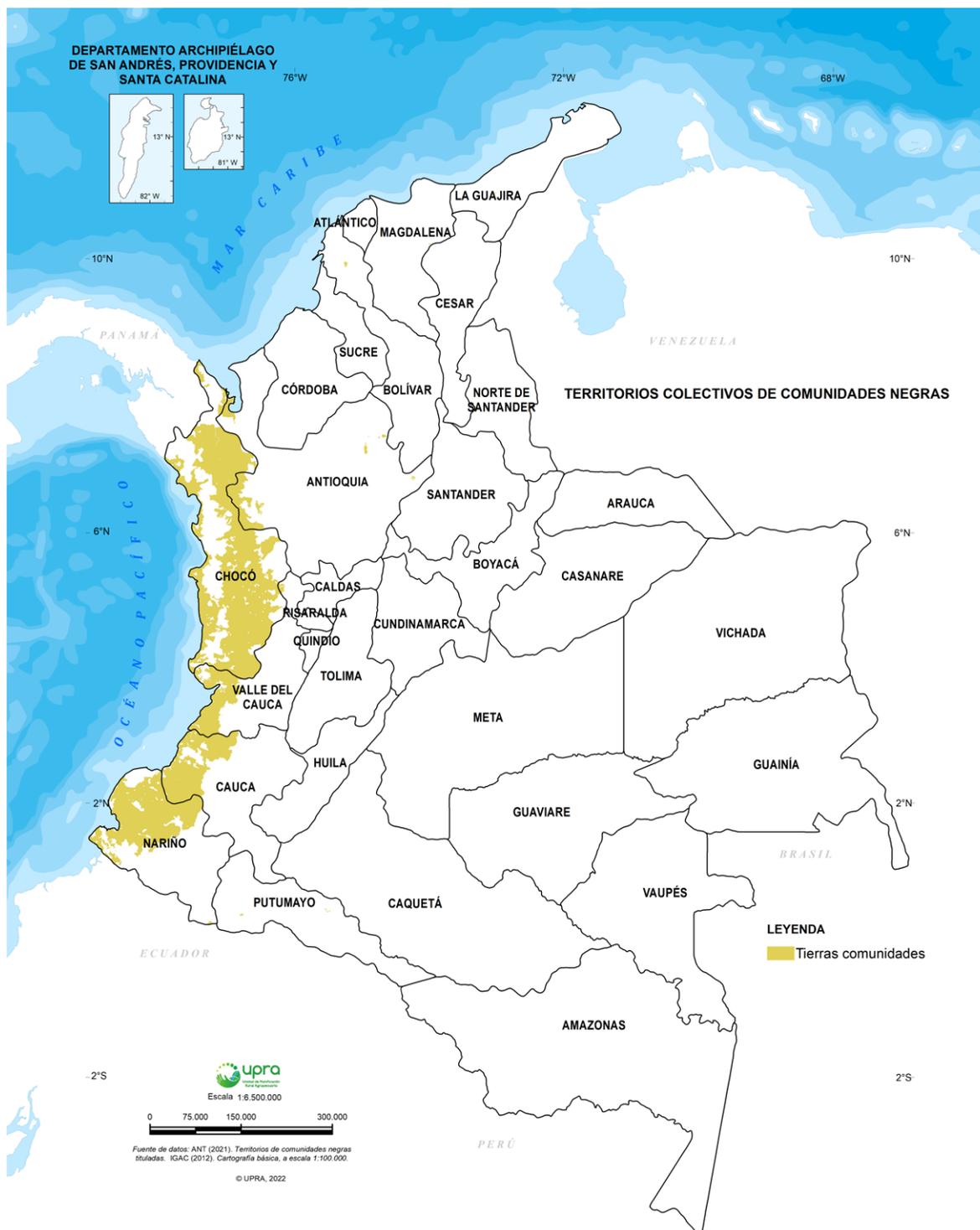
Fuente: UPRA (2022) con datos de la ANT (2021).

A continuación, se presenta la distribución de los territorios étnicos constituidos como TCCN con corte al año 2019.





Figura 24. TCCN al año 2019



Fuente: UPR (2022) con datos de la ANT (2021).

TCCN respecto de la Frontera agrícola a la vigencia 2019

A 2019, aproximadamente el 92 % de los TCCN constituidos se ubican fuera de la FA; y tan solo el 8 % están dentro de la FA (0,4 % de la superficie continental nacional). Los TCCN representan el 4,6 % de toda la superficie continental nacional.



Tabla 10. TCCN a 2019 respecto de la FA 2021

Distribución de los TCCN respecto de la FA		TCCN	
		Área	%
Dentro	FA	472.091	8
Fuera	Bosques naturales y áreas no agropecuarias	4.835.247	84
	Exclusiones legales	418.063	7
Totales		5.725.401	100

Fuente: UPRA (2022).

En este contexto, por fuera de la FA se tiene que el 84 % de estos territorios se encuentran en la categoría de Bosques naturales y áreas no agropecuarias, con 4.835.247 ha, mientras que, en una representación porcentual considerablemente menor, está la categoría de Exclusiones legales, con el 7 % y 418.063 ha. Esta condición restringe los TCCN a contar con aproximadamente 472.091 ha dentro de la FA.

Por su parte, de la totalidad de los 202 territorios comunitarios constituidos como TCCN, hay 32 territorios colectivos que se encuentran totalmente por fuera de la FA, representan el 3 % del área total constituida en TCCN, con un total de 173.591,5 ha; así mismo, hay dos territorios colectivos totalmente dentro de la FA, que representan mucho menos del 1 % del área total constituida como TCCN, con un total de 44,8 ha aproximadamente. Por otra parte, se tienen 168 TCCN que distribuyen su área tanto dentro como fuera de la frontera agrícola; los cuales, a su vez, representan el 83 % del área constituida bajo esta figura: 472.046 ha dentro de la FA y 5.079.719 ha fuera de la FA).

A continuación, se presenta la distribución de los territorios étnicos constituidos como TCCN con corte al año 2019, respecto de la FA y sus diferentes categorías.

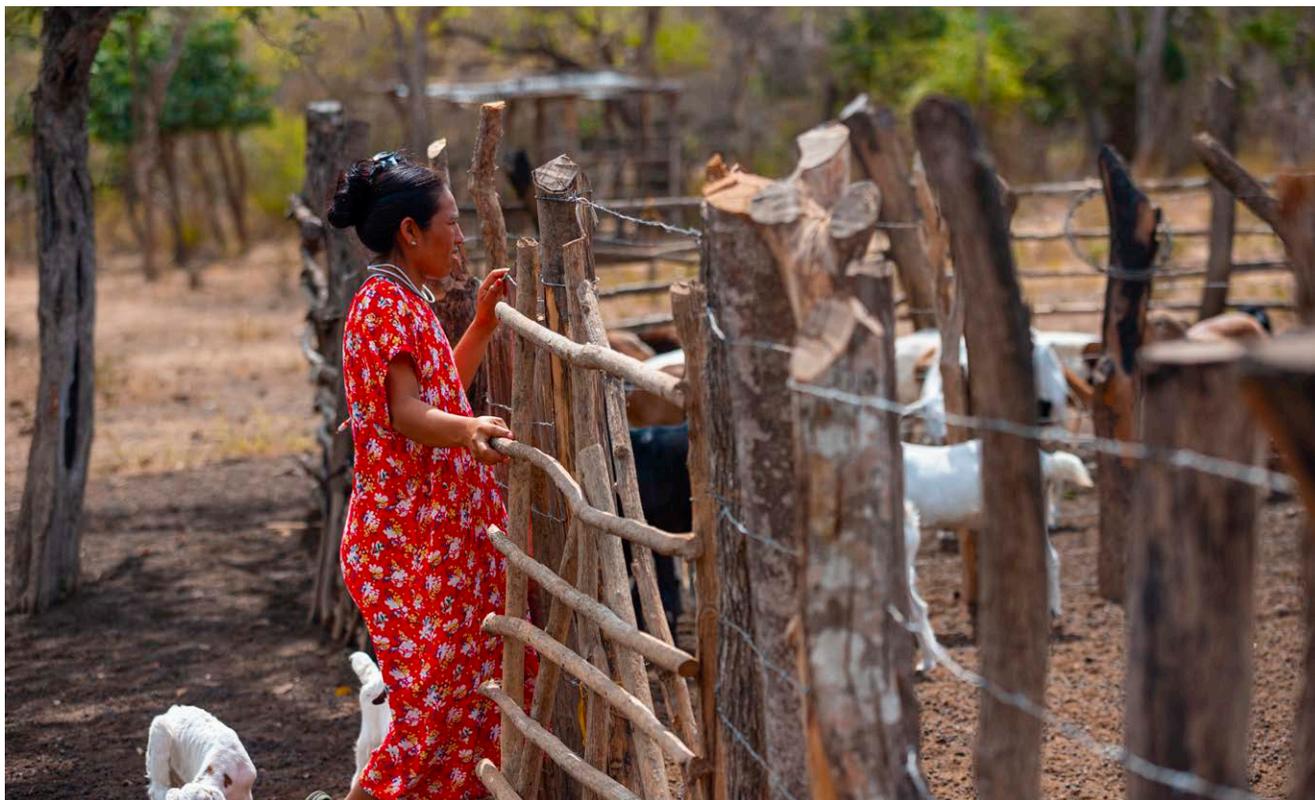
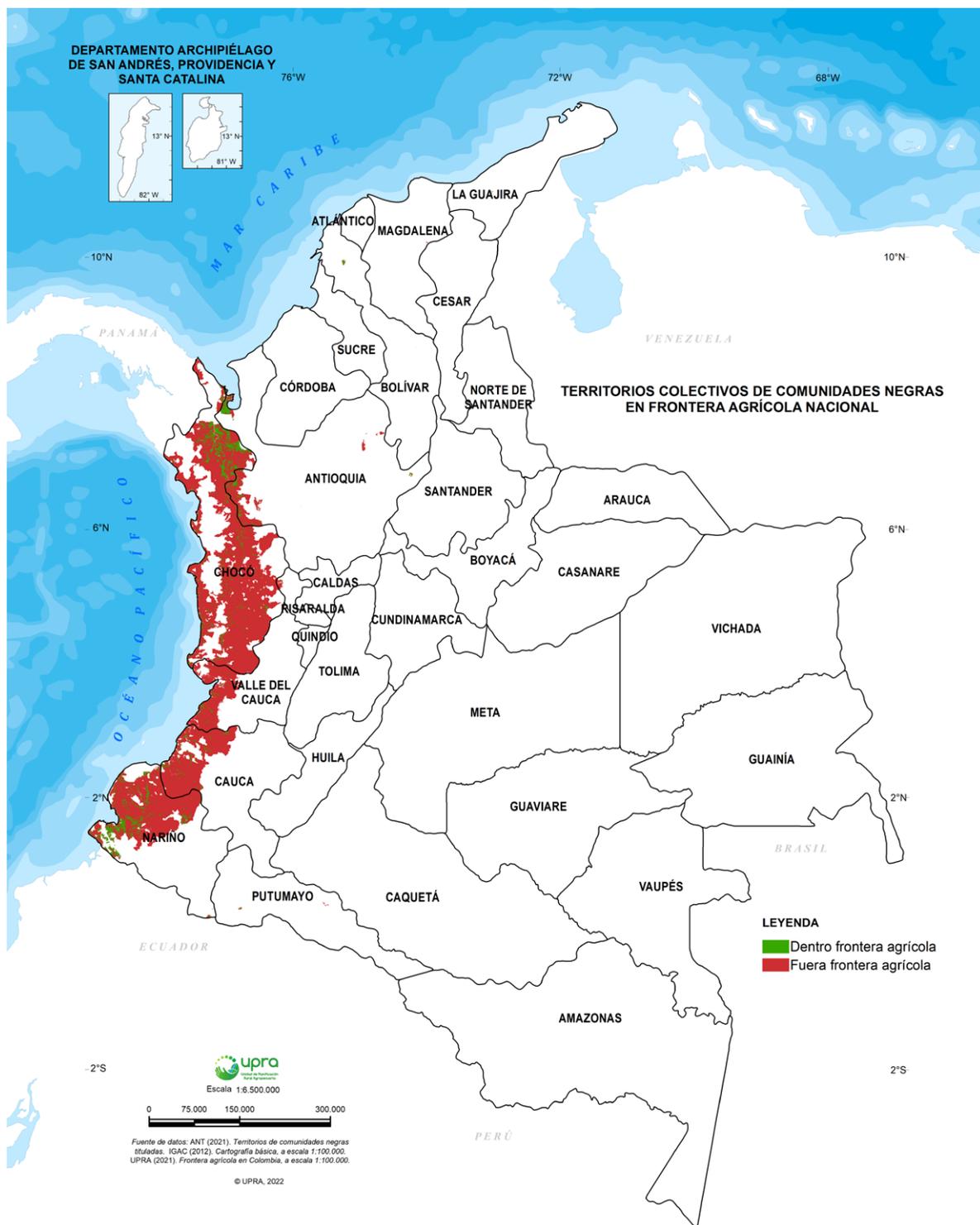
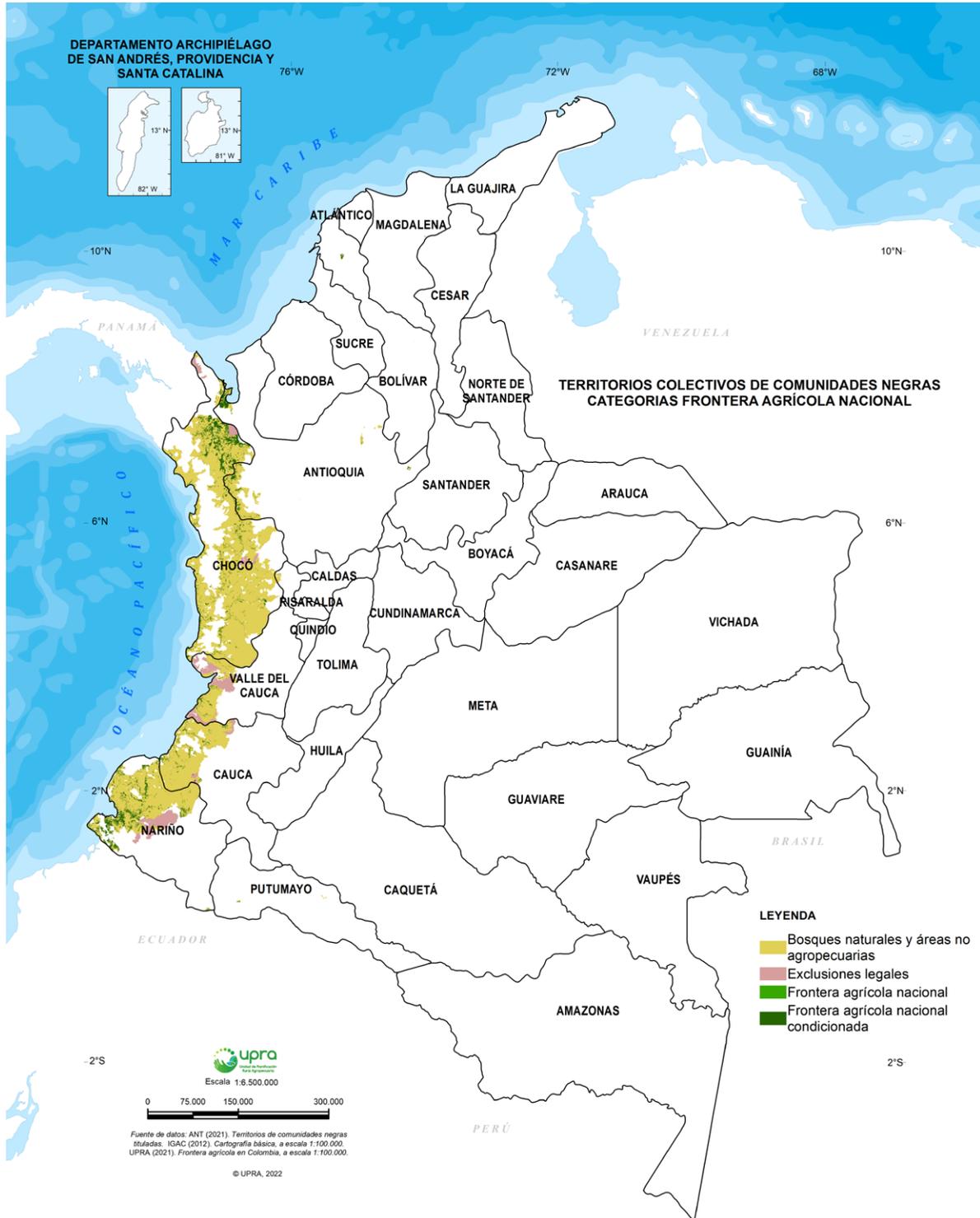




Figura 25. TCCN constituidos al año 2019 respecto de la FA 2021

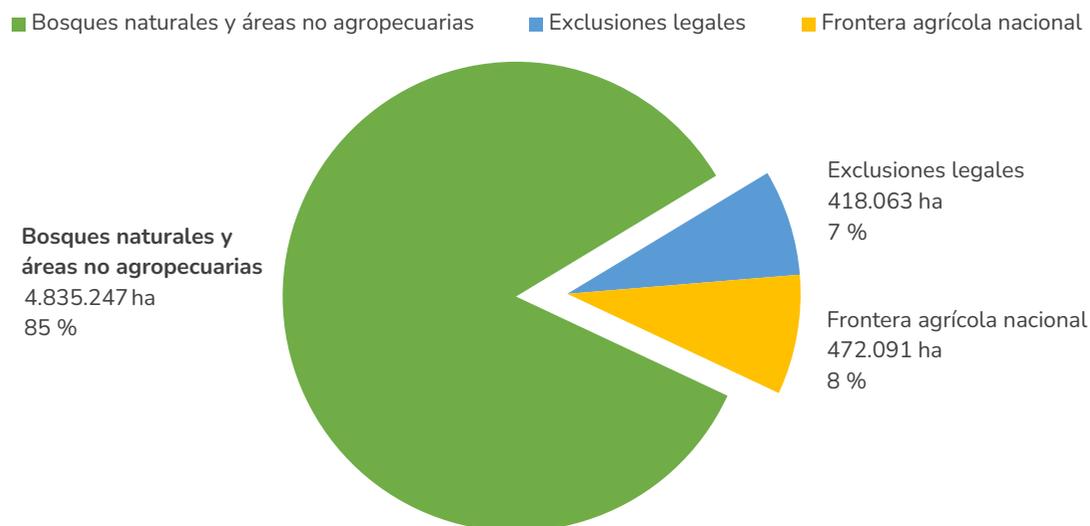




Fuente: UPRU (2022) con datos de la ANT (2021).



Figura 26. TCCN al año 2019 respecto de la FA 2021



Fuente: UPRA (2022) con datos de la ANT (2021).

A continuación, se presenta la información del tamaño de los TCCN reportados por la ANT teniendo como fuente la capa geográfica y su información anexa, sobre los cuales no se restringe la disposición discontinua de sus territorios ocupados; por lo cual, se agrupan los polígonos (continuos o discontinuos) de los territorios étnicos constituidos por valores similares o cercanos y se definen rangos para su análisis. De esta manera, se presentan diez rangos que agrupan la totalidad de los TCCN constituidos (202 territorios comunitarios), los cuales representan 5.725.401 ha para el año 2019 aproximadamente.



Tabla 11. Rangos de tamaño de los TCCN constituidos al año 2019

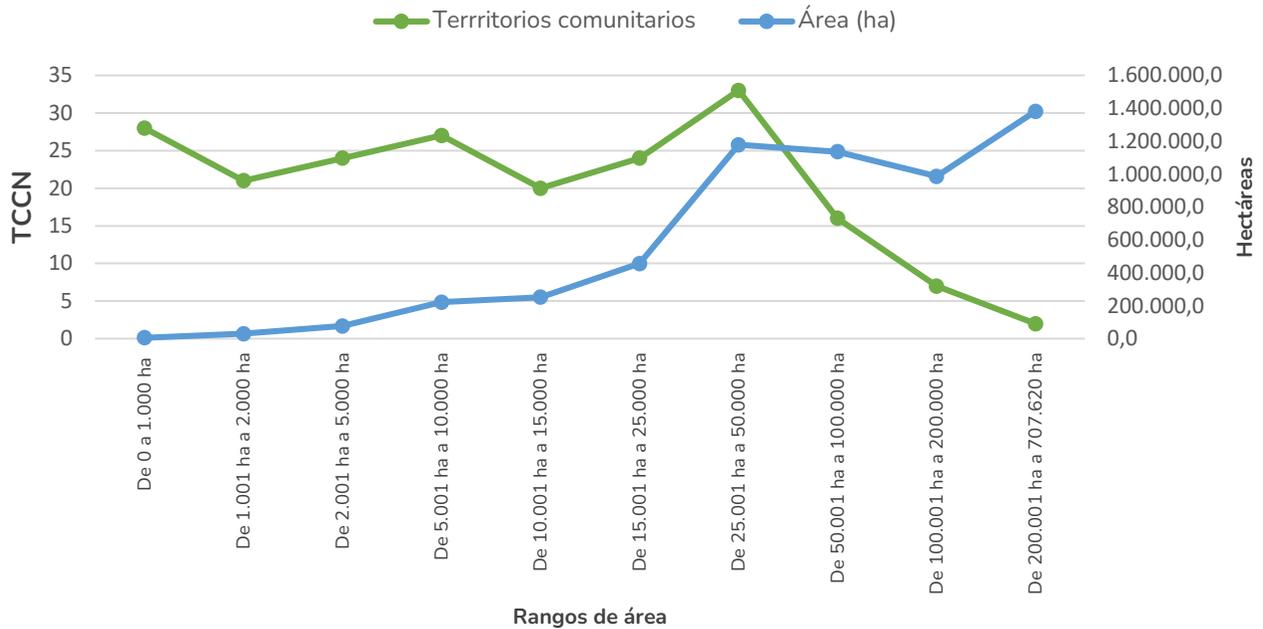
Rango de tamaño (ha)	TCCN	Participación TCCN (%)	Área (ha)	Participación Área (%)
De 0 a 1000	28	14	5516,5	0,1
De 1001 a 2.000	21	10	30.649,5	1
De 2001 a 5.000	24	12	77.162,8	1
De 5001 a 10.000	27	13	221.732,8	4
De 10.001 a 15.000	20	10	252.612,4	4
De 15.001 a 25.000	24	12	456.685,5	8
De 25.001 a 50.000	33	16	1.177.894,6	21
De 50.001 a 100.000	16	8	1.135.729,9	20
De 100.001 a 200.000	7	3	985.905,9	17
De 200.001 a 707.620	2	1,0	1.381.511,5	24
Total	202	100 %	5.725.401	100 %

Fuente: UPRA (2022).

De esta manera, se tiene que el rango de tamaño con mayor representación en cuanto al número de TCCN es el que va de 25.001 a 50.000 ha, con el 16 %, y un total de 33 territorios comunitarios; en contraste con los rangos de mayor cantidad de área, en donde por ejemplo (mayores a las 100.000 ha), registran los menores valores en número de territorios comunitarios, pero que en conjunto representan el 4 % de estos constituidos (9 territorios comunitarios entre los dos rangos).



Figura 27. Rangos de tamaño de los TCCN constituidos a 2019: Territorios / Rangos área



Fuente: UPRA (2022) con datos de la ANT (2021).

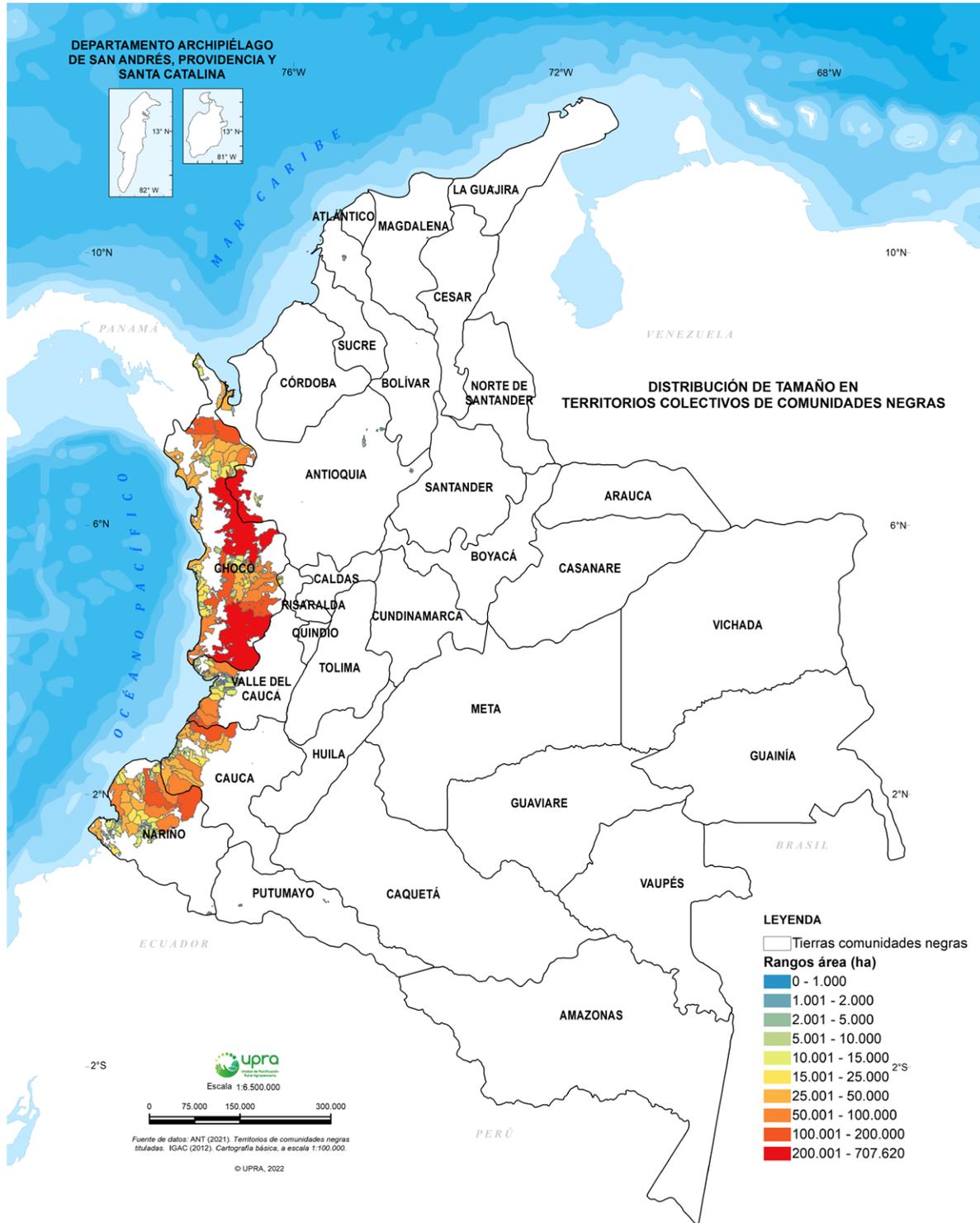
Los rangos de tamaño más grande (más de 100.000 ha) constituyen la mayor cantidad de área en TCCN constituidos; representan el 41 % del área total, con 2.367.417 ha; mientras que los tres rangos de menor cantidad de área (hasta 5000 ha) representan solo el 2,1 % del área total de TCCN constituidos en el país, con 113.329 ha aproximadamente.

A continuación, se presenta la distribución por rangos de tamaño de los territorios étnicos constituidos como TCCN con corte al año 2019.





Figura 28. Tamaño de los TCCN constituidos al año 2019



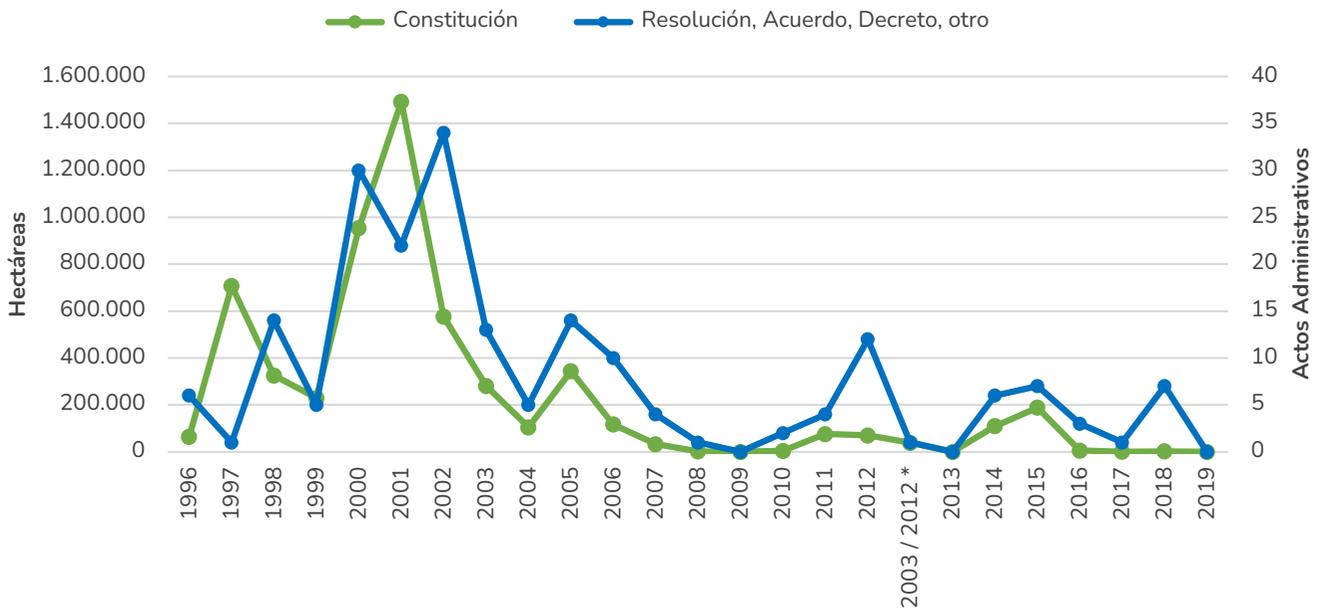
Fuente: UPRA (2022) con datos de la ANT (2021).

Finalmente, en el comportamiento histórico respecto de la cantidad de área constituida por la ANT como TCCN por año, se evidencia un gran pico en la constitución de estos territorios enmarcado en el lapso que va del 2000 al 2002. Siendo el más representativo el año 2001 con un total de 1.492.716 ha, que es, hasta ahora, la mayor cantidad de territorio que se ha constituido en TCCN en un año; en ese contexto, se beneficiaron 22 comunidades.

De igual forma, desde que se registra la información de constitución de TCCN, solo se registran tres vigencias sin ningún procedimiento de constitución (2009, 2013 y 2019); y, aparte de estos años, las últimas vigencias son las que registran la menor cantidad de área constituida como TCCN históricamente (2017, 2018 y consecuentemente el 2019 sin registrar ningún procedimiento).



Figura 29. Histórico de constitución de los TCCN al año 2019 (Área / Número de actos administrativos)



* Un registro en la información suministrada por la ANT reporta 2 años y 2 procedimientos para la misma comunidad. Se suma un procedimiento más en consecuencia.

Fuente: UPRA (2022) con de la ANT (2021).

Respecto del número de actos administrativos, se evidencia igualmente un marcado pico en la proyección de los mismos periodos, comprendido entre 2000 y 2002, siendo el año 2002 el más representativo, con un total de 34 actuaciones, seguido del año 2000 (30 actos) y 2001 (22 actos); entre estas tres anualidades se agrupa el 42,5 % de todos los procedimientos de constitución de TCCN adelantados con corte al año 2019. Para mayor claridad, puede remitirse nuevamente a la tabla 5 “Balance histórico de la figura de OSP, TCCN, información a 2019”, al inicio de este segmento.

2.2.5 Distribución predial en algunas exclusiones y condicionantes de Frontera agrícola de Interés para el OSP

En este capítulo se realizó un análisis de las figuras ambientales representativas y de interés para el OSP, donde se tuvo en cuenta de la cantidad de predios, el área, tipo de propietarios, tamaño predial

y la comparación del área de los predios contra unos rangos de UAF⁵ calculada por la metodología de ZRH de los predios ubicados en dichas áreas. Las figuras analizadas en este aparte fueron: páramos, humedales, DMI, DCS y ZRF de Ley 2.^a de 1959.

Es de aclarar que, en la identificación y la delimitación de la FA, las anteriores figuras pueden tener ocupación en áreas al interior y fuera de la FA; en este análisis, las áreas excluidas de la FA obedecen a criterios ambientales y se comportan como restrictivas por mandato de ley o reglamento. Las áreas condicionadas al interior de la FA corresponden a condiciones ambientales donde, en algunas figuras, es posible desarrollar actividades agropecuarias. Asimismo, se realizó el análisis predial de áreas de bosques y áreas no agropecuarias, las cuales están fuera de la FA.

Se resalta que, para el análisis de distribución predial, únicamente se han tenido en cuenta los predios según el catastro de fecha 2019 que cruzaron con las figuras ya mencionadas y que tienen un área de coincidencia o intercepción predial mayor o igual al 50 %.

a. Distribución predial en los DMI

A fecha de 2019, se tiene reportado en áreas declaradas como Distritos de Manejo Integrado (DMI) un total de 2.278.244,21 ha, de las cuales 343.723,33 ha son áreas de Distritos Nacionales de Manejo Integrado y 1.934.520,88 ha corresponden a Distritos Regionales de Manejo Integrado (DRMI). El análisis que se presenta a continuación involucra el área total de los DMI.

Del total declarado en DMI de 2.278.244,21 ha, se tiene, a nivel nacional, según el registro 1 y 2 de la base catastral rural IGAC 2019, un total de 104.877 predios que se interceptan con el área de DMI declarada, lo que corresponde a un área de 1.938.514,13 ha; por lo tanto, existe un área predial con información equivalente al 85,09 % y un 14,91 % sin información predial.

Asimismo, de los predios ubicados en el DMI, se identifican 70.551, equivalente al 67 % del total, con un área de 1.142.355,19 ha, ubicados al interior de la FA; de los cuales, el 65 %, 68.138 predios, se relacionan con propietarios de tipo privado, en un área de 1.018.803,54 ha. Fuera de la FA, se identifican 34.326 predios, equivalentes al 33 % del total; un área de 796.158,94 ha, en donde, el 31 %, 32.105 predios, son propietarios de tipo privado, en un área de 663.432,79 ha. La siguiente tabla presenta una síntesis de dicha información.



⁵ En la página 132, sección 5.1.3, se explica en detalle la construcción de los rangos de UAF contra los que se compararan los tamaños prediales.

Tabla 12. Número de predios y tipo de propietario que se interceptan con áreas de DMI, a nivel nacional 2019

Tipo de propietario	Predios DMI							
	Cantidad			Área (ha)			(%)	
	Total	En la FA	Fuera de la FA	Total	En la FA	Fuera de la FA	En la FA	Fuera de FA
Estado	3817	1918	1899	224.372,03	112.253,00	112.119,03	2	2
Colectivos	9	1	8	7041,03	0,82	7.040,21	0	0
Privados	100.243	68.138	32.105	1.682.236,33	1.018.803,54	663.432,79	65	31
Otros	303	185	118	9854,60	5819,70	4034,90	0	0
Sin información (por omisión y comisión)	505	309	196	15.010,14	5478,12	9532,01	0	0
Subtotal área con información predial	104.877	70.551	34.326	1.938.514,13	1.142.355,19	796.158,94	67	33
Sin información predial				339.730,08				
Total	104.877	70.551	34.326	2.278.244,21	1.142.355	796.158,94	67 %	33 %

Fuente: UPRA (2022).



Los tamaños prediales con mayor representación en cantidad de predios son el rango hasta las 0,5 ha, con un 20 % del total, lo que equivale a 21.285 predios para un área de 4079,01 ha, en una participación del 13 % de los predios dentro de FA y 7 % fuera de la FA; seguido del rango mayor a 1 hasta 2,5 ha, con el 17 %, representado en 18.222 predios y un área de 29.685,34 ha, de los cuales el 13 % están dentro de la FA y el 4 % fuera de la FA. Sin embargo, el área más representativa está en el rango de entre 20 y 50 ha, con un total de 285.400,04 ha, de las cuales 160.955,60 ha están al interior de la FA y 124.444,44 ha, por fuera de la FA. Lo anterior se sintetiza en la siguiente tabla:


Tabla 13. Distribución predial en áreas de DMI a nivel nacional 2019

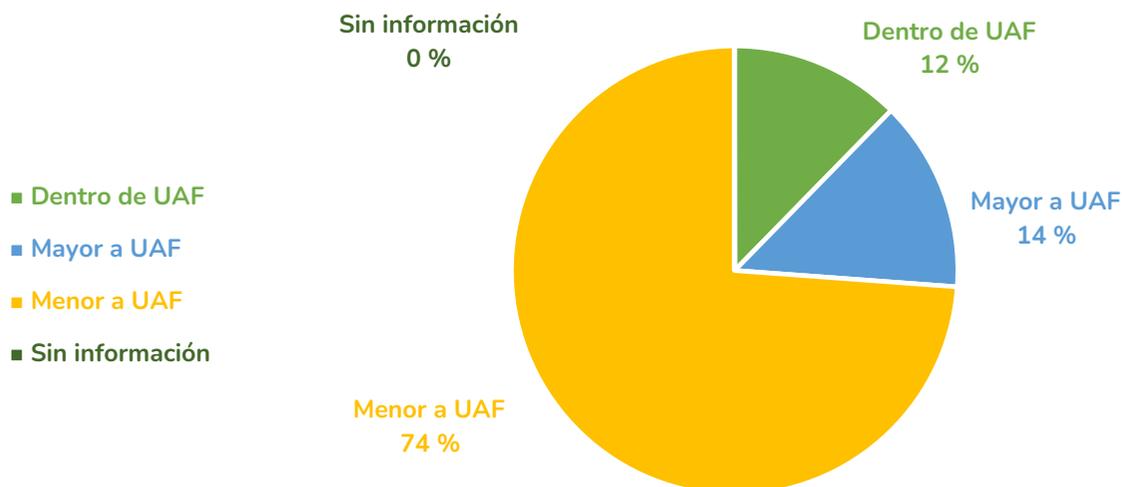
Tamaño predial	Predios DMI respecto de la FA							
	Cantidad			Área			%	
	Total	En la FA	Fuera de la FA	Total	En la FA	Fuera de la FA	En la FA	Fuera de la FA
De 0 a 0,5 ha	21.285	13.728	7.557	4.079,01	3.067,30	1.011,71	13	7
De 0,5 ha a 1 ha	10.476	8.405	2.071	7.563,64	6.060,90	1.502,74	8	2
De 1 ha a 2,5 ha	18.222	13.989	4.233	29.685,34	22.642,05	7.043,29	13	4
De 2,5 ha a 3 ha	3.934	2.841	1.093	10.644,30	7.673,50	2.970,80	3	1
De 3 ha a 5 ha	10.938	7.618	3.320	42.159,45	29.267,68	12.891,76	7	3
De 5 ha a 10 ha	13.417	8.867	4.550	94.748,66	62.140,82	32.607,84	8	4
De 10 ha a 20 ha	10.548	6.486	4.062	146.855,16	90.154,29	56.700,87	6	4
De 20 ha a 50 ha	9.277	5.279	3.998	285.400,04	160.955,60	124.444,44	5	4
De 50 ha a 100 ha	3811	1933	1878	257.285,87	129.848,96	127.436,92	2	2
De 100 ha a 200 ha	1746	819	927	230.174,92	107.521,08	122.653,84	1	1
De 200 ha a 500 ha	813	341	472	232.595,77	94.722,48	137.873,29	0	0
De 500 ha a 1.000 ha	255	136	119	170.974,40	95.399,19	75.575,20	0	0
De 1.000 ha a 2.000 ha	105	77	28	127.828,25	88.558,56	39.269,69	0	0
De 2.000 ha a 5.000 ha	31	16	15	83.972,02	45.869,63	38.102,39	0	0
De 5.000 ha a 10.000 ha	15	12	3	92.346,88	76.272,72	16.074,16	0	0
De más de 10.000 ha	4	4,00	0	122.200,43	122.200,43	0,00	0	0
Subtotal área con información predial	104.877	70.551	34.326	1.938.514,13	1.142.355,19	796.158,94	67 %	33 %
Sin información predial				339.730,08				
Total	104.877	70.551	34.326	2.278.244,21	1.142.355,19	796.158,94	67 %	33 %

Fuente: UPRA (2022).

Se analizó el rango de la UAF con respecto a las extensiones definidas en las resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998, por Zonas relativamente homogéneas (ZRH); para lo cual se tomaron tres rangos: menor a la UAF, dentro de UAF y mayor a UAF. Los resultados muestran que el 74 % de los predios, correspondientes a 77.417, están en un rango menor a la UAF; el 14 % están en un rango mayor a la UAF; el 12 % están dentro de la UAF; y el 0,02 %, correspondiente a 23 predios, se encuentran sin información. El siguiente gráfico ilustra la relación.



Figura 30. Rango UAF en predios en áreas de DMI declarados a nivel nacional 2019



Fuente: UPRA (2022) con de la ANT (2021).

b. Distribución predial en Distritos de Conservación de Suelos a nivel nacional

De un área total declarada en DCS de 108.681,60 ha, a nivel nacional, según registros 1 y 2 de la base catastral rural IGAC 2019, se tienen 4842 predios que se interceptan con DCS declarados; lo que equivale a un área de 98.927,13 ha; por lo tanto, existe un área predial con información equivalente al 91,02 % y un 8,98 % sin información predial.

Del total de predios que se identificaron como ubicados en el DCS, se encontraron 2859, equivalentes al 59 % del total, con un área de 42.904,92 ha, ubicados al interior de la FA; de estos, el 56 %, 2709 predios, se relacionan con propietarios de tipo privado, en un área de 40.808,38 ha. Fuera de la FA, se identifican, en total, 1983 predios, equivalentes al 41 % del total, con un área de 56.022,22 ha; en donde, el 37 %, correspondiente a 1811 predios, son propietarios de tipo privados, en un área de 51.735,97 ha.



Tabla 14. Predios y propietarios dentro del área de DCS a nivel nacional, 2019

Tipo propietario	Predios DCS							
	Cantidad			Área			%	
	Total	En la FA	Fuera de la FA	Total	En la FA	Fuera de la FA	En la FA	Fuera de la FA
Estado	263	106	157	4995,12	1546,67	3448,44	2	3
Privados	4520	2709	1811	92.544,35	40.808,38	51.735,97	56	37
Otros	10	6	4	78,80	72,96	5,85	0	0
Sin información	49	38	11	1308,86	476,91	831,96	1	0
Subtotal área con información predial	4842	2859	1983	98.927,13	42.904,92	56.022,22	59	41
Sin información predial				9754,47				
Total	4842	2859	1983	108.681,60	42.904,92	56.022,22	59	41

Fuente: UPRA (2022).

Los tamaños prediales con mayor representación en cantidad de predios son el rango de hasta 0,5 ha, con un 32 % del total, correspondiente a 1545 predios, un área de 241,62 ha, y una participación del 13 % de los predios dentro de la FA y una del 19 % fuera de la FA; le sigue el rango de 1 ha a 2,5 ha, con el 13 % (644 predios y un área de 1027,45 ha), situados 10 % dentro de la FA y 3 % fuera de la FA. Sin embargo, el área más representativa se encuentra en el rango de 200 ha a 500 ha, con un total de 19.615,20 ha, de las cuales 6277,27 ha están al interior de la FA y 13.337,93 por fuera de ella. Todo lo anterior se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 15. Distribución predial DCS a nivel nacional, información a 2019

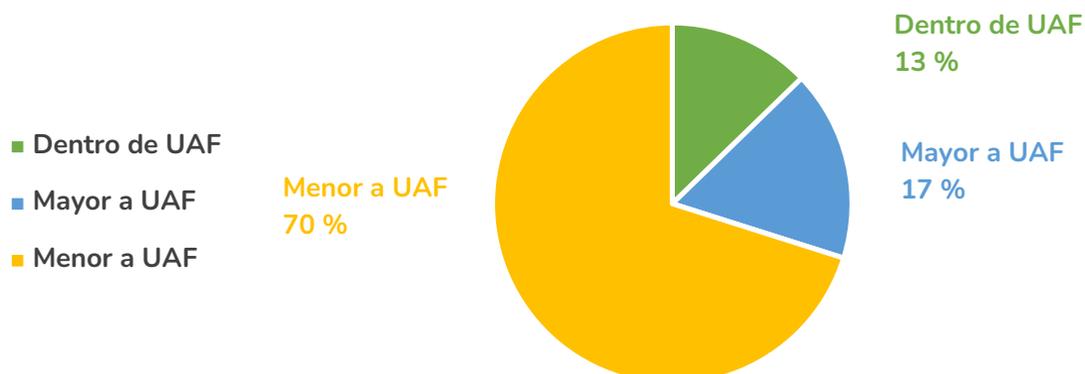
Tamaño predial (ha)	Predios DCS							
	Cantidad			Área			%	
	Total	En FA	Fuera de FA	Total	En FA	Fuera de FA	En FA	Fuera de FA
Hasta 0,5	1545	613	932	241,62	132,10	109,52	13	19
De 0,5 a 1	477	348	129	341,66	254,50	87,15	7	3
De 1 a 2,5	644	501	143	1027,45	804,15	223,30	10	3
De 2,5 a 3	138	109	29	368,32	291,33	76,99	2	1
De 3 a 5	412	292	120	1581,26	1106,25	475,01	6	2
De 5 a 10	411	294	117	2819,92	2019,47	800,45	6	2
De 10 a 20	390	259	131	5428,82	3615,34	1813,48	5	3
De 20 a 50	408	249	159	12.423,93	7465,21	4958,72	5	3
De 50 a 100	198	103	95	12.969,24	6479,93	6489,31	2	2
De 100 a 200	122	59	63	16.279,31	7428,63	8850,68	1	1
De 200 a 500	66	23	43	19.615,20	6277,27	13.337,93	0	1
De 500 a 1000	20	7	13	12.004,34	3901,01	8103,33	0	0
De 1000 a 2000	10	1	9	11.756,33	1059,99	10.696,35	0	0
De 2000 a 5000	1	1	0	2069,73	2069,74	0,00	0	0
Subtotal área con información predial	4842	2859	1.983	98.927,13	42.904,92	56.022,22	59	41
Sin información predial				9.754,47				
Total	4842	2859		108.681,60	42.904,92	56.022,22	59 %	41 %

Fuente: UPRA (2022).

Asimismo, se analizó el rango de la UAF calculada por ZRH, de acuerdo con las extensiones contenidas en las resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998; de este análisis se obtiene que el 70 % de los predios están en un rango menor a la UAF, el 17 % en el rango mayor a la UAF y el 13 % dentro de la UAF; como se evidencia en la figura 31.



Figura 31. Rango UAF en predios en áreas de Distritos de Conservación de suelos a nivel nacional, información a 2019



Fuente: UPRA (2022) con datos de la ANT (2021).

c. Distribución predial en páramos a nivel nacional

De un total declarado en ecosistemas de páramos de 2.856.984,31 ha, se tiene, a nivel nacional, según los registros 1 y 2 de la base catastral rural IGAC 2019, que un total de 85.868 predios se interceptan con páramos declarados, lo que correspondiente a un área de 2.000.174,06 ha; por lo tanto, existe un área predial con información equivalente al 70,01 % y un 29,99 % sin información predial. Estos valores muestran diferencias con los datos según fuente año 2018, principalmente, en el tipo de propietario privado, el cual disminuye a 2019, y el Estado, el cual aumenta a 2019.

Del total de predios identificados ubicados en el páramo, 51.649, equivalentes al 60 % del total, con un área de 202.341,47 ha, se ubican al interior de la FA; de estos, el 59 %, 50.649 predios, se relacionan con propietarios de tipo privado, en un área de 193.758,19 ha. Fuera de la FA, se identifican, en total, 34.219 predios, equivalentes al 40 % del total, con un área de 1.797.832,60 ha, en donde el 38 %, 32.338 predios, son de propietarios privados, en un área de 1.064.116,44 ha. En la siguiente tabla se presenta dicha información.

Tabla 16. Número de predios y tipo de propietario dentro del área de páramos declarados a nivel nacional comparativo años 2018 Vs. 2019

Tipo de propietario	Predios en páramos									
	2018	Cantidad			2018	Área (ha)			% 2019	
		2019	Total	En FA		Fuera	2019	Total	En FA	Fuera de FA
Estado	1945	2003	505	1498	400.701,56	412.321,93	2.585,90	409.736,03	1	2
Colectivos	385	361	271	90	162.378,00	159.889,95	4.726,14	155.163,81	0	0
Privados	83.760	82.987	50.649	32.338	1.262.968,80	1.257.874,62	193.758,19	1.064.116,44	59	38
Otros	74	68	13	55	6.743,56	6.996,10	34,33	6.961,78	0	0
Sin datos	468	449	211	238	171.498,23	163.091,46	1.236,92	161.854,54	0	0
Subtotal área con información predial	86.632	85.868	51.649	34.219	2.004.290,15	2.000.174,06	202.341,47	1.797.832,60	60	40
Sin datos					852.694,16	856.810,25				
Total	86.632				2.856.984,31	2.856.984,31	202.341,47	1.797.832,60	60	40

Fuente: UPRA (2022) con datos de la ANT (2021).

Los tamaños prediales con mayor representación en cantidad de predios son el rango hasta las 0,5 ha con un 23 % del total, correspondiente a 19.446 predios en un área de 4.558,85 ha, en donde se tiene el 18 % de predios dentro de la FA y un 5 % fuera de la FA; seguido del rango mayor a 1 hasta 2,5 ha con el 20 %, 12.343 predios y un área de 27.251,32 ha, de los cuales el 13 % de los predios están dentro de la FA y 7 % fuera de la FA. Sin embargo, el área más representativa se presenta en el rango de mayor a 10.000 ha, con un total de 415.448,72 ha, las que en su totalidad se encuentran fuera de la FA. Lo cual se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 17. Distribución predial en áreas de páramos, a nivel nacional en 2019

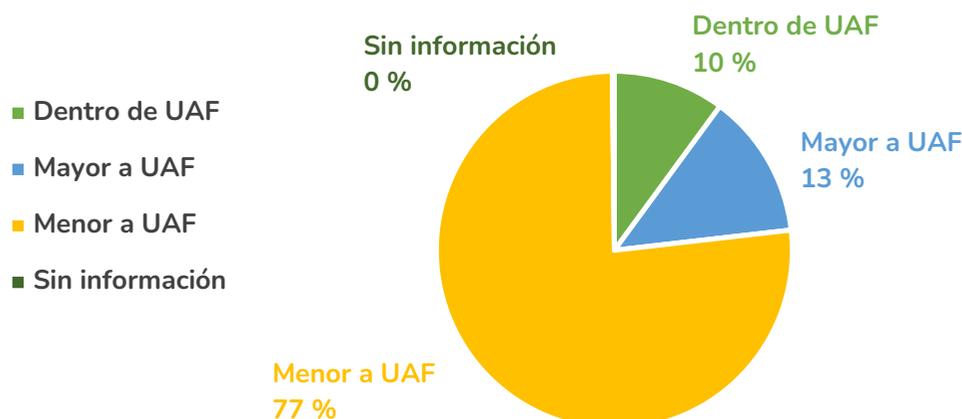
Tamaño predial (ha)	Predios en páramos							
	Cantidad			Área			%	
	Total	En la FA	Fuera de la FA	Total	En la FA	Fuera de la FA	En la FA	Fuera de la FA
Hasta 0,5	19.446	15.468	3.978	4.558,85	3.595,97	962,88	18	5
De 0,5 a 1	12.343	9.088	3.255	8.792,70	6.446,04	2.346,66	11	4
De 1 a 2,5	17.310	11.549	5.761	27.251,32	17.938,35	9.312,96	13	7
De 2,5 a 3	3.212	1.997	1.215	8.423,96	5.219,08	3.204,88	2	1
De 3 a 5	8.365	4.807	3.558	30.930,16	17.753,05	13.177,11	6	4
De 5 a 10	8.785	4.328	4.457	58.632,69	28.490,52	30.142,17	5	5
De 10 a 20	6.232	2.496	3.736	82.048,82	32.396,14	49.652,67	3	4
De 20 a 50	5.096	1.406	3.690	148.641,77	39.656,60	108.985,17	2	4
De 50 a 100	2.297	360	1.937	146.495,12	22.288,29	124.206,83	0	2
De 100 a 200	1.314	104	1.210	166.609,36	12.756,83	153.852,54	0	1
De 200 a 500	931	38	893	248.714,77	8.223,12	240.491,65	0	1
De 500 a 1000	270	5	265	166.678,81	2.946,27	163.732,53	0	0
De 1000 a 2000	156	2	154	189.116,98	2.084,13	187.032,85	0	0
De 2000 a 5000	75	1	74	193.553,66	2.547,07	191.006,59	0	0
De 5000a 10.000	18	0	18	104.276,38	0,00	104.276,38	0	0
Mayor a 10.000	18	0	18	415.448,72	0,00	415.448,72	0	0
Con información predial	85.868	51.649	34.219	2.000.174,07	202.341,47	1.797.832,60	60	40
Sin información predial				856.810,25				
Total	85.868	51.649	34.219	2.856.984,32	202.341,47	1.797.832,60	60	40

Fuente: UPRA (2022).

Se analizó el rango de UAF, de acuerdo con las extensiones de la Resolución 041 de 1996, por ZRH; se tomaron tres rangos: menor a la UAF, dentro de UAF y mayor a UAF. Los resultados muestran que el 77 %, que equivale a 65.793 predios, está en un rango menor a la UAF; le sigue el 13 % de los predios en rango mayor a la UAF, el 10 % dentro de la UAF; así, el 0,19 %, representado por 160 predios, se encuentra sin información.



Figura 32. Rango UAF en predios en áreas de páramos declarados a nivel nacional 2019



Fuente: UPRA (2022).

d. Distribución predial en humedales RAMSAR a nivel nacional

De un total declarado en ecosistemas de humedales RAMSAR de 2.031.299,60 ha, se tiene, a nivel nacional, según los registros 1 y 2 de la base catastral rural IGAC 2019, un total de 23.109 predios que se interceptan con el área de humedales RAMSAR declarados; esto equivale a un área de 1.535.763,17 ha. Por lo tanto, existe un área predial con información equivalente al 75,6 %, y un 24,4 %, sin información predial. Estos valores prediales muestran diferencias, principalmente, con los datos según fuente del año 2018, en el tipo de propietario privado, el cual aumenta; y los predios sin información, los cuales, a su vez, disminuyen.

Del total de predios ubicados en humedales RAMSAR, se identificaron 23.109 predios, equivalentes al 64 % del total, con un área de 1.535.763,17 ha ubicados al interior de la FA; de estos, el 59 %, equivalente a 13.663 predios, se relaciona con propietarios de tipo privado, en un área de 654.733,73 ha. Fuera de la FA, se identifican, en total, 14.857 predios (36 % del total) con un área de 377.483,42 ha, de estos, el 32 %, 7444 predios, son de propietarios privados, en un área de 193.553,57 ha. La siguiente tabla sintetiza dicha información.

Tabla 18. Número de predios y tipo de propietario que se interceptan con áreas de Humedales Ramsar, a nivel nacional comparativo año 2018-2019

Tipo de propietario	Predios RAMSAR									
	Cantidad				Área				% 2019	
	2018	2019			2018	2019			Dentro de la FA	Fuera de FA
	Total	Total	En FA	Fuera FA	Total	Total	En FA	Fuera FA		
Estado	1.948	1.866	1.150	716	688.064,62	682.406,61	502.862,42	179.544,19	5	3
Colectivos	11	13	0	13	28,12	63,07	0,00	63,07	0	0
Privados	20.894	21.107	13.663	7.444	841.631,06	848.287,30	654.733,73	193.553,57	59	32
Otros	12	13	4	9	3.311,03	3.611,03	4,01	3.607,01	0	0
Sin información (por omisión y comisión)	148	110	40	70	2.126,36	1.395,16	679,58	715,58	0	0
Con datos predial	23.013	23.109	14.857	8.525	1.535.161,19	1.535.763,17	1.158.279,75	377.483,42	64	36
Sin datos predial					496.138,41	495.536,43				
Total	23.013	23.109	14.857	8.252	2.031.299,60	2.031.299,60	1.158.279,75	377.483,42	64	36

Fuente: UPRA (2022).

Los tamaños prediales con mayor representación en cantidad de predios son del rango de menos de 0,5 ha, con un 18,49 % del total, 4273 predios y un área de 390,99 ha en suma; de estos, el 6 % están al interior de la FA y el 12 % fuera de la FA. Sigue el rango de 20 ha a 50 ha, con el 16 %, 3638 predios y un área de 113.511,98 ha; en donde, el 12 % están al interior de la FA y el 4 % fuera de ella. Sin embargo, el área más representativa, está en el rango de 1000 ha a 2000 ha, con un total de 431.468,53 ha, de las cuales 406.116,04 ha están al interior de la FA y 25.352,49 ha están fuera de ella. Esto se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 19. Distribución predial en áreas de humedales RAMSAR, a nivel nacional año 2019

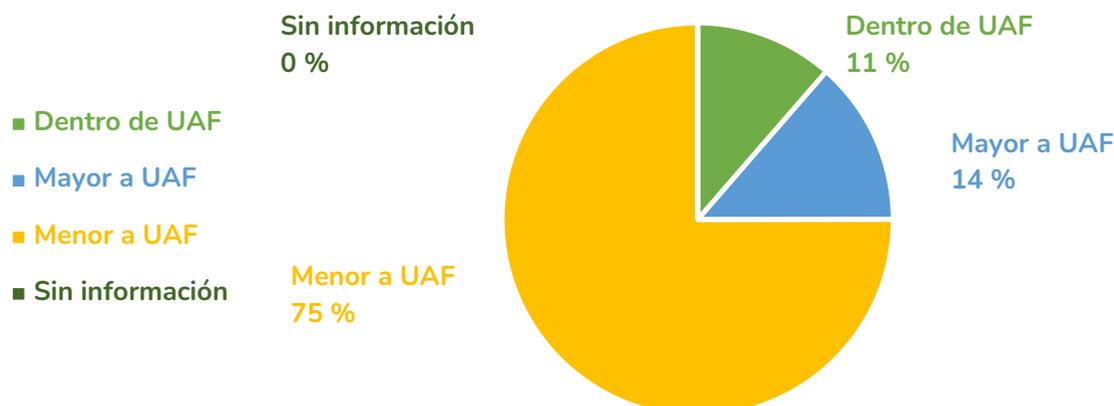
Tamaño predial (ha)	Predios Ramsar 2019							
	Cantidad			Área			%	
	Total	En la FA	Fuera de la FA	Total	En la FA	Fuera de la FA	En la FA	Fuera de la FA
Hasta 0,5	4273	1407	2866	390,99	142,21	248,78	6	12
De 0,5 a 1	953	487	466	710,96	370,87	340,09	2	2
De 1 a 2,5	2394	1470	924	3.979,93	2.473,10	1506,82	6	4
De 2,5 a 3	573	384	189	1.562,93	1.048,71	514,22	2	1
De 3 a 5	1769	1242	527	6.920,06	4.878,17	2.041,90	5	2
De 5 a 10	2886	2249	637	20.859,01	16.310,28	4.548,73	10	3
De 10 a 20	3277	2561	716	47.127,59	36.902,17	10.225,42	11	3
De 20 a 50	3638	2735	903	113.511,98	85.378,98	28.132,99	12	4
De 50 a 100	1487	1011	476	101.073,76	68.485,80	32.587,96	4	2
De 100 a 200	702	446	256	93.006,19	59.157,65	33.848,54	2	1
De 200 a 500	517	313	204	153.327,12	92.636,14	60.690,99	1	1
De 500 a 1000	217	168	49	154.134,44	122.261,97	31.872,47	1	0
De 1000 a 2000	342	323	19	431.468,53	406.116,04	25.352,49	1	0
De 2000 a 5000	57	46	11	149.277,68	121.418,20	27.859,49	0	0
De 5000a 10.000	16	10	6	111.542,67	73.599,88	37.942,79	0	0
Mayor a 10.000	8	5	3	146.869,32	67.099,58	79.769,75	0 %	0 %
Con información predial	23.109	14.857	8.252	1.535.763,16	1.158.279,75	377.483,42	64 %	36 %
Sin información predial				495.536,43				
Total	23.109	14.857	8.252	2.031.299,60	1.158.279,75	377.483,42	64 %	36 %

Fuente: UPRA (2022).

Se analizó el rango de la UAF con respecto a las extensiones de la Resolución 041 de 1996, por ZRH; para lo cual, se fijaron tres rangos: menor a la UAF, dentro de UAF y mayor a la UAF. Los resultados muestran que el 75 % (17.336 predios) están en un rango menor a la UAF; 14 % se ubican en el rango mayor a la UAF; y 11 %, dentro de la UAF.



Figura 33. Rango UAF en predios de humedales RAMSAR declarados a nivel nacional 2019



Fuente: UPRA (2022).

e. Distribución predial en ZRF Ley 2.^a de 1959 categorías B y C a nivel nacional

De un total zonificado de ZRF de Ley 2.^a de 1959, categorías B y C, de 3.756.071,00 ha, a nivel nacional, según los registros 1 y 2 de la base catastral rural IGAC 2019, se tiene que, un total de 125.770 predios que suman un área de 2.317.598,34 ha se interceptan con categorías B y C; por lo tanto, existe un área predial con información equivalente al 61,7 % y un 38,3 % sin información predial. Estos valores prediales muestran diferencias con los datos del año 2018; principalmente, en la cantidad de predios reportados para el tipo de propietarios privados y el Estado; de otra parte, al año 2019, los predios sin información disminuyen.

Del total de predios mencionados, se identificaron 97.345 (equivalentes al 77 % del total), con un área de 2.317.598,34 ha, ubicados al interior de la FA; de estos, el 72 % (90.845 predios) se relacionan con propietarios de tipo privado, en un área de 1.032.510,66 ha. Fuera de la FA, se identifican, en total, 28.425 predios (que equivalen al 23 % del total), con un área de 1.043.561,71 ha en suma; en donde, el 20 %, 24.772 predios son propietarios de tipo privados en un área de 675.677,43 ha. La siguiente tabla sintetiza dicha información.



Tabla 20. Número de predios y tipo de propietario que se interceptan con áreas de Ley 2.^a de 1959 categoría B y C, a nivel nacional comparativo años 2018 Vs. 2019

Tipo de propietario	Predios Ley 2. ^a Categorías B y C									
	Cantidad				Área				% 2019	
	2018	2019			2018	2019			Dentro de FA	Fuera FA
	Total	Total	En FA	Fuera de FA	Total	Total	En FA	Fuera FA		
Estado	9193	8615	5296	3319	627.352,51	527.705,35	191.510,19	336.195,17	4	3
Colectivos	474	293	245	48	78.344,46	34.615,33	31.183,71	3.431,62	0	0,04
Privados	128.432	115.617	90.845	24.772	1.765.125,79	1.708.188,09	1.032.510,66	675.677,43	72	20
Otros	521	503	412	91	5.800,02	9.801,86	8.932,19	869,66	0	0,07

Sin información (por omisión y comisión)	1498	742	547	195	129.408,89	37.287,71	9.899,88	27.387,82	0	0,16
Subtotal área con información predial	140.118	125.770	97.345	28.425	2.606.031,67	2.317.598,34	1.274.036,64	1.043.561,71	77	23
Sin información predial					1.150.039,33	1.438.472,66				
Total	140.118	125.770	97.345	28.425	3.756.071,00	3.756.071,00	1.274.036,64	1.043.561,71	77	23

Fuente: UPRA (2022).

Los tamaños prediales con mayor representación en cantidad de predios están en el rango de hasta 0,5 ha, con un 21 % del total; son 26.037 predios, para un área de 4.786,32 ha, de los cuales, el 15 % están dentro de la FA y 6 %, fuera de la FA. Le sigue el rango que va de 1 ha hasta 2,5 ha, con el 17 %, que equivale a 21.215 predios, en un área de 34.421,67 ha; de estos, el 15 % se encuentran al interior de la FA y el 2 %, fuera de ella. Sin embargo, el área más representativa está en el rango que va de 50 ha a 100 ha; en suma, 424.555,44 ha, de las cuales, 250.527,87 ha están al interior de la FA y 174.027,57 ha, fuera de ella. En total, se encuentran 97.345 predios, que suman un área de 1.274.036,64 ha, ubicados al interior de la FA y al interior de las categorías B y C de Ley 2.ª de 1959; de estos, 18.526 predios traslapados se sitúan en el rango de menos de 0,5 ha; el área representativa se ubica en el rango de entre 20 ha y 50 ha, que suman un área de 257.730,27 ha. Lo anterior se sintetiza en la tabla 21.

Tabla 21. Distribución predial en áreas de Ley 2.ª de 1959 categoría B y C, a nivel nacional 2019

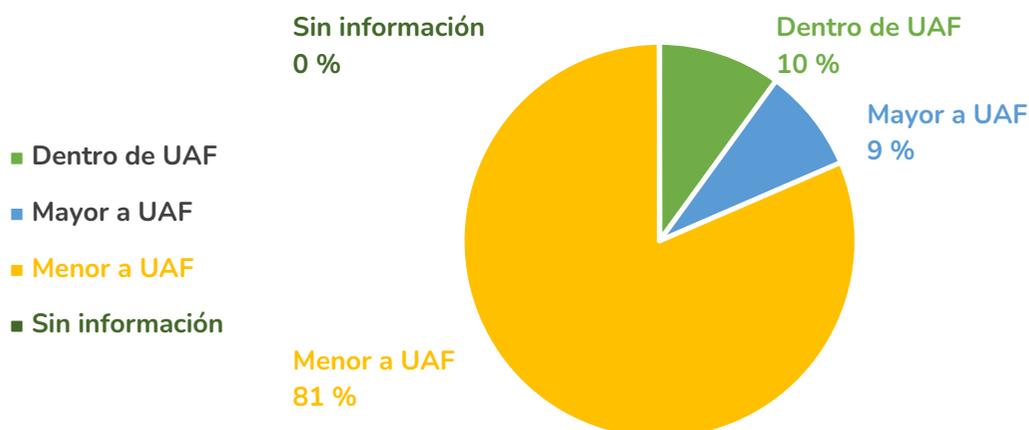
Tamaño predial (ha)	Predios dentro de Ley 2.ª, categorías B y C							
	Cantidad			Área			%	
	Total	En la FA	Fuera de la FA	Total	En la FA	Fuera de la FA	En la FA	Fuera de la FA
Hasta 0,5	26.037	18.526	7.511	4.786,32	3.907,56	878,76	15	6
De 0,5 a 1	12.633	11.035	1.598	9.140,09	7.993,73	1.146,35	9	1
De 1 a 2,5	21.215	18.548	2.667	34.421,67	30.142,10	4.279,57	15	2
De 2,5 a 3	4.313	3.752	561	11.554,05	10.079,28	1.474,76	3	0
De 3 a 5	12.350	10.656	1.694	47.145,32	40.774,41	6.370,91	8	1
De 5 a 10	14.243	11.704	2.539	98.239,83	80.883,80	17.356,03	9	2
De 10 a 20	11.564	8.642	2.922	157.944,49	118.491,59	39.452,90	7	2
De 20 a 50	12.614	8.413	4.201	386.323,56	257.730,27	128.593,29	7	3
De 50 a 100	6.411	3.756	2.655	424.555,44	250.527,87	174.027,57	3	2
De 100 a 200	3.239	1.771	1.468	408.080,70	224.312,01	183.768,69	1	1
De 200 a 500	952	467	485	249.254,58	123.622,97	125.631,61	0	0
De 500 a 1000	140	56	84	79.701,55	34.556,34	45.145,21	0	0
De 1000 a 2000	29	9	20	33.592,68	10.264,30	23.328,37	0	0
De 2000 a 5000	9	1	8	21.071,14	2.295,30	18.775,85	0	0
De 5000 a 10.000	10	6	4	52.925,43	34.694,21	18.231,22	0	0
Mayor a 10.000	11	3	8	298.861,52	43.760,90	255.100,62	0	0
Área con datos del predial	125.770	97.345	28.425	2.317.598,34	1.274.036,64	1.043.561,71	77	23
Sin información predial				1.438.472,66				
Total	125.770	97.345	28.425	3.756.071,00	1.274.036,64	1.043.562	77	23

Fuente: UPRA (2022).

Se analizó el rango de la UAF de acuerdo con las extensiones de las resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998, por ZRH; para tal fin, se tomaron tres rangos: menor a la UAF, dentro de UAF y mayor a UAF. Los resultados muestran que el 81,43 % que corresponde a 102.413 predios, está en un rango menor a la UAF; el 10,05 % se ubica dentro del rango de las UAF; el 8,49 % en el mayor de las UAF; y de 0,03 % no hay información.



Figura 34. Rango UAF en predios en áreas de Ley 2.^a de 1959 categoría B y C a nivel nacional 2019



Fuente: UPRA (2022).

f. Distribución predial en bosques y áreas no agropecuarias

En la identificación y la delimitación de la FA, se tuvieron en cuenta las áreas denominadas Bosques naturales y Áreas no agropecuarias, las cuales quedan excluidas de la FA. Para 2019, se encontró que estas áreas ocupaban 48.193.667 ha. Respecto al número de predios y las áreas prediales, según registros 1 y 2 de la base catastral rural IGAC 2019, se identifica que en el área de Bosques naturales y Áreas no agrícolas a nivel nacional, existen en total 964.764 predios, los cuales suman un área de 18.946.784,41 ha; por lo tanto, hay un área predial con información equivalente al 39,44 % y un 60,56 % sin información predial. Del total de estos predios, el 88,65 % pertenecen a propietarios privados, con un área de 6.738.551,63 ha; el 6,1 % pertenecen al Estado, con un área de 3.533.568,80 ha. Así se observa en la tabla 22.



Tabla 22. Número de predios y tipo de propietario dentro del área de Bosques naturales y áreas no agropecuarias a nivel nacional

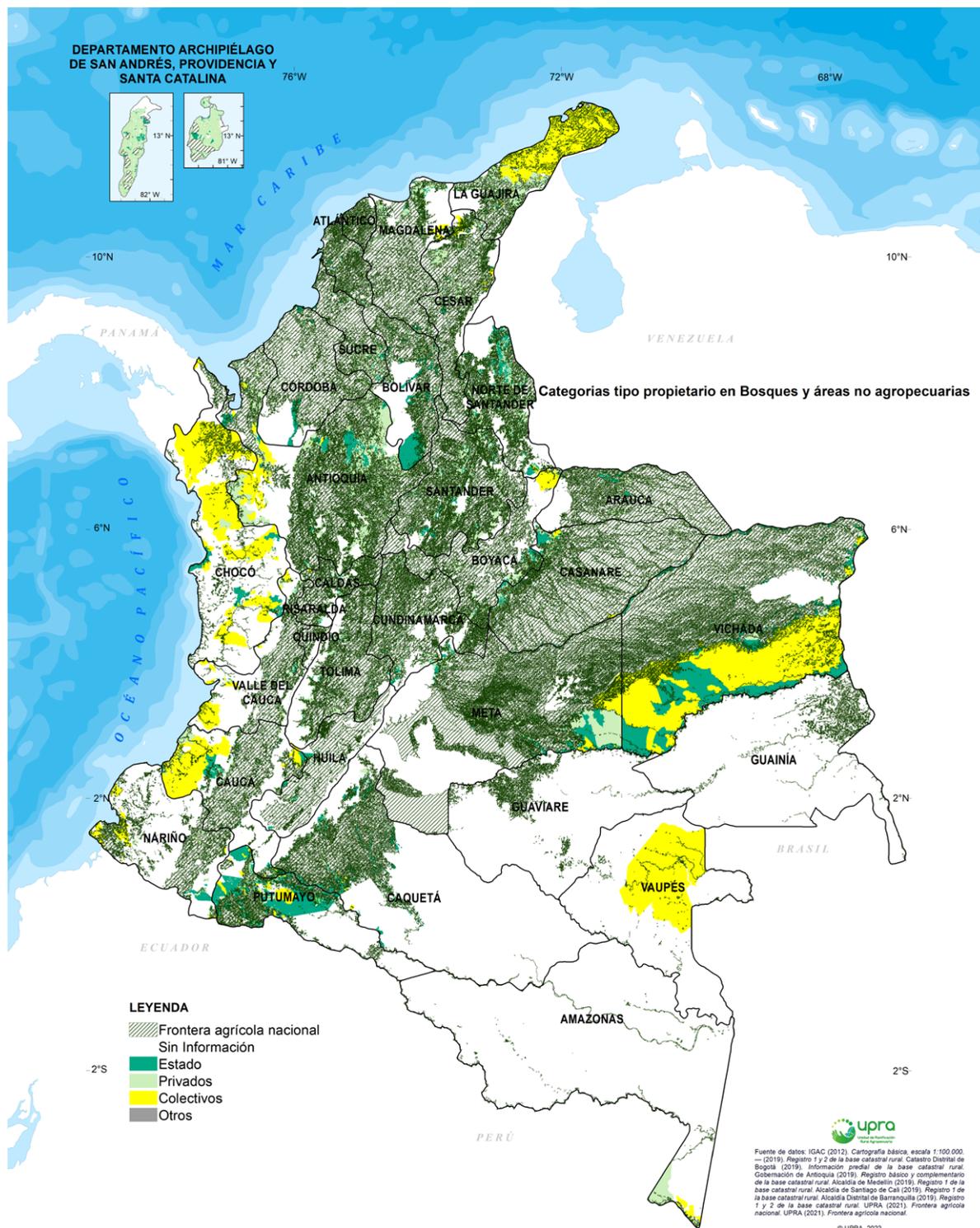
Tipo propietario	Área predial al interior de Bosques naturales			
	Cantidad de predios	%	Área (ha)	%
Estado	58.839	6,1	3.533.568,80	18,65
Colectivos	1130	0,12	7.958.616,06	42,01
Privados	855.223	88,65	6.738.551,63	35,57
Otros	8309	0,86	15.505,32	0,08
Sin información (por omisión y comisión)	7365	0,76	4636,20	0,02
Sin información	33.898	3,51	695.906,40	3,67
Subtotal área con información predial	964.764	100	18.946.784,41	100
Sin datos de predial			29.089.257,98	
Total	86.632	100	48.036.042,39	100

Fuente: UPRA (2022).

A continuación, se presenta la distribución de las áreas de Bosques naturales y Áreas no agropecuarias por tipo de propietarios, con corte al año 2019, respecto de la FA.



Figura 35. Tipos de propietario en áreas de bosque y no agropecuarias a 2019



Fuente: UPRA (2022).

Para 2018, se encontró que las áreas cartográficas de los Bosques naturales y las Áreas no agropecuarias ocupaban 48.193.667 ha; y para 2019, disminuyeron a 48.036.042,39 ha. Se presume que este cambio se dio por la actualización de la FA, versión 2021; disminuyendo en un 3 % (157.624 ha), mientras el número de predios y el área predial aumentaron. Así puede verse en la siguiente tabla comparativa.



Tabla 23. Comparativo cifras 2018 Vs. 2019: bosques naturales y áreas no agropecuarias

Año	Área cartográfica (ha)	# de predios	Área predial (ha)
2018	48.193.667,00	714.605	18.895.363,65
2019	48.036.042,39	964.764	18.946.784,41

Fuente: UPRA (2022).

En cuanto al tamaño predial, para el año 2019, la mayor representación en número de predios está en el rango menor a 0,5 ha, con un 62,53 %, que corresponde a 603.292 predios y un área que suma 46.447,59 ha; le sigue el rango de entre 1 ha y 2,5 ha, con el 7,42 %, que equivale a 644 predios y un área de 100.266,11 ha. Sin embargo, la mayor área, que está en el rango de más 10.000 ha, suma 10.724.685,87 ha distribuidas entre 184 predios. Esta información se sintetiza en la siguiente tabla.



Tabla 24. Distribución predial nacional en bosques naturales y áreas no agropecuarias, 2019

Tamaño predial	Predios en bosques naturales			
	Total	%	Área (ha)	%
Hasta 0,5	603.292	62,53	46.447,59	0,25
De 0,5 a 1	56.262	5,83	36.387,18	0,19
De 1 a 2,5	71.607	7,42	100.266,11	0,53
De 2,5 a 3	13.764	1,43	31.927,65	0,17
De 3 a 5	37.835	3,92	123.731,94	0,65
De 5 a 10	47.920	4,97	283.408,40	1,5
De 10 a 20	43.569	4,52	506.963,36	2,68
De 20 a 50	47.856	4,96	1.234.975,90	6,52
De 50 a 100	24.062	2,49	1.326.682,07	7
De 100 a 200	11.522	1,19	1.223.756,57	6,46
De 200 a 500	4965	0,51	1.119.469,34	5,91
De 500 a 1000	1097	0,11	552.381,57	2,92
De 1000 a 2000	495	0,05	529.661,13	2,8
De 2000 a 5000	236	0,02	581.094,27	3,07
De 5000a 10.000	98	0,01	524.945,45	2,77
Mayor a 10.000	184	0,02	10.724.685,87	56,6
Subtotal área con información predial	964.764	100	18.946.784,41	100
Sin información predial			9754,47	
Total	964.764	100	18.956.538,88	100

Fuente: UPRA (2022).

Asimismo, se analizó el rango de la UAF calculada por ZRH, de acuerdo con las extensiones contenidas en las resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998; de este análisis, se obtiene que el 87 % de los predios están en un rango menor a la UAF, 7 % dentro de la UAF, el 5 % mayor a la UAF y el 1 % sin información, lo que se gráfica a continuación.



Figura 36. Rango UAF en predios en áreas de bosques naturales y áreas no agropecuarias a nivel nacional, información a 2019



Fuente: UPRA (2022).

2.2.6 Otras figuras para el sector agropecuario y de interés para el OSPR

a. Zonas de reserva campesina (ZRC)

Las ZRC se han vinculado estrechamente con los problemas sociales, económicos y ambientales derivados de los conflictos agrarios y la violencia política armada de los años cincuenta que provocó procesos de ampliación de la FA por habitantes rurales que migraron, especialmente, hacia las tierras del suroriente del país. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016)

El artículo 80 de la Ley 160 de 1994 define las ZRC como aquellas áreas geográficas seleccionadas por una Junta Directiva del Incora (actualmente ANT), teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales, en las cuales el estado tendrá en cuenta las reglas y los criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales, y las características de las modalidades de producción.

De acuerdo con el artículo segundo del Decreto 1777 de 1996, la constitución y la delimitación de ZRC tiene los siguientes objetivos:

- Controlar la expansión inadecuada de la FA del país.
- Evitar y corregir los fenómenos de inequitativa concentración, o fragmentación antieconómica de la propiedad rústica.
- Crear las condiciones para la adecuada consolidación y el desarrollo sostenible de la economía campesina y de los colonos en las zonas respectivas.

- Regular la ocupación y el aprovechamiento de las tierras baldías, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos o colonos de escasos recursos.
- Crear y construir una propuesta integral de desarrollo humano sostenible, de ordenamiento territorial y de gestión política.
- Facilitar la ejecución integral de las políticas de desarrollo rural.
- 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 y regional.

Aunado a lo anterior, las ZRC se perfilaron como una estrategia potencial de “desarrollo rural sostenible e incluyente (...) que rescate la diversidad territorial étnica y cultural en torno al ordenamiento productivo, social y ambiental de la propiedad y que valore las potencialidades y las formas autogestionarias de organización de las comunidades rurales en los diferentes territorios”. (Cardoza, 2015: 2)

Se han declarado siete ZRC, como precisa la tabla 25, siendo la ZRC de Cuenca del Río Pato y Valle de Balsillas, la ZRC Guaviare y la ZRC Cabrera las tres primeras en constituirse.



Tabla 25. Zonas de reserva campesina , información a 2019

Reserva campesina	Departamento	Municipio	Resolución	Área total de la ZRC (ha)	Área de ZRC fuera de FA (ha)	Área de ZRC dentro de FA (ha)
Arenal Morales	Bolívar	Arenal	Resolución 054 de 22-06-1999	28.097,25	761,39	27.335,86
		Morales				
		Simití				
Cabrera	Cundinamarca	Bogotá, D. C.	Resolución 046 de 07-11-2000	42.616,88	27.690,81	14.926,08
		Cabrera				
		Venecia				
	Huila	Colombia				
	Tolima	Dolores				
Icononzo						
Cuenca río Pato y valle de Balsillas	Caquetá	Puerto Rico	Resolución 055 de 18-12-1997	73.086,31	62.898,04	10.188,28
		San Vicente del Caguán				
	Huila	Neiva				
Guaviare	Guaviare	Calamar	Resolución 054 de 18-12-1997	474.050,94	248.651,71	225.399,23
		El Retorno				
		San José del Guaviare				
	Meta	Mapiripán				
		Puerto Concordia				
		Puerto Rico				
Montes de María 2	Bolívar	Vistahermosa	Acuerdo N.º 57 de 2018	44.481,64	8.863,08	35.618,56
		Córdoba				
		El Guamo				
		San Juan Nepomuceno				
	Zambrano					
Magdalena	Tenerife					

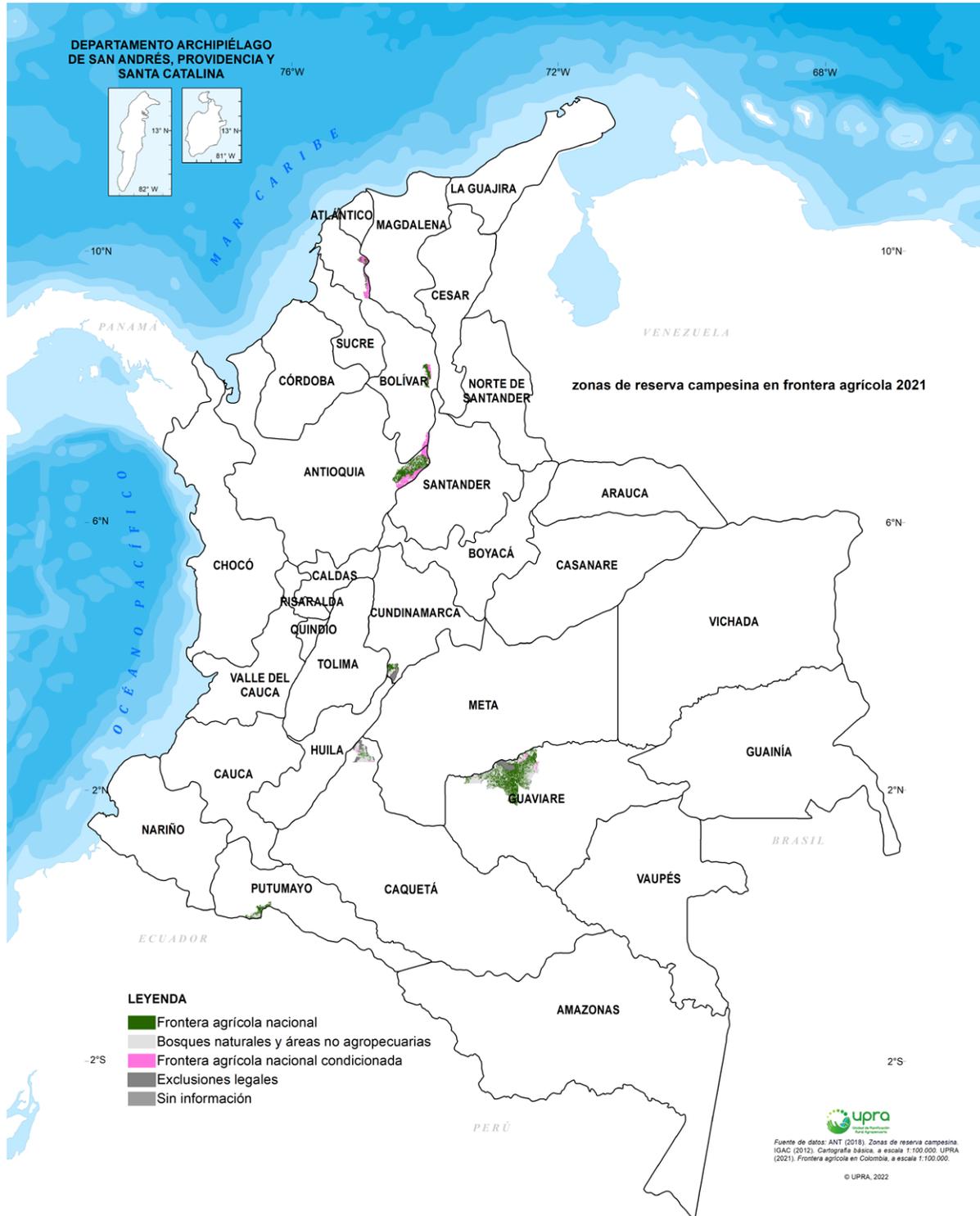
Perla amazónica	Putumayo	Puerto Asís	Resolución 069 de 18-12-2000	36.436,07	16.654,94	19.781,13
	(en blanco)	San Miguel (La Dorada)				
Valle del río Cimitarra	Antioquia	Puerto Berrío	Resolución 028 de 10-12-2002	196495,8258	46.802,35	149.693,48
		Remedios				
		Yondó (Casabe)				
	Bolívar	Cantagallo				
		San Pablo				
	Santander	Barrancabermeja				
Cimitarra						
		Puerto Wilches				
Total				895.264,92	412.322,31	482.942,61

Fuente: UPRA (2022).





Figura 37. Zonas de reserva campesina 2019, con FA 2021



Fuente: UPRA (2022).

Colombia cuenta con un área total de ZRC de 895.264,92 ha. De estas, 482.942,61 ha se encuentran dentro de la FA, esto es un 53,94 %, entre estas ZRC, las más extensas son las del Guaviare y el Valle del Río Cimitarra, con, 225.399,23 ha y 149.693,48 ha, respectivamente (UPRA, 2022). Por el contrario, un total de 412.322,31 (46,06 % ha) se encuentran fuera de FA; las ZRC Guaviare y Cuenca del Río Pato y Valle Balsillas, con 248,651,71 ha y 62,898,04, son las que más área aportan a ese número de hectáreas. Se precisa que, de las 895.264,92 ha de ZRC, tan solo 331.176,77 ha cuentan con información predial; es decir un 36,99 % del total ZRC, tal como se evidencia en la tabla 26.


Tabla 26. Información predial de las ZRC, información a 2019

Área de ZRC en y fuera de FA a nivel nacional	Área ZRC	
	ha	%
Área predial de ZRC dentro y fuera de FA a nivel nacional	331.176,77	37
Área sin información predial en ZRC	564.088,15	63
Total	895.264,92	100

Fuente: UPRA (2022).

Ahora, de las 331.176,77 ha que cuentan con información predial, 240.238,46 ha están dentro de FA, es decir, un 72,54 % del total; y 90.938,31 ha hacen parte de áreas que están fuera de la FA.


Tabla 27. Áreas con información predial respecto a la FA en ZRC, información a 2019

Área de ZRC a nivel nacional	Extensión (ha)	% de área ZRC
Dentro de FA	240.238,46	72,54
Fuera de FA	90.938,31	27,46
Total	331.176,77	100

Fuente: UPRA © 2022.

De los predios identificados en las ZRC, predominan los privados en un 93,71 %. En cuanto al área de estos tipos de propietarios, nuevamente son los predios privados los que más área aportan, con 269.738,74 ha; es decir, un 81,45 % del total del área de ZRC.


Tabla 28. Tipo de propietario y cantidad de predios en ZRC, información a 2019

ZRC dentro y fuera de FA				
Tipo de propietario	Cantidad de predios	% predios en ZRC	Área predios en ZRC (ha)	% área predios en ZRC (ha)
Estado	481	5,78	60.315,80	18,21
Colectivos	1	0,01	595,23	0,18
Privados	7795	93,71	269.738,74	81,45
Otros	2	0,02	0,76	0,00
En blanco	39	0,47	526,23	0,16
Sin información predial			564.088,15	
Total	8.318	100	895.264,92	100,00

Fuente: UPRA (2022).

Los tamaños de los predios ubicados en las ZRC pueden agruparse, para un mejor entendimiento, en rangos; como se aprecian en la tabla 29. Así las cosas, existen 1315 predios de menos de 0,5 ha y un solo predio ubicado en el rango entre 5000 ha y 10.000 ha. A su vez, el rango que presenta la mayor cantidad de predios es el comprendido entre 20 ha y 50 ha con 1562 predios; lo que, en área, comprende 51.363 ha, es decir, el 18,78 % del total de los predios ubicados en ZRC que cuentan con información predial.



Tabla 29. Tamaño de predios en ZRC, información a 2019

Tamaño de predios	Predios en ZRC		
	Cantidad	%	Área (ha) *
Hasta 0,5	1315	15,81	211
De 0,5 a 1	355	4,27	261
De 1 a 2,5	611	7,35	1.026
De 2,5 a 3	177	2,13	489
De 3 a 5	539	6,48	2120
De 5 a 10	1039	12,49	7540
De 10 a 20	1154	13,87	16.806
De 20 a 50	1562	18,78	51.363
De 50 a 100	896	10,77	61.714
De 100 a 200	423	5,09	57.986
De 200 a 500	173	2,08	51.904
De 500 a 1000	50	0,60	34.695
De 1000 a 2000	18	0,22	25.730
De 2000 a 5000	5	0,06	14.101
De 5000a 10.000	1	0,01	5231
Sin información predial			564.088,15
Total	8318	100	895.264,92

*Área predial
Fuente: UPRA (2022).

Por otra parte, dentro de las ZRC se encuentran zonas no agropecuarias y bosques naturales que comprenden un área de 348.483,94 ha, así como un área de 63.838,37 ha relacionadas con exclusiones legales; tal como se sintetiza en la siguiente tabla.



Tabla 30. Área FA, bosques y exclusiones en ZRC, información a 2019

Elemento	Área (ha)
Frontera agrícola nacional	482.942,61
Bosques naturales y áreas no agropecuarias	348.483,94
Exclusiones legales	63.838,37
Total	895.264,92

Fuente: UPRA (2022).

b) Zonas de interés de desarrollo rural económico y social (Zidres)

Las Zidres son territorios con aptitud agrícola, pecuaria, forestal y piscícola.⁶

Tienen por objetivo la transformación integral de los territorios rurales mediante la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico regional, con visión de país y alcance intergeneracional, contemplando el establecimiento de planes de desarrollo rural integral que se fundamentan en economías formales y de ordenamiento territorial, que promuevan la plena competitividad de los territorios y la inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental. (UPRA 2018)

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:

- Se encuentran aisladas de los centros urbanos más significativos.
- Requieren elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas.
- Tienen baja densidad poblacional.
- Presentan altos niveles de pobreza.
- Carecen de infraestructura mínima para transporte y comercialización de los productos.

En los artículos 29 y 30 de esta misma Ley, se señalan las restricciones para crear las Zidres:

- Territorios declarados como resguardos indígenas o en proceso de constitución; ZRC 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.
- 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°.
- Territorios artificializados (usualmente asociados a zonas urbanas).
- Zonas de amenaza volcánica alta.
- Parques y áreas arqueológicas protegidas.

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. Su creación y establecimiento, según el CONPES 3917 de 2018, comprende cuatro fases:

- i. Estimación indicativa de las áreas de referencia como insumo para la identificación de Zidres.
- ii. Identificación de áreas potenciales y la delimitación de Zidres, que deben desarrollarse de manera simultánea y de acuerdo con lo establecido en la Sentencia C-077 de 2017, proferida por la Corte Constitucional.
- iii. Aprobación de la Zidres, la cual se efectuará a través del Consejo de ministros, mediante decreto a partir de la identificación de las áreas potenciales, su delimitación y los proyectos productivos propuestos. Asimismo,

⁶ Ley 1776 de 2016, artículo 1.

y como parte estructural del proceso, incluye la formulación del plan de desarrollo rural integral y del plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad como requisito para su aprobación, que será liderada y coordinada por la UPRA.

iv. Ejecución propiamente dicha de las estrategias de desarrollo rural integral y de los proyectos productivos para las Zidres, aun que no está identificada en el CONPES 3917 de 2018.

Según el CONPES 3917 de 2018, para su identificación como áreas de referencia se tienen 7.278.964 ha (6,4 % del territorio continental nacional) distribuidas departamentalmente como lo indica la figura 38, siendo los departamentos de Vichada y Meta, con 2.483.805,56 ha y 2.391.191,56 ha respectivamente, los que cuentan con mayor cantidad de área de referencia.



Figura 38. Área de referencia para la identificación de Zidres por departamento, a 2019



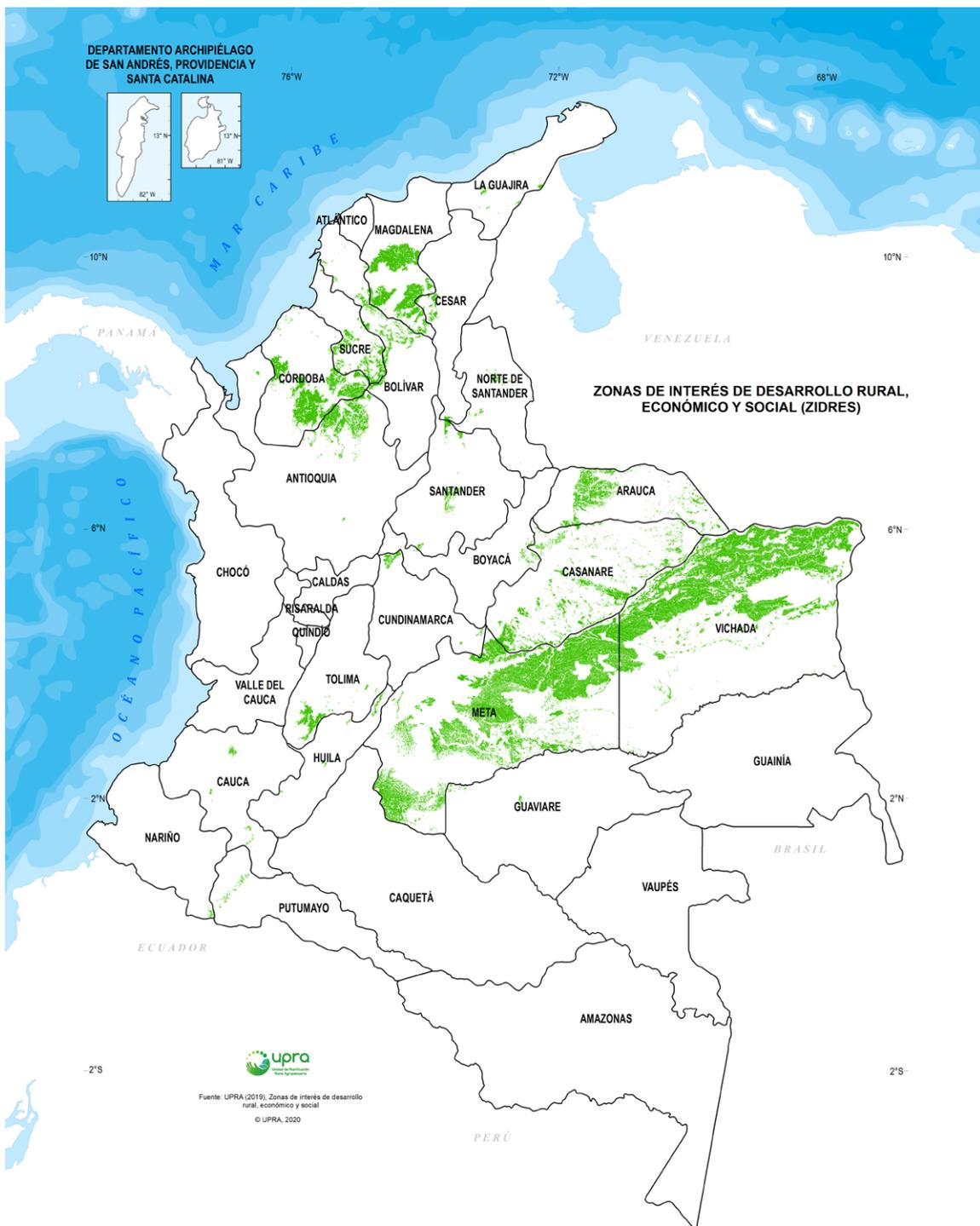
Fuente: UPRA (2022).

Las áreas de referencia como insumo para la identificación de las Zidres se pueden identificar en el mapa de la figura 39. Los municipios en Colombia que cuentan con mayor área indicativa Zidres son La Primavera (Vichada) con 1.090.471,96 ha y Puerto Gaitán (Meta) con 824.876,75 ha; mientras que los municipios de Chiriguaná (Cesar) y el Tambo (Cauca) con 0,74 ha, y 0,18 ha respectivamente son los que cuentan con la menor área indicativa de Zidres.





Figura 39. Áreas de referencia como insumo para la identificar Zidres, a 2018

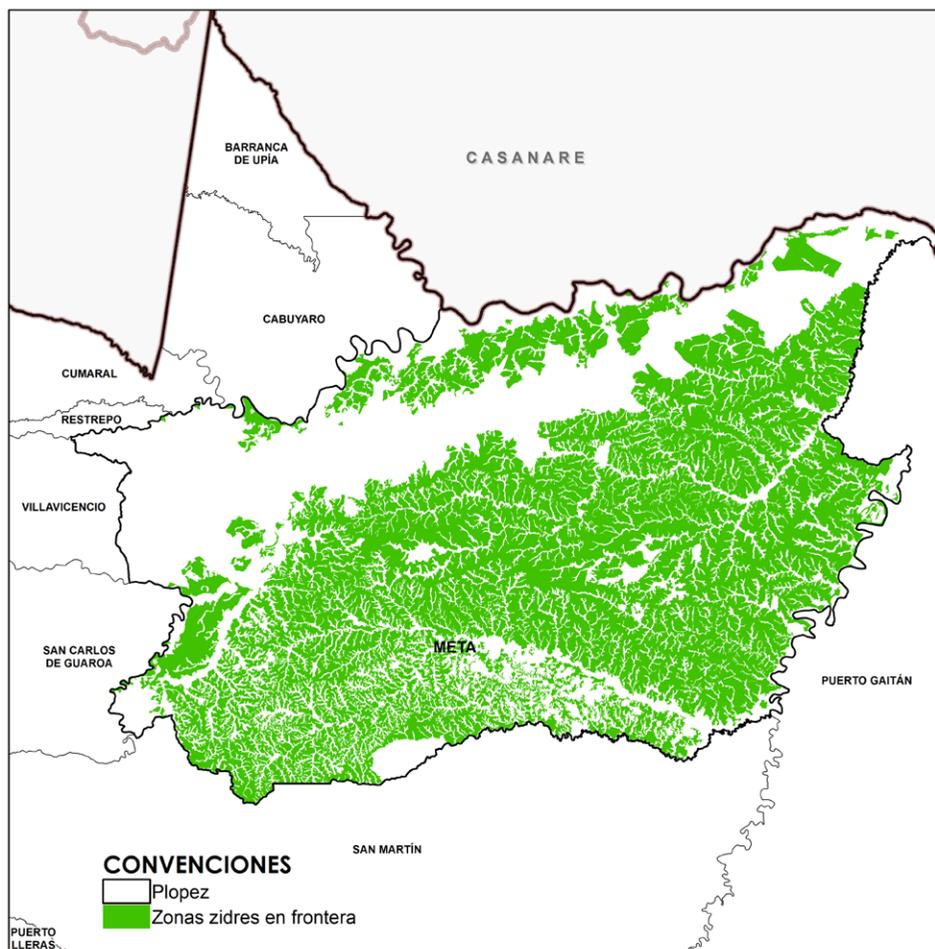


Fuente: UPRA (2022).

Conocidos los resultados del trabajo técnico de estimación indicativa de las áreas de referencia que en el país serían susceptibles para implementar Zidres, según las disposiciones técnicas y demás metodologías enunciadas en la Ley 1776 de 2016, adoptadas en el CONPES 3917 de 2018, el Gobierno Nacional priorizó al municipio de Puerto López para constituir la primera Zidres del país; así, mediante el CONPES 3940 “Delimitación de la zona de interés de desarrollo rural, económico y social en el municipio de Puerto López (Meta)”, se delimitaron 174.961 ha, conformadas por 860 predios rurales del mencionado departamento.⁷



Figura 40. Zidres Puerto López, Meta, información a 2018



Fuente: UPRA (2021).

⁷ Si bien el CONPES 3940 delimita la Zidres, es el Decreto 1396 de 2018, “Por el cual se aprueba la Zona de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), en el municipio de Puerto López, Meta”, el que la aprueba.



3.

**Descripción de
la distribución
predial en la FA**

Después de analizar las figuras de ordenamiento que son de importancia ambiental, cultural y étnica y su distribución predial, se da paso al análisis de las características principales de los predios: rango de tamaño y propietarios, o poseedores, dentro de Frontera agrícola (FA).

La información catastral es el principal insumo para el presente análisis. De acuerdo con el Decreto 148 de 2020, se define el catastro como:

[...] el inventario o censo de los bienes inmuebles localizados en el territorio nacional, de dominio público o privado, independiente de su tipo de tenencia, el cual debe estar actualizado y clasificado con el fin de lograr su identificación física, jurídica y económica con base en criterios técnicos y objetivos.

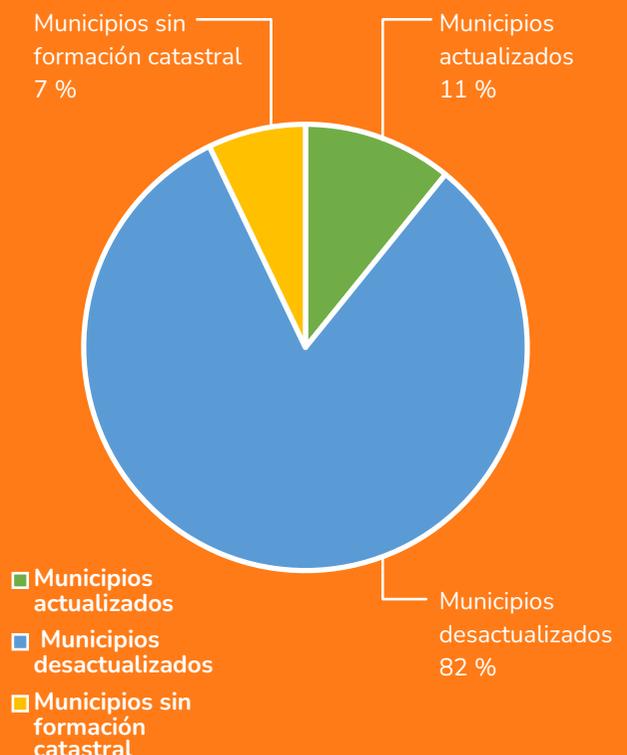
Así mismo, el enfoque multipropósito del catastro se define como aquel en el que la información, sirve de insumo para implementar políticas públicas, que contribuyan a

[...] la seguridad jurídica, la eficiencia del mercado inmobiliario, el desarrollo y el ordenamiento territorial, integrada con el registro público de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información del territorio, y que provea instrumentos para una

mejor asignación de los recursos públicos y el fortalecimiento fiscal de los territorios. (Decreto 148 del 4 de febrero de 2020).



Figura 41. Estado catastral rural para la vigencia 2019

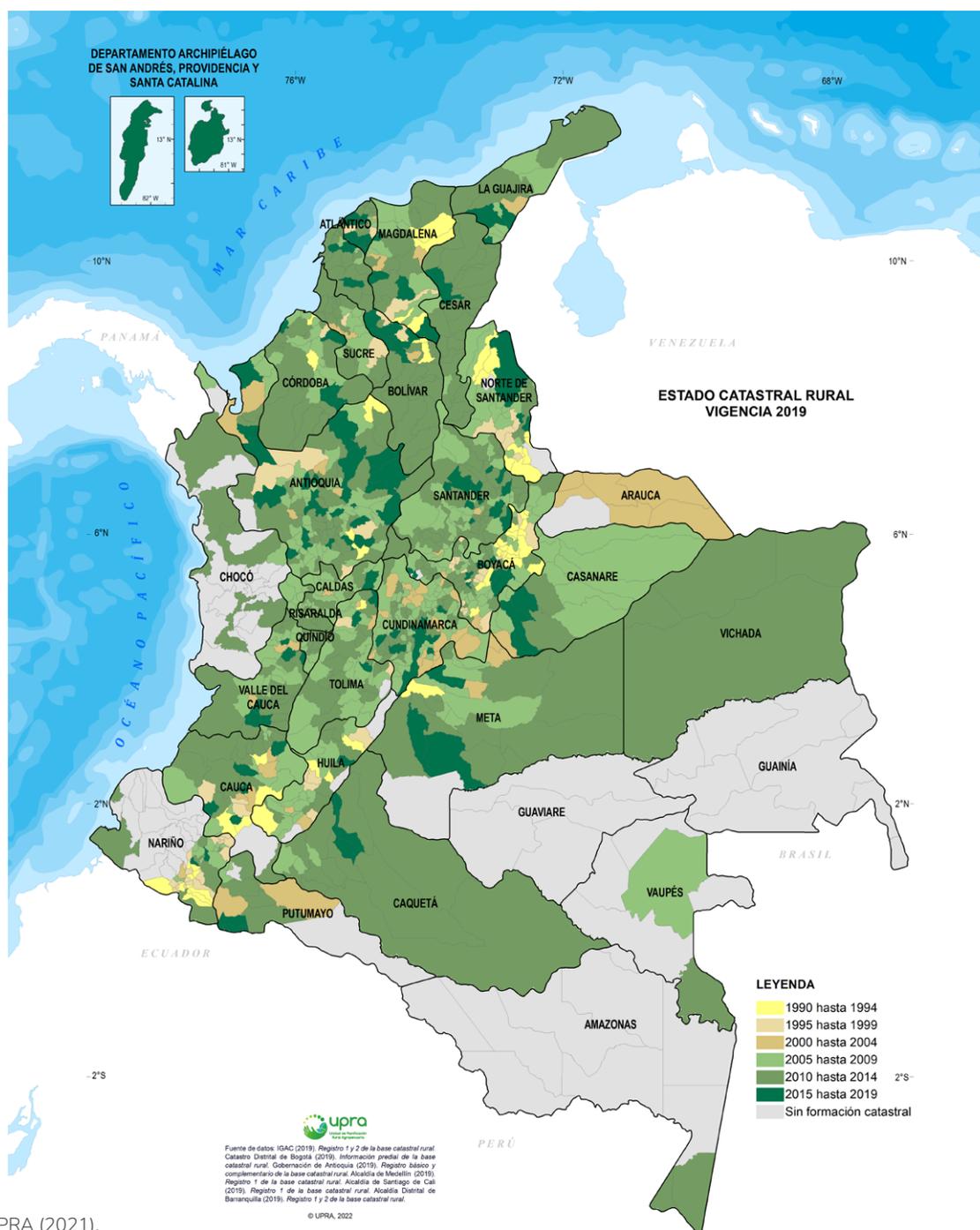


Fuente: UPRA (2021).

Sin embargo, la falta de información y la desactualización catastral impide que las autoridades tanto del orden nacional como territorial, conozcan la cantidad, ubicación, tamaño y propietarios de sus predios; dificulta la liquidación, el cobro y el recaudo del impuesto predial unificado y, para este caso, hace más complejo hacer seguimiento a los fenómenos de la distribución predial y de la propiedad. Para ilustrar esta situación, se presenta el gráfico 3-1, que resume la cantidad de municipios sin formación catastral (80), los municipios con información desactualizada (920) y aquellos actualizados (122) con corte al año 2019. Luego, se presenta el mapa del estado catastral del país con un conteo de municipios por rangos de cinco años (partiendo de que los municipios deben actualizar su catastro al menos cada cinco años).



Figura 42. Estado del catastro rural vigencia 2019

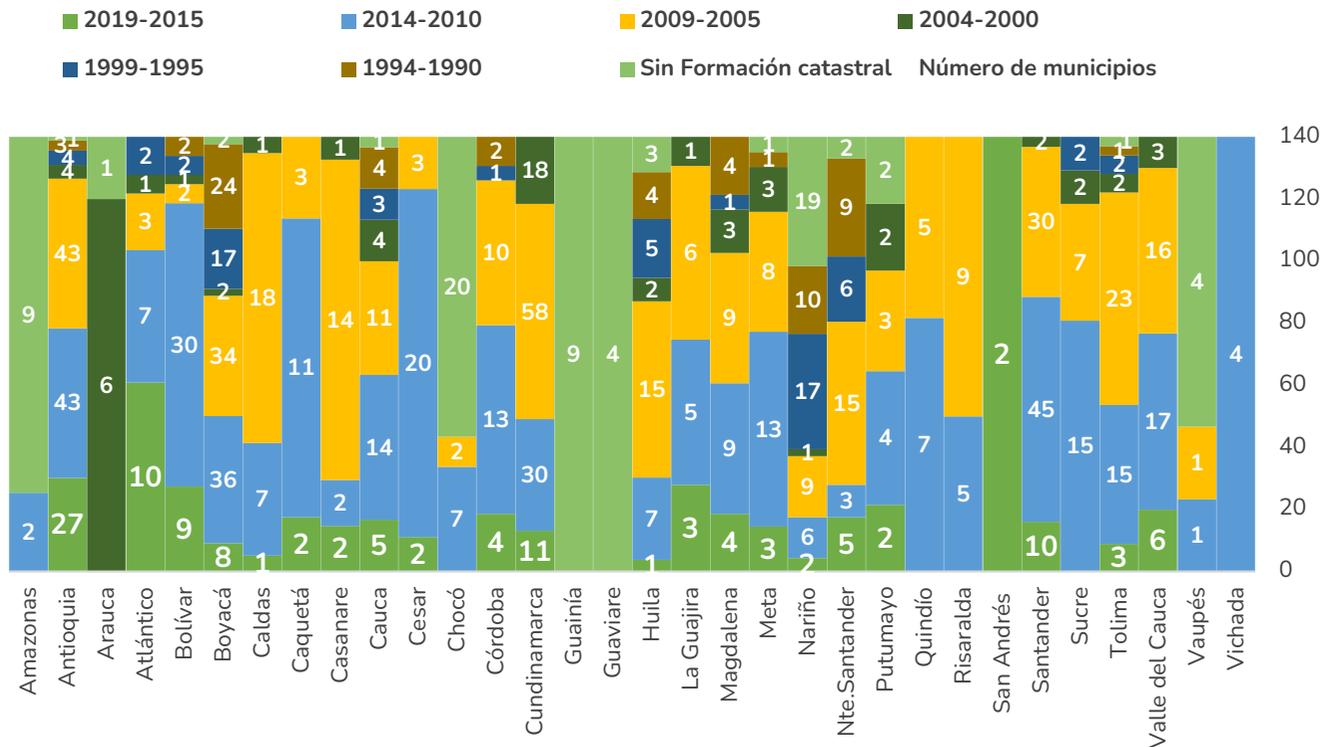


Fuente: UPR (2021).

Para la vigencia 2019, el estado catastral rural nacional presenta un aumento en la desactualización, sobre todo en departamentos como Guainía y Guaviare para los cuales en la totalidad de sus municipios en la zona rural aún no se cuenta con el proceso de formación catastral, seguidos de Vaupés, Chocó y Amazonas, que presentan altos porcentajes de municipios sin formación catastral con 66,66 %, 68,96% y 81,81 % respectivamente. Por otro lado, el único departamento que se encuentra actualizado catastralmente en el país en su totalidad es el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.



Figura 43. Cantidad de municipios Vs. rangos de años del estado catastral rural 2019



Fuente: UPRA (2022).

Teniendo clara la información sobre la cual se van a realizar los análisis en adelante, se muestra el universo del mismo; el cual está compuesto por 4.491.487⁸ predios rurales para la vigencia 2019, entre las 101.542.238,82 ha del territorio continental e insular de Colombia. Para dar consistencia al ejercicio, al total de predios se le restan las mejoras⁹ y, luego, dentro de la FA se encuentran 2.610.666 predios sin condición especial¹⁰, los cuales ocupan 36.835.277,35 ha (ver la tabla 31).

⁸ Este es un resultado de los datos catastrales alfanuméricos, en el caso del total de área son resultados a partir de áreas no cartográficas, en otras palabras, se derivan del dato alfanumérico del catastro IGAC y los catastros descentralizados.

⁹ Las mejoras son las construcciones realizadas sobre un terreno ajeno (la mejora estaría a cargo de un poseedor u ocupante, según sea el caso, pero el dueño del terreno es quien jurídicamente lo sustente). La importancia de identificarlas radica en que sobre estas no tiene sentido analizarlas en conjunto con las áreas de terreno de los predios sin condición especial, pues no tienen asociado un área de terreno, solo área de construcción.

¹⁰ La condición especial hace referencia a todos aquellos predios que son propiedad horizontal, condominios, tienen mejoras, son bienes de uso público o vías, el resto se considera sin condición especial.

Tabla 31. Número de predios y área según tipo o condición. Total nacional, 2019

Tipo predio	Total				En FA			
	Predios y mejoras		Área		Predios y mejoras		Área	
	#	%	ha	%	#	%	ha	%
Predios sin condición especial	3.810.852	84,85	101.364.225,46	99,82	2.522.059	96,61	36.737.440,47	99,73
Mejoras	362.657	8,07	65.740,84	0,06	52.909	2,03	63.228,52	0,17
Condominios	120.811	2,69	37.218,16	0,04	31.964	1,22	14.964,01	0,04
Propiedad horizontal	181.772	4,05	6.804,81	0,01	1.455	0,06	1.506,47	0,00
Bienes de uso público	6255	0,14	60.480,30	0,06	1.289	0,05	14.198,61	0,04
Vías	3648	0,08	5.560,35	0,01	714	0,03	3.260,89	0,01
Otra	5492	0,12	2.208,89	0,002	276	0,01	678,40	0,00
Total	4.491.487	100	101.542.238,82	100	2.610.666	100	36.835.277,35	100

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

Al hacer un análisis por el destino económico de las bases catastrales, se observa que el 72,82 % de los predios rurales tienen destinación económica agropecuaria y corresponden al 85,44 % del área total. Los predios rurales con destino habitacional representan el 14,99 %, y agrupan el 1,53 % en términos del área de terreno. Dentro de la FA, el 86,12 % de los predios tienen destino agropecuario y este corresponde al 94,62 % del área (ver la tabla 32).

Tabla 32. Número de predios y área según destino económico, descontando mejoras. Total nacional, 2019

Destino económico	Total nacional				En FA			
	Predios		Área		Predios		Área	
	#	%	ha	%	#	%	ha	%
Agropecuario	3.006.649	72,82	86.700.092,57	85,44	2.202.852	86,12	34.795.372,33	94,62
Agrícola	77.259	1,87	709.115,35	0,70	58.004	2,27	424.441,93	1,15
Pecuario	11.985	0,29	241.077,31	0,24	9346	0,37	186.883,64	0,51
Agroindustrial	1253	0,03	31.896,05	0,03	566	0,02	12.738,88	0,03
Forestal	4423	0,11	1.163.863,70	1,15	1388	0,05	58.754,94	0,16
Habitacional	618.857	14,99	1.553.824,75	1,53	140.758	5,50	549.234,52	1,49
Otros	408.404	9,89	11.076.628,24	10,92	144.843	5,66	744.622,60	2,02
Total	4.128.830	100	101.476.498	100	2.557.757	100	36.772.049	100

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

Los predios con destinos agropecuarios relacionados con actividades del sector agricultura, es decir, agropecuarios, agrícolas, pecuarios, agroindustriales y forestales, dentro de la FA son, en total, 2.272.156; que corresponden a 35.478.191,72 ha y al 88,83 % del total de predios ubicados dentro de FA y al 96,48 %, en área.

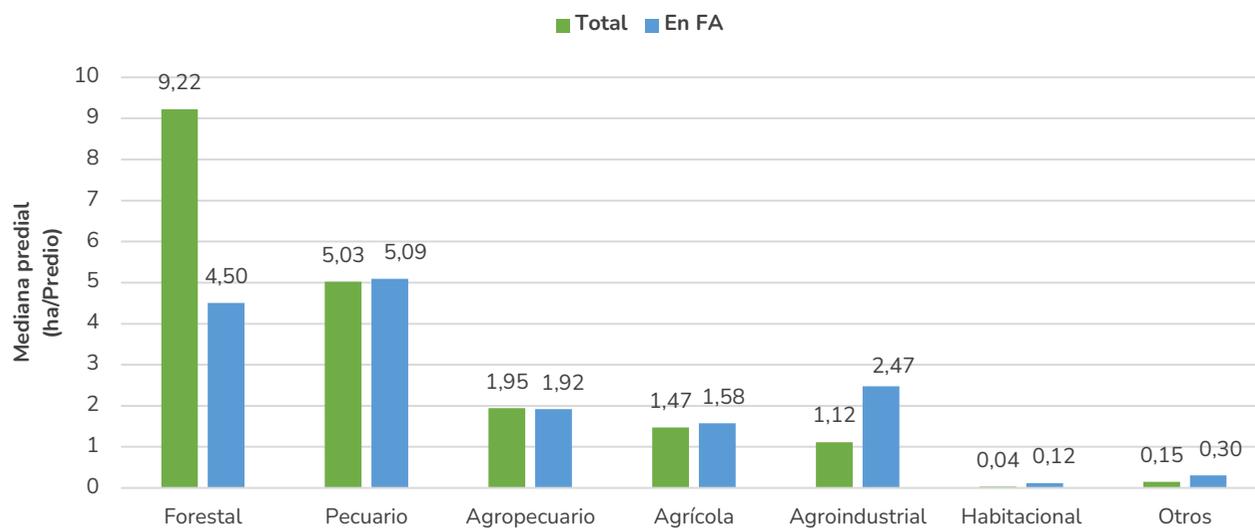
3.1 Análisis de predios rurales por rangos de tamaño

Analizar el tamaño de los predios rurales es importante para: i) conocer si esta variable puede llegar a impactar los usos agropecuarios; ii) monitorear año a año aumentos, o reducciones, y así alertar sobre posibles configuraciones de fenómenos como concentración o fraccionamiento; y iii) hacer hincapié en los rangos de tamaño que cada año se hacen más representativos en la distribución.

De acuerdo con los usos, el tamaño según mediana de los predios es mayor en destinos forestales, con una mediana¹¹ de 9,22 ha por predio; seguido por destinos pecuarios, con una mediana de 5,03 ha por predio. Los predios con destino agropecuario y agrícola presentan medianas de 1,95 ha y 1,47 ha por predio, respectivamente. Dentro de la FA, el tamaño según mediana de los predios agropecuarios es de 1,92 ha; de los agrícolas, de 1,58 ha; y de los pecuarios, de 5,09 ha (ver la figura 44).



Figura 44. Tamaño según mediana predial por destino económico. Total nacional 2019



* En la categoría otros, según UPRA (2019a), se incluyeron los predios con destino industrial, comercial, minero, cultural, recreacional, salubridad, institucionales, educativo, religioso, uso público y servicios especiales.

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

Por otro lado, analizando exclusivamente los rangos de tamaño predial, los predios cuyo rango es de hasta media hectárea representan el 39,28 % del total de predios rurales; sin embargo, estos hacen referencia apenas al 0,21 % del área rural total (ver la tabla 33). En el otro extremo, existen 560 predios con tamaños mayores a las 10.000 hectáreas, los cuales representan el 0,01 % del total predial y 45,31 % del área. Dentro de la FA, el 27,03 % de los predios tiene menos de media hectárea representando un 0,40 % del área total; mientras que, los 81 predios mayores a 10.000 hectáreas representan el 5,46 % del área total.



¹¹ 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, tiene que ver con que depende del orden de los datos y, por lo tanto, no se ve afectada por datos atípicos. En distribuciones de variables que presentan sesgos muy pronunciados, se recomienda el uso de medidas de tendencia central como la mediana.

Tabla 33. Número de predios y área según rangos de tamaño predial. Total nacional. 2019

Tamaño (ha)	Total				En FA			
	Predios		Área		Predios		Área	
	#	%	ha	%	#	%	ha	%
Hasta 0,5	1.621.695	39,28	217.523,70	0,21	691.257	27,03	146.164,12	0,40
De 0,5 a 1	452.552	10,96	343.919,38	0,34	354.877	13,87	269.191,50	0,73
De 1 a 2,5	611.850	14,82	1.019.493,87	1,00	489.125	19,12	813.770,42	2,21
De 2,5 a 3	119.681	2,90	335.656,02	0,33	92.209	3,61	257.873,15	0,70
De 3 a 5	308.477	7,47	1.219.261,73	1,20	238.919	9,34	941.400,19	2,56
De 5 a 10	337.243	8,17	2.432.356,55	2,40	251.415	9,83	1.803.963,15	4,91
De 10 a 20	253.750	6,15	3.634.992,63	3,58	177.831	6,95	2.533.214,48	6,89
De 20 a 50	237.365	5,75	7.622.160,67	7,51	151.640	5,93	4.810.640,65	13,08
De 50 a 100	100.772	2,44	7.077.028,38	6,97	59.054	2,31	4.125.302,41	11,22
De 100 a 200	48.130	1,17	6.592.410,51	6,50	27.806	1,09	3.807.329,25	10,35
De 200 a 500	23.297	0,56	7.030.044,78	6,93	14.405	0,56	4.349.621,21	11,83
De 500 a 1000	7.826	0,19	5.653.196,00	5,57	5.473	0,21	4.002.255,84	10,88
De 1000 a 2000	3.843	0,09	5.196.567,53	5,12	2.759	0,11	3.658.489,13	9,95
De 2000 a 5000	1.357	0,03	4.115.728,77	4,06	760	0,03	2.246.525,19	6,11
De 5000a 10.000	432	0,01	3.005.303,47	2,96	146	0,01	998.311,48	2,71
Mayor de 10.000 ha	560	0,01	45.980.853,98	45,31	81	0,00	2.007.996,66	5,46
Total	4.128.830	100	101.476.497,98	100	2.557.757	100	36.772.048,83	100

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

3.2 Información de predios y área según clase de propietario o poseedor

Se observa que el 96,17 % de los predios rurales dentro de FA tienen como propietario o poseedor a personas naturales o jurídicas privadas; y ocupan el 84,74 % del área catastral nacional. Los predios rurales restantes corresponden a predios del Estado¹²: 3,32 %; territorios colectivos: 0,16 %; y otros: 0,36 %. En términos de área, los territorios colectivos dentro de FA corresponden al 3,29 % del área rural; los predios del Estado, al 11,69 %; y los otros tipos de propietario o poseedor, al 0,28 % (ver la tabla 34).

Tabla 34. Porcentajes de predios y área según propietario o poseedor en la FA nacional, 2019

Tipo poseedor de predio	Total				Dentro de la FA			
	Predios		Área		Predios		Área	
	#	%	ha	%	#	%	ha	%
Personas naturales o jurídicas privadas	3.939.037	95,18	48.075.951,47	47,38	2.465.608	96,17	31.155.852,98	84,74
Predios del Estado*	171.496	4,14	15.547.028,75	15,32	85.020	3,32	4.297.806,58	11,69
Territorios Colectivos	6.366	0,15	37.566.337,34	37,02	3.992	0,16	1.210.402,66	3,29
Otros	21.646	0,52	275.344,04	0,27	9.147	0,36	102.364,02	0,28
Total	4.138.545	100	101.464.661,59	100	2.563.767	100	6.766.426,24	100

* Incluye Parques Naturales

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

¹² El proceso metodológico para asignar las 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, en cuyo caso no se incluye en la primera, pues ya está marcado en la segunda).





4.

Distribución de la propiedad rural

El análisis de distribución de la propiedad rural parte de un universo total en FA de 2.610.666 predios (área 36.835.277 ha). A partir de allí, se toman predios sin condición especial,¹³ que equivalen a 2.522.059. Estos predios tienen un destino económico sectorial: agropecuario, agrícola, pecuario, agroindustrial o forestal. Así mismo, pueden pertenecer a personas naturales o jurídicas privadas.

A partir de allí, se consideran los predios con destino agropecuario (2.266.838 predios), de los cuales 2.212.222 son privados (30.367.216 ha); universo predial del que parte el análisis de esta sección. Estos predios representan el 84,76 % del total en la FA del país y el 97,6 % de los predios agropecuarios (ver la figura 5).



Figura 45. Predios y área para población objeto de análisis en la FA a 2019.¹⁴



Fuente: DOSPMT grupo distribución de la propiedad rural, UPRA (2021).

¹³ Sin condición especial implica que se excluyen predios como: condominios, propiedad horizontal y bienes públicos.

¹⁴ La tabla 31 no incluye predios con mejoras, ni predios con condición especial (condominios, propiedad horizontal, bienes públicos, etcétera).

En primer lugar, se aborda a partir del análisis predial y de la propiedad, según rangos de tamaño y distribución predial departamental del año 2019, y se compara este año respecto a los datos de 2018. Posteriormente, se profundiza en el comportamiento y la evolución de los indicadores de distribución de la propiedad desde 2015 en adelante.

4.1 Distribuciones nacional, territorial e histórica

La distribución de los predios rurales privados agropecuarios (ver la tabla 35) exhibe un comportamiento donde la mayor representatividad del número de predios se encuentra en los rangos de menor tamaño (rangos menores a 2,5 ha), mientras que los rangos de mayor tamaño (rangos entre 20 ha y 500 ha) agrupan pocos predios pero con la mayor representatividad en área; esto significa que hay muchos predios pequeños y pocos de tamaño grande.

Adicionalmente, el 13,1 % del área de los predios rurales privados con destino agropecuario dentro de la FA tienen menos de 10 ha, pero representan el 79,49 % del área total. El 89,14 %¹⁵ de los propietarios o poseedores de predios rurales privados con destino agropecuario tienen menos de 10 ha (ver tabla 35 y figuras 46, 47 y 48).

Tabla 35. Predios rurales privados con destino agropecuario en la FA por rango tamaño predial

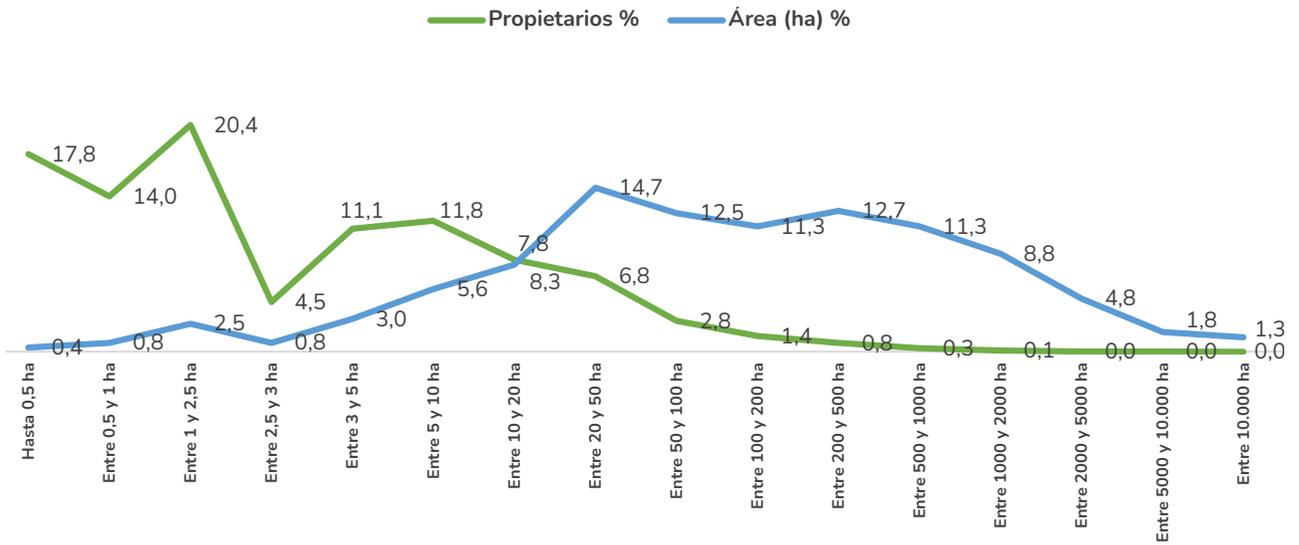
Rangos de tamaño predial (ha)	Predios			Propietarios poseedores			Área (ha)		
	Cantidad	%	% Acum.	Cantidad	%	% Acum.	Área	%	% Acum.
Hasta 0,5	473.563	21,41	21,41	525.152	17,77	17,77	116.920	0,39	0,39
De 0,5 a 1	319.707	14,45	35,86	412.855	13,97	31,74	243.242	0,80	1,19
De 1 a 2,5	458.016	20,70	56,56	602.930	20,40	52,15	763.953	2,52	3,70
De 2,5 a 3	87.538	3,96	60,52	132.616	4,49	56,64	244.869	0,81	4,51
De 3 a 5	227.315	10,28	70,79	327.244	11,07	67,71	895.983	2,95	7,46
De 5 a 10	238.555	10,78	81,58	348.363	11,79	79,50	1.711.063	5,63	13,09
De 10 a 20	167.200	7,56	89,14	244.342	8,27	87,77	2.380.527	7,84	20,93
De 20 a 50	141.014	6,37	95,51	200.475	6,78	94,55	4.474.644	14,74	35,67
De 50 a 100	54.223	2,45	97,96	82.283	2,78	97,34	3.783.810	12,46	48,13
De 100 a 200	24.980	1,13	99,09	41.475	1,40	98,74	3.425.362	11,28	59,41
De 200 a 500	12.793	0,58	99,67	23.291	0,79	99,53	3.850.970	12,68	72,09
De 500 a 1000	4.680	0,21	99,88	9.226	0,31	99,84	3.422.632	11,27	83,36
De 1000 a 2000	2.039	0,09	99,97	3.620	0,12	99,96	2.675.813	8,81	92,17
De 2000 a 5000	496	0,02	100,0	918	0,03	99,99	1.451.851	4,78	96,95
De 5000 a 10.000	80	0,00	100,0	146	0,00	100,0	534.386	1,76	98,71
Mayor de 10.000	23	0,00	100,0	28	0,00	100,0	391.190	1,29	100,0
Total	2.212.222			2.954.964			30.367.216		

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

¹⁵ Se suman los porcentajes de los predios con tamaños hasta las 10 ha (tabla 35).



Figura 46. Porcentaje de propietarios o poseedores y área, según rangos de tamaño de la propiedad, y predios rurales privados con destino agropecuario en FA, a escala nacional, 2019

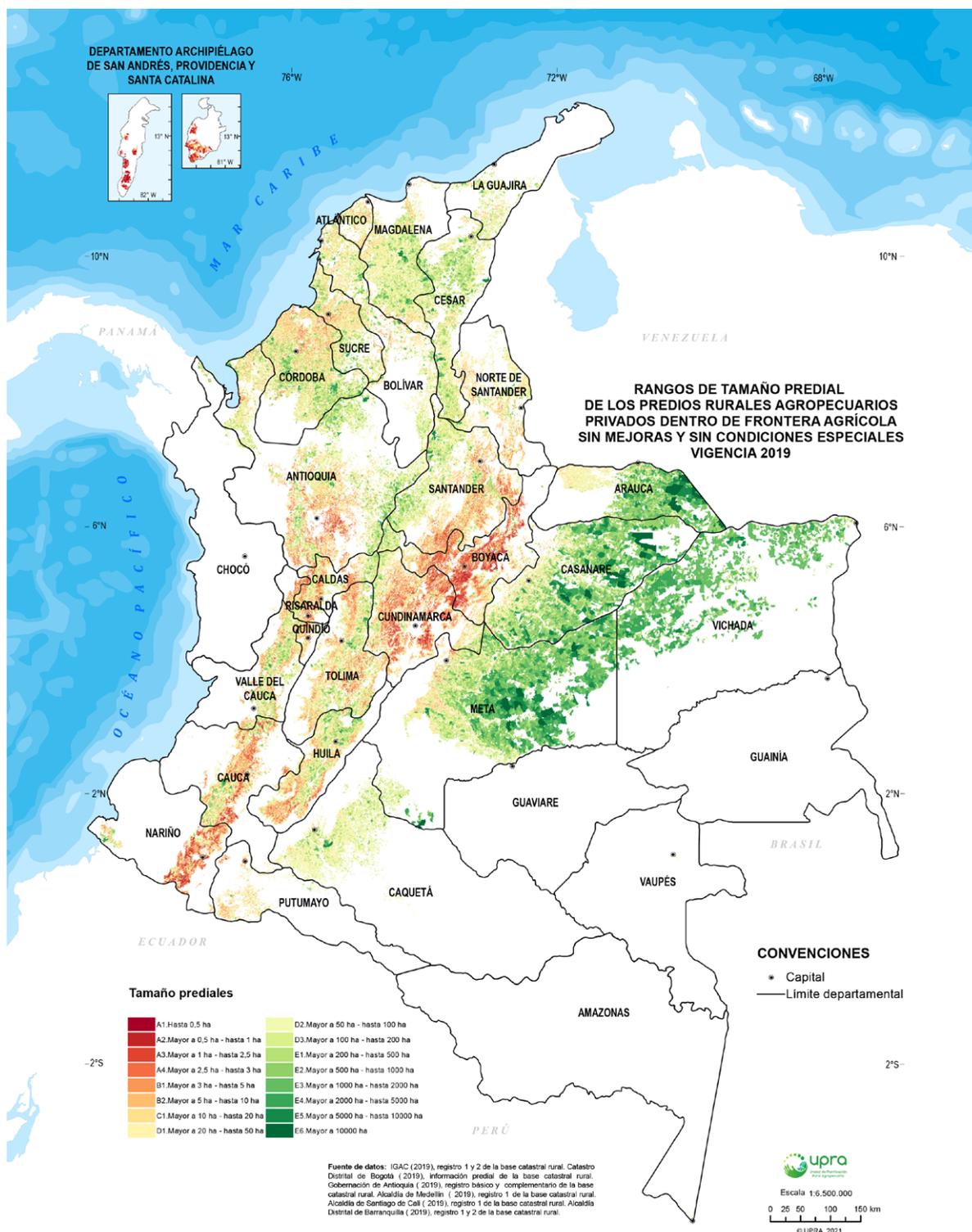


Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).





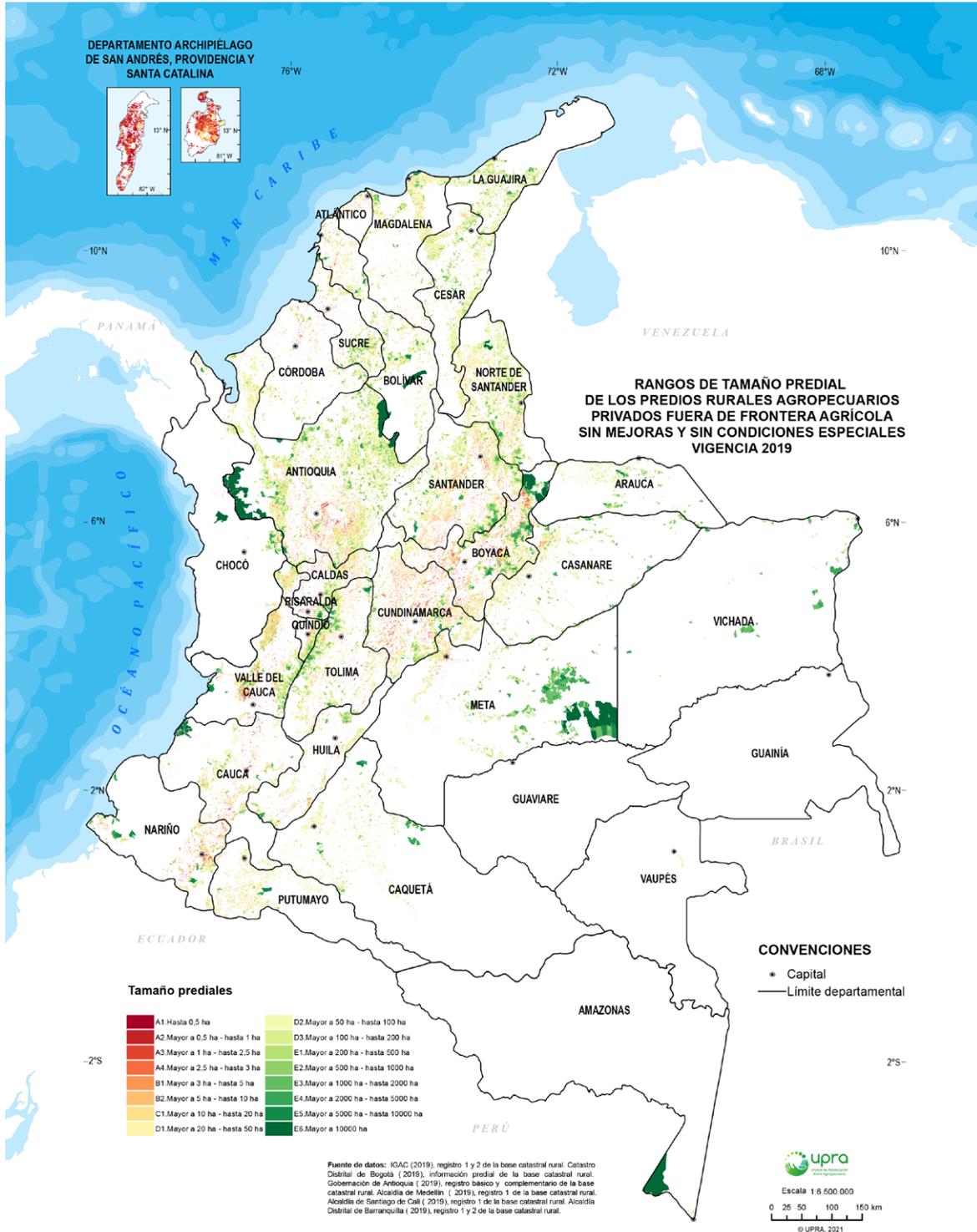
Figura 47. Rangos de tamaño predial de los predios rurales privados con destino agropecuario en la FA a 2019



Fuente: IGAC (2019) y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla.



Figura 48. Rangos de tamaño predial de los predios rurales privados con destino agropecuario fuera de la FA a 2019



Fuente: IGAC (2019) y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla.

Un análisis similar por entidades territoriales señala que Boyacá presenta el mayor número de predios y de propietarios de predios rurales privados con destino agropecuario (18,91 % y 17,65 % respectivamente). Sin embargo, este departamento representa apenas el 4,04 % del área total del país. Este comportamiento es similar en Cundinamarca y Nariño. En términos de porcentaje de predios y propietarios respectivamente; de estos departamentos, Amazonas y Vaupés tienen los valores más bajos (0,00 % en ambos casos) (tabla 36).

Por otro lado, los departamentos que tienen mayores extensiones de área rural privada de destino agropecuario dentro de la FA son Norte de Santander (14,06 %), Putumayo (9,77 %), Antioquia (9,62 %), Cauca (6,10 %) y Tolima (4,74 %) (tabla 36).

Departamentos como Chocó, Amazonas, Vaupés y Vichada tienen baja representación en términos de predios, propietarios y áreas en predios con destino agropecuario en FA, como se observa en la tabla 36. Conviene precisar que toda la información suministrada corresponde al estado de actualización o formación catastral; en este sentido, debe recordarse la explicación sobre las entidades que no reportan o tienen desactualizado su catastro rural.

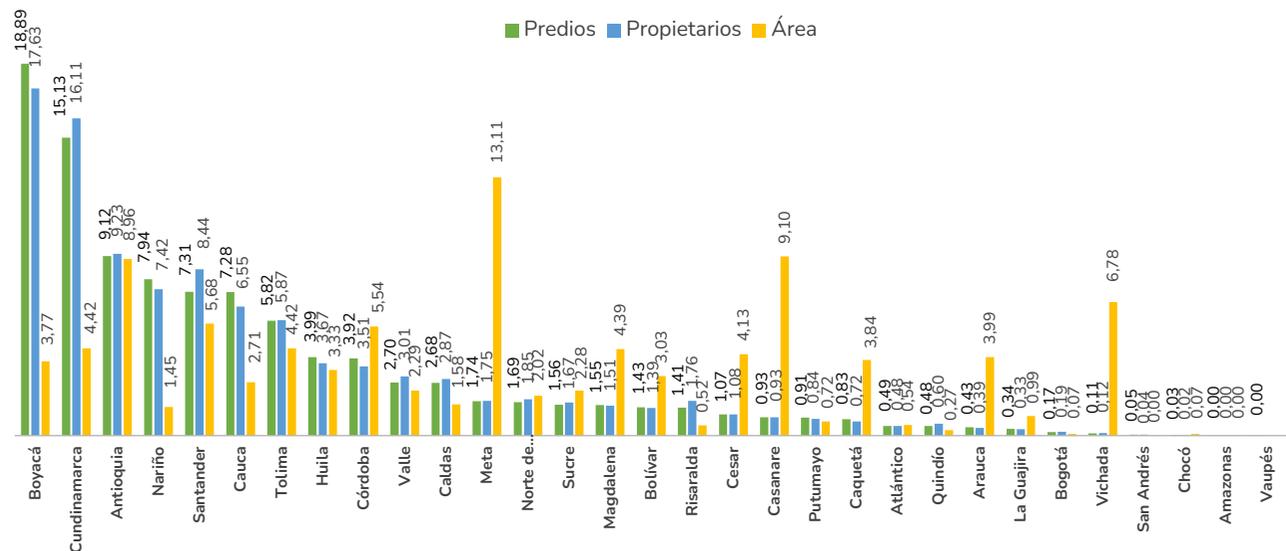
Tabla 36. Participación departamental de número de predios, propietarios o poseedores. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA a 2019

Departamento	Predios (%)	Propietarios (%)	Área (%)
Boyacá	18,89	17,63	3,77
Cundinamarca	15,13	16,11	4,42
Antioquia	9,12	9,23	8,96
Nariño	7,94	7,42	1,45
Santander	7,31	8,44	5,68
Cauca	7,28	6,55	2,71
Tolima	5,82	5,87	4,42
Huila	3,99	3,67	3,33
Córdoba	3,92	3,51	5,54
Valle	2,70	3,01	2,29
Caldas	2,68	2,87	1,58
Meta	1,74	1,75	13,11
Norte de Santander	1,69	1,85	2,02
Sucre	1,56	1,67	2,28
Magdalena	1,55	1,51	4,39
Bolívar	1,43	1,39	3,03
Risaralda	1,41	1,76	0,52
Cesar	1,07	1,08	4,13
Casanare	0,93	0,93	9,10
Putumayo	0,91	0,84	0,72
Caquetá	0,83	0,72	3,84
Atlántico	0,49	0,48	0,54
Quindío	0,48	0,60	0,27
Arauca	0,43	0,39	3,99
La Guajira	0,34	0,33	0,99
Bogotá	0,17	0,19	0,07
San Andrés	0,11	0,12	6,78
Chocó	0,05	0,04	0,00
Amazonas	0,03	0,02	0,07
Vaupés	0,00	0,00	0,00
Vichada	0,00	0,00	0,00
Nacional	100,00	100,00	100,00

Fuente: IGAC, catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019), y gestores catastrales.



Figura 49. Distribución porcentual de predios, propietarios o poseedores y área por departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019



Fuente: IGAC y catastró descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

Las diferencias en el tamaño de los predios son también marcadas. Analizando el área por la mediana de hectáreas que tiene cada propietario o poseedor, los departamentos con tamaños prediales más pequeños son: Cundinamarca (1,0 ha), Bogotá rural (0,9 ha), Boyacá (0,9 ha), Nariño (0,8 ha). En términos de media de las hectáreas, los más pequeños son: Bogotá (3,5 ha), Boyacá (2,7 ha), Nariño (2,5 ha) (figura 50).

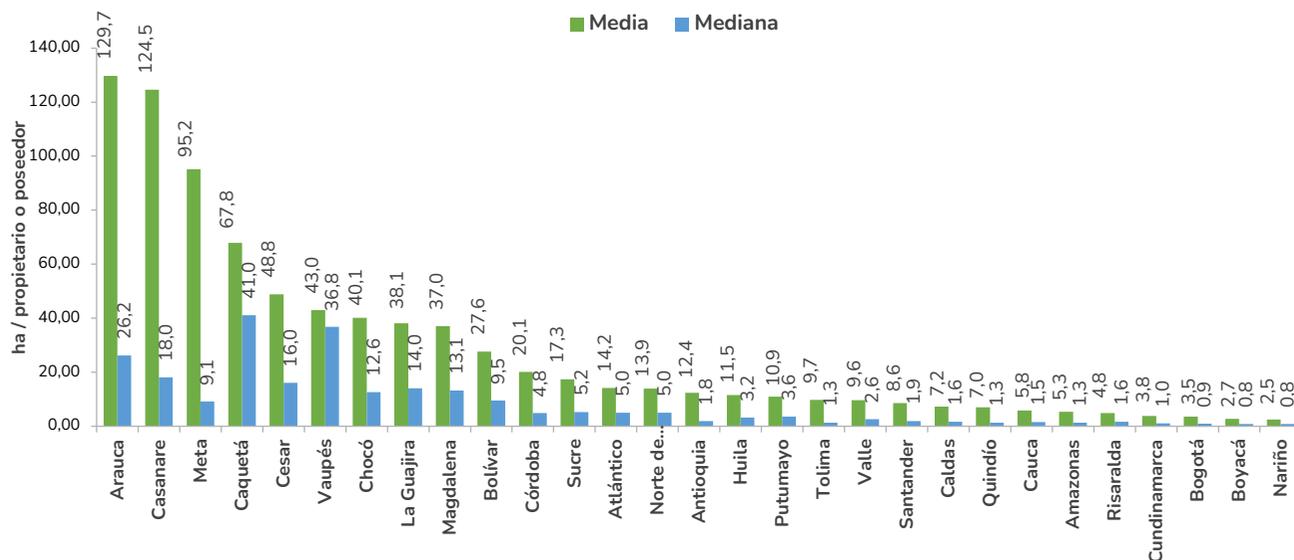
En el otro extremo, en mediana de hectáreas por propietario o poseedor, se destacan por sus valores altos los departamentos de Vichada (557,37 ha), Arauca (26,18 ha), Casanare (18,00 ha) y Meta (9,14 ha); y en términos del tamaño medio, Vichada (720,87 ha), Arauca (129,73 ha) y Casanare (124,53 ha) con los promedios de hectáreas por propietario más altos (figura 50).¹⁶



¹⁶ Como se explicó previamente, para variables, en este caso el tamaño de propiedad, que se distribuyen de manera muy asimétrica, es mejor utilizar como medida de tendencia central la mediana, esto es porque la media representa la ponderación entre los predios de diversos tamaños, mientras la mediana divide en dos grupos por arriba y por debajo del percentil 50, tomando como base el número de datos del universo disponible (Tabla 35).



Figura 50. Mediana y media del tamaño de la propiedad, según departamento. Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019



Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

Las bases catastrales utilizadas permiten realizar también análisis asociados a los propietarios o poseedores de los predios, recordando que con la información contenida en estas bases no se puede garantizar que sean propietarios; pues, para esto, se requiere de la información registral. En este sentido, se encontraron, para la vigencia 2019, los siguientes datos relevantes respecto al número de propietarios o poseedores (tablas 37 y 38).

En la tabla 37 se muestra que 1.657.201 predios están asociados a un único propietario, representando un porcentaje del 74,91 % y de área de 75,76 %. Además, hay 81 predios con más de 100 propietarios, los que representan el 0,05 % del área. La tabla 38 destaca que 1.812.436 propietarios tienen propiedad o participación de propiedad en un solo predio, agregando un 56,6 % del área, mientras que 4510 propietarios tienen más de diez predios ocupando un 3,53 % del área.



Tabla 37. Número de propietarios por número de predios

Número de propietarios	Número de predios	Área (ha)	Porcentaje de predios (%)	Porcentaje de área (%)
1	1.657.201	23.004.829	74,91	75,76
2	353.180	4.155.921	15,96	13,69
3	86.070	1.064.937	3,89	3,51
4	40.217	652.703	1,82	2,15
5	22.493	402.634	1,02	1,33
6	14.792	263.902	0,67	0,87
7	10.275	180.603	0,46	0,59
8	7833	126.541	0,35	0,42
9	5645	110.088	0,26	0,36
10	4085	72.171	0,18	0,24
Entre 11 y 100	10.350	318.391	0,47	1,05
Más de 100	81	14.498	0,00	0,05
Total	2.212.222	30.367.216	100	100

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).



Tabla 38. Número de predios por número de propietarios

Número de predios	Propietarios	Área (ha)	Porcentaje de área (%)
1	1.812.436	17.186.559	56,60
2	339.601	5.427.826	17,87
3	111.528	2.585.474	8,51
4	46.050	1.386.921	4,57
5	22.011	895.721	2,95
6	11.391	580.324	1,91
7	6.610	468.818	1,54
8	3.861	309.980	1,02
9	2.557	267.497	0,88
10	1.621	186.392	0,61
Más de 10	4.510	1.071.704	3,53
Total	2.362.176	30.367.216	100

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

Con relación a la evolución de propietarios o poseedores de predios rurales privados con destino agropecuario, en el siguiente gráfico se muestran los cambios por rango de tamaño. Se observa que, en los rangos más pequeños, hasta 2,5 ha, hay mayor participación que en otros rangos y es una tendencia que se mantiene entre 2017 y 2019. Los rangos hasta 0,5 ha y de 1 ha a 2,5 ha llegan a 20 %, y el rango entre 0,5 ha y 1 ha se ubica alrededor del 14 %. Otros rangos de importancia están entre 3 ha y 50 ha, entre el 4 % y 10 %. Las variaciones en estos rangos no son tan significativas como sí lo es en el rango entre 2000 ha y 5000 ha, donde alcanza un 23 %, al comparar los cambios en los propietarios de 2017 con 2019 (figura 51).

En cuanto a la evolución de la participación porcentual y variaciones de propietarios o poseedores de predios rurales privados de destino agropecuario entre 2017 y 2019, la mayor proporción se presenta en los rangos de 20 ha a 50 ha, pasando del 14 % en los tres años, 2017, 2018 y 2019. Así mismo, otras participaciones significativas se presentan hasta el rango de 2000 ha, que pasa del 8 %. La mayor variación se presenta en el rango de entre 200 ha y 500 ha, entre 2018 y 2019. Las menores variaciones se presentan en los rangos hasta 0,5 ha y en los mayores a 5000 ha (figura 52).



Figura 51. Participación porcentual de propietarios o poseedores de predios rurales privados de destino agropecuario y variaciones, según rangos de tamaño de la propiedad 2017 a 2019

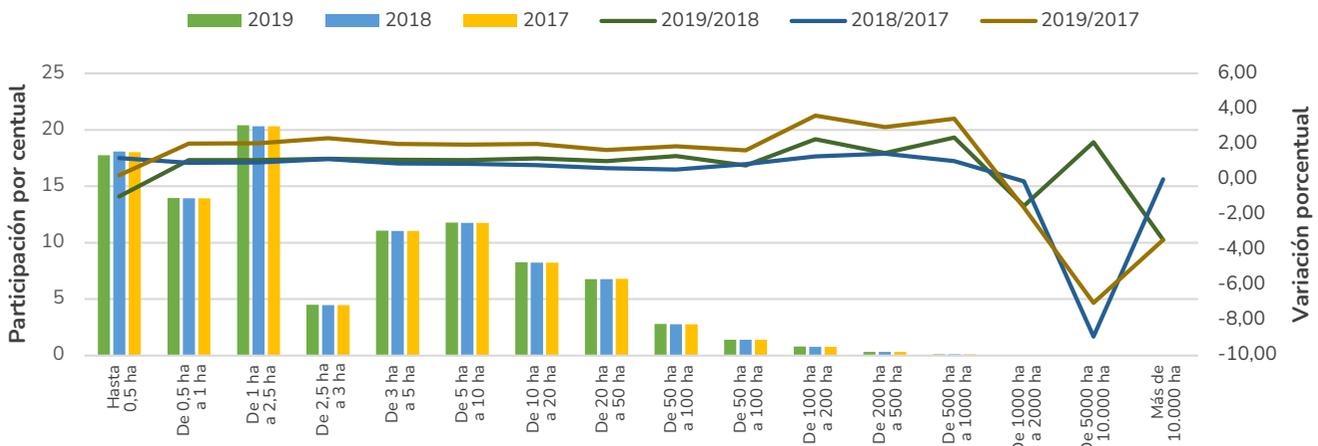
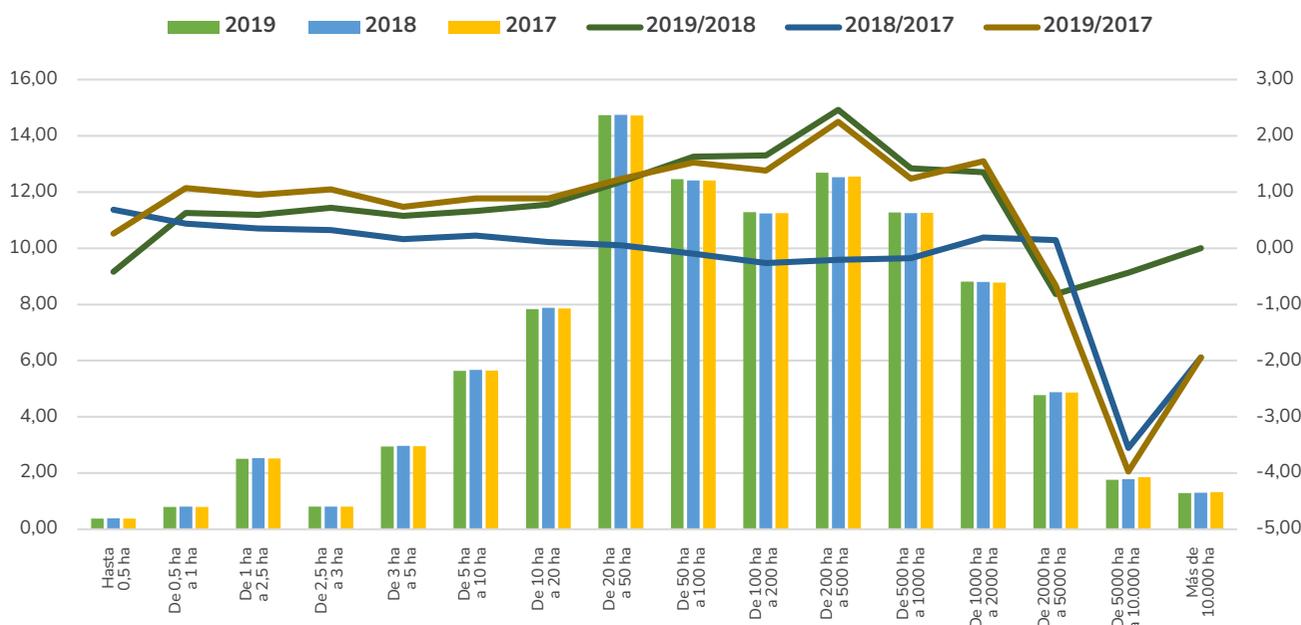




Figura 52. Participación porcentual del área rural privada de destino agropecuario, según rangos de tamaño de la propiedad predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2017 a 2019, total nacional



Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

4.2 Indicadores de distribución de la propiedad

La UPRA ha propuesto medir la distribución de la propiedad por medio de varios indicadores que den cuenta del comportamiento de dicha distribución en términos de desigualdad, heterogeneidad (la diferencia que tienen los datos entre sí) y desigualdades extremas en las partes inferior y superior de la distribución. Por otra parte, se debe tener en cuenta que todos los resultados que se presentan a continuación se encuentran supeditados a la formación o actualización catastral llevada a cabo por cada municipio y la autoridad catastral que le asiste.

Para el año 2019, el nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad continúa en niveles altos, con un valor del índice de Gini de área de propietarios de 0,864 a escala nacional, para los predios privados, con destinos agropecuarios dentro de la FA. Por su parte, la heterogeneidad en la distribución de la propiedad se sitúa en un índice de Theil de 0,159 asociado a un nivel de dispersión medio (ver tabla 39).

El indicador de disparidad inferior señala que el 10 % de los propietarios o poseedores que menos área tienen ocupan el 0,0059 % del área que deberían ocupar en un escenario de igualdad. Por otro lado, el indicador de disparidad superior, que se ubica en 8,014, muestra que el 10 % de los propietarios o poseedores que más tienen área, ocupan siete veces más área de la que tendrían en un escenario de absoluta igualdad. Estos indicadores muestran un alto nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad en Colombia; dato que se sustenta, principalmente, en las altísimas diferencias entre las partes baja y alta de la distribución (tabla 39).

Tabla 39. Indicador de distribución de la propiedad rural nacional: predios rurales privados con destino agropecuario en la FA, 2019

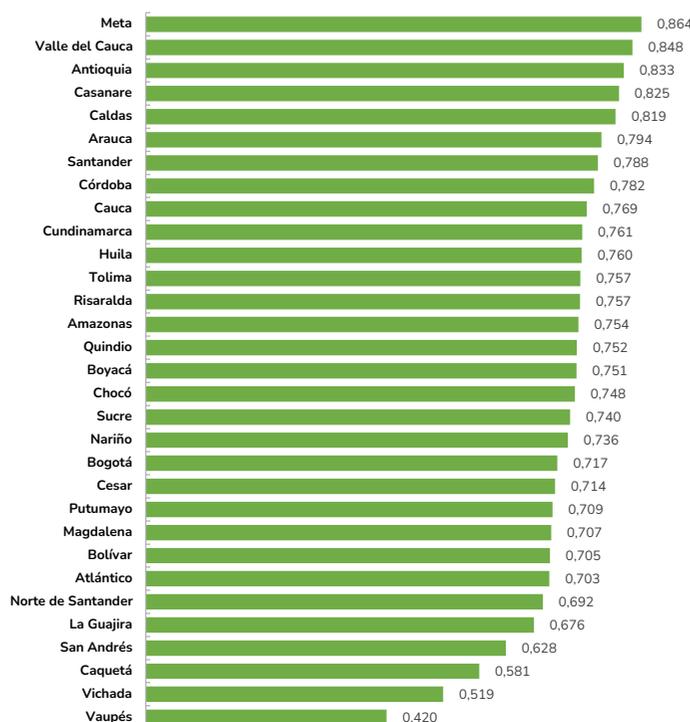
Concepto	Indicador	Valor calculado 2019	Puntos de corte ¹⁷
Igualdad	Índice de Gini	0,864	De 0 a 0,3, desigualdad baja; de 0,3 a 0,6, desigualdad media; y de 0,6 a 1, desigualdad alta.
Heterogeneidad	Índice de Theil	0,159	De 0 a 0,06, dispersión baja; de 0,06 a 0,18, dispersión media, y de 0,18 a 1, dispersión alta.
Disparidad	Indicador de disparidad inferior	0,0059	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	8,014	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: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

La construcción de los indicadores de disparidad inferior o superior se basa en la comparación de los valores calculados en el primer y último decil de la distribución, contra un escenario de completa igualdad; es decir que al 10 % de los propietarios les corresponda el 10 % del área; esto se hace por la ausencia de otro parámetro de comparación, como por ejemplo la equidad, sin embargo, en el aparte de fraccionamiento, la comparación se realiza contra la UAF, la cual en su construcción recoge mucha más información que permite acercarse a un escenario diferente al de igualdad.

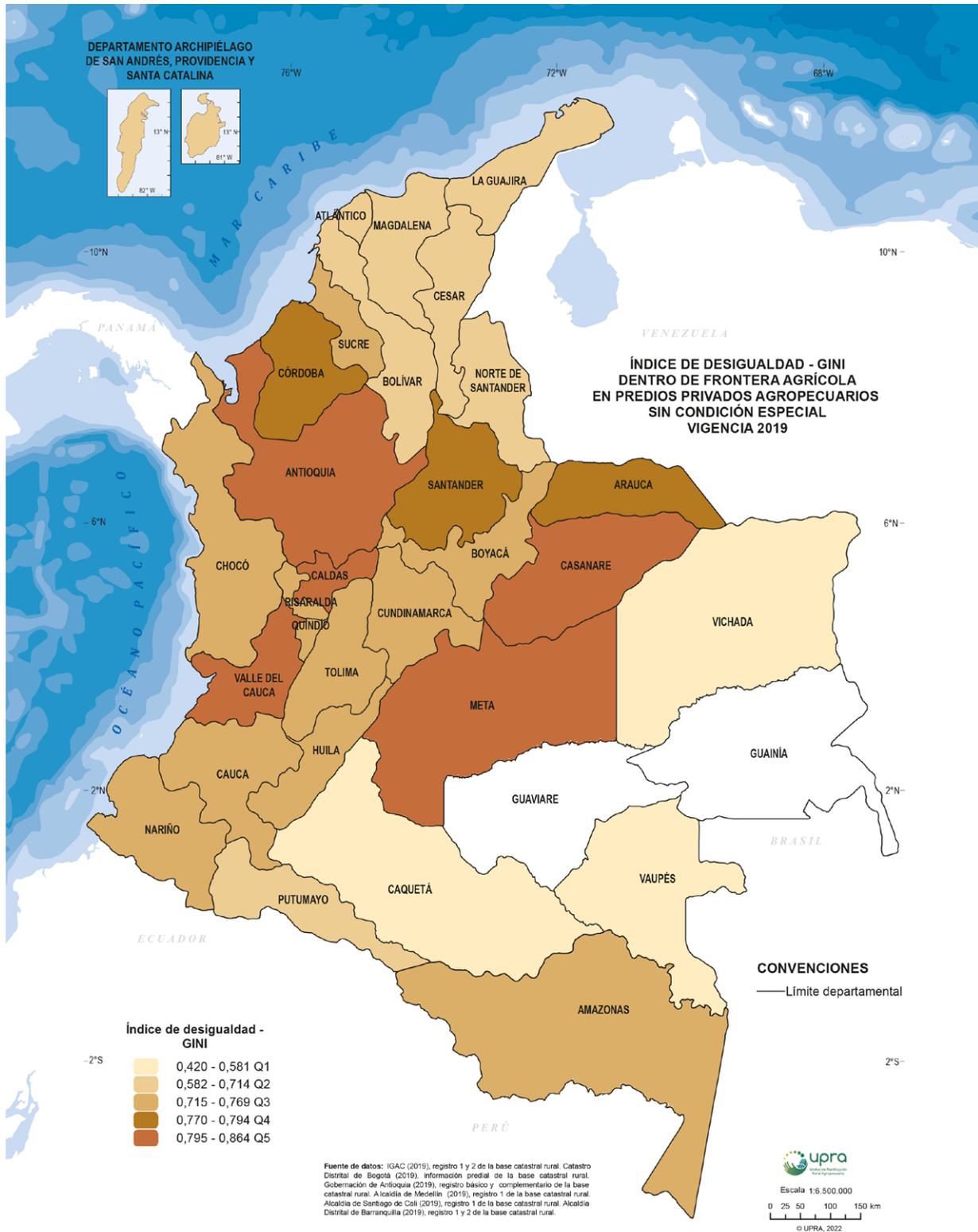


Figura 53. Índice de Gini de la propiedad rural nacional. Predios rurales privados con destino



Fuente: Datos IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019)

¹⁷ Los cortes fueron calculados mediante procesos de simulación generando distribuciones gamma con diferentes niveles de asimetría.



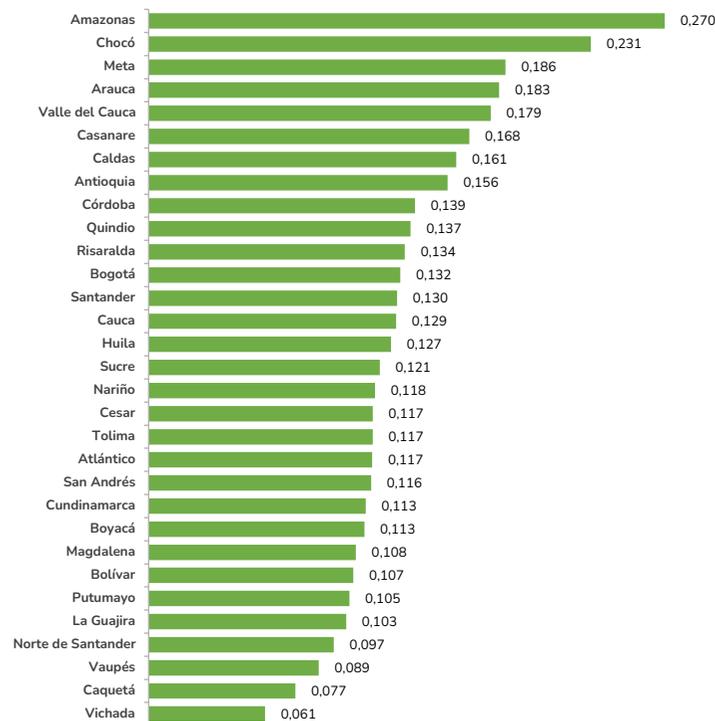
Fuente: IGAC (2019) y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali, UPRA (2020).



El índice de Gini de área de propietarios se encuentra por encima de 0,6 en 28 de las 31 entidades territoriales analizadas. Las tres restantes, los departamentos de Caquetá (0,581), Vichada (0,519) y Vaupés (0,420), se encuentran en un nivel de desigualdad medio. Los departamentos de Meta (0,864), Valle del Cauca (0,848) y Antioquia (0,833) presentan los más altos niveles de desigualdad (figura 53).¹⁸

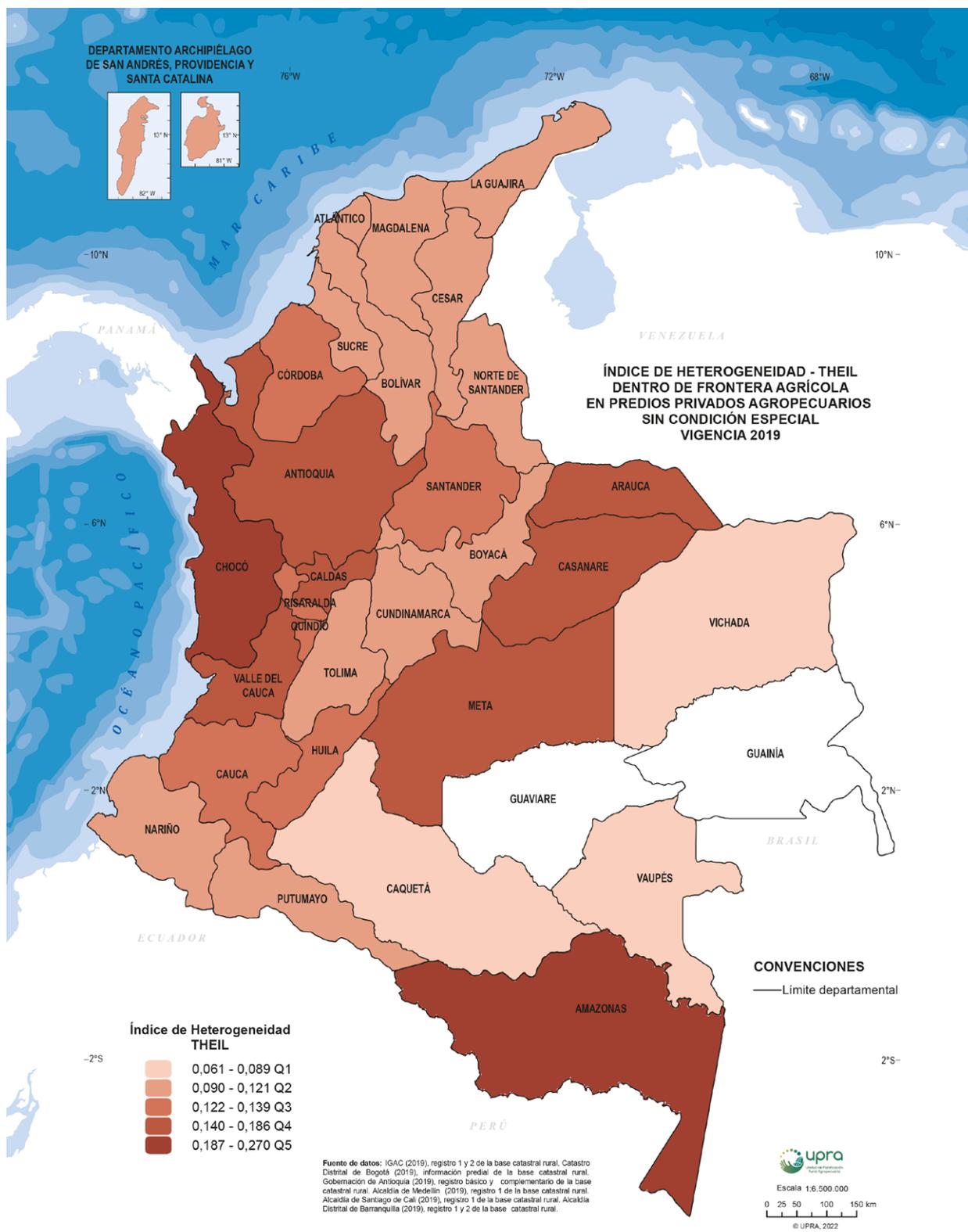


Figura 54. Índice de Theil de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019



Fuente: Datos IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

¹⁸ Los filtros realizados a la información fuente hacen que no sea posible calcular los indicadores de distribución de la propiedad en los departamentos de Guainía y Guaviare, ya que el número de predios rurales privados de destino agropecuario es demasiado pequeño para poder realizar el cálculo.



Fuente: IGAC (2019) y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla. UPRRA (2022).

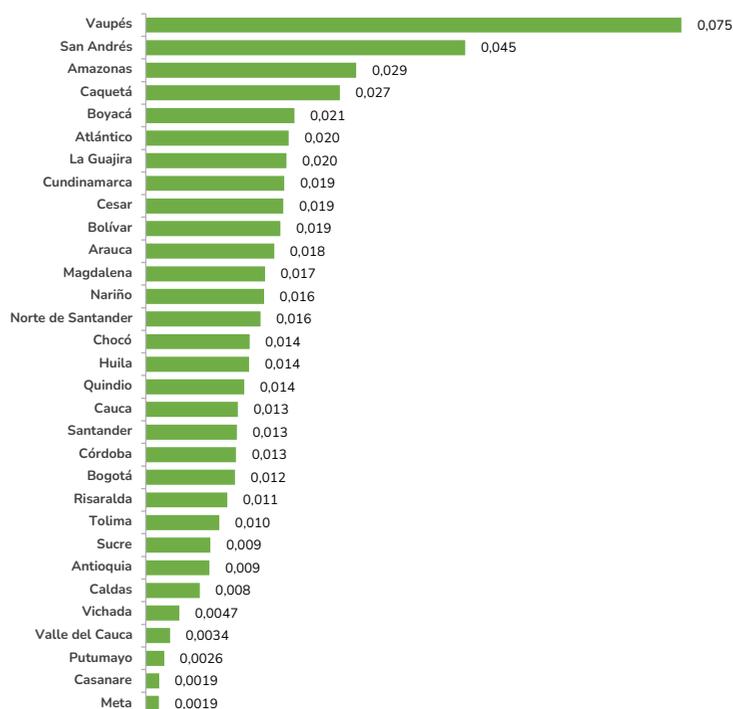


En términos de heterogeneidad de los tamaños prediales, mediante el índice de Theil se observan mayores diferencias entre las entidades territoriales. Los niveles más altos se registran en Amazonas (0,2770), Chocó (0,231) y Meta (0,186). Los restantes se encuentran en niveles medios de heterogeneidad, como se observa en la figura 54.

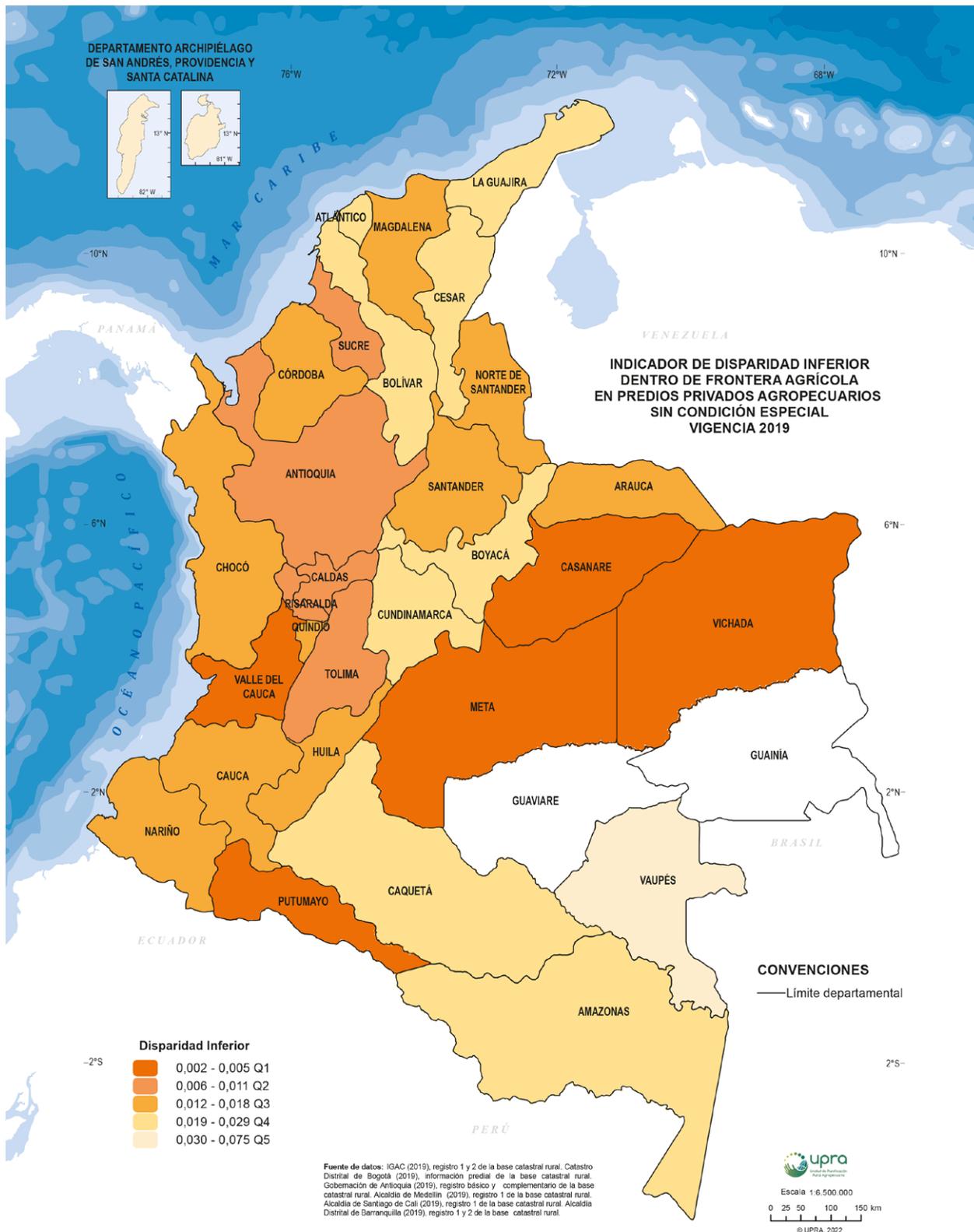
Los valores más bajos del índice de Theil que muestran una baja heterogeneidad en la distribución corresponden a los departamentos de Vaupés (0,089), Caquetá (0,077) y Vichada (0,061); departamentos que coinciden con los resultados bajos del índice de Gini del área de propietarios. En este punto, es muy importante recordar que los análisis se basan en la información que los catastros registren de los predios y para los departamentos de la Orinoquia la información catastral en algunos casos puede superar más de 10 años de haberse surtido un proceso de formación o actualización catastral.



Figura 55. Indicador de disparidad inferior de la propiedad rural nacional por departamentos. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019



Fuente: Datos IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).



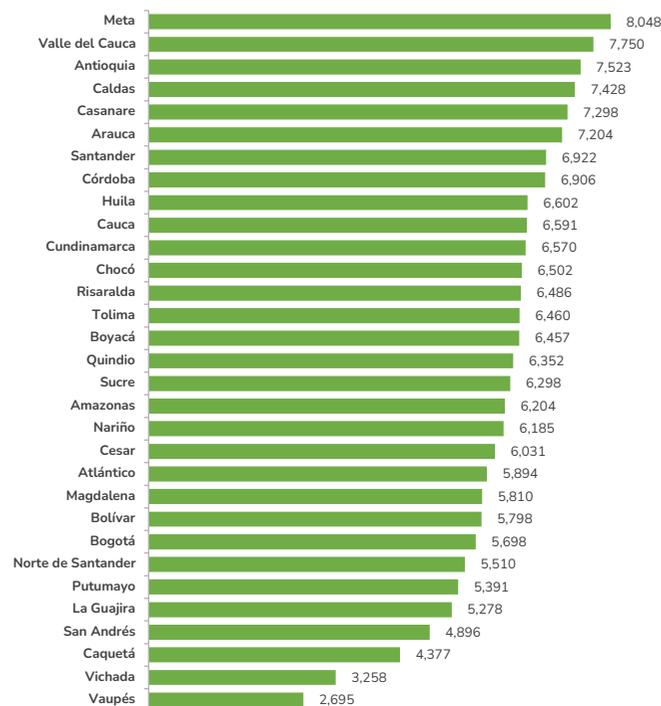
Fuente: IGAC (2019) y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla. UPRA (2022).



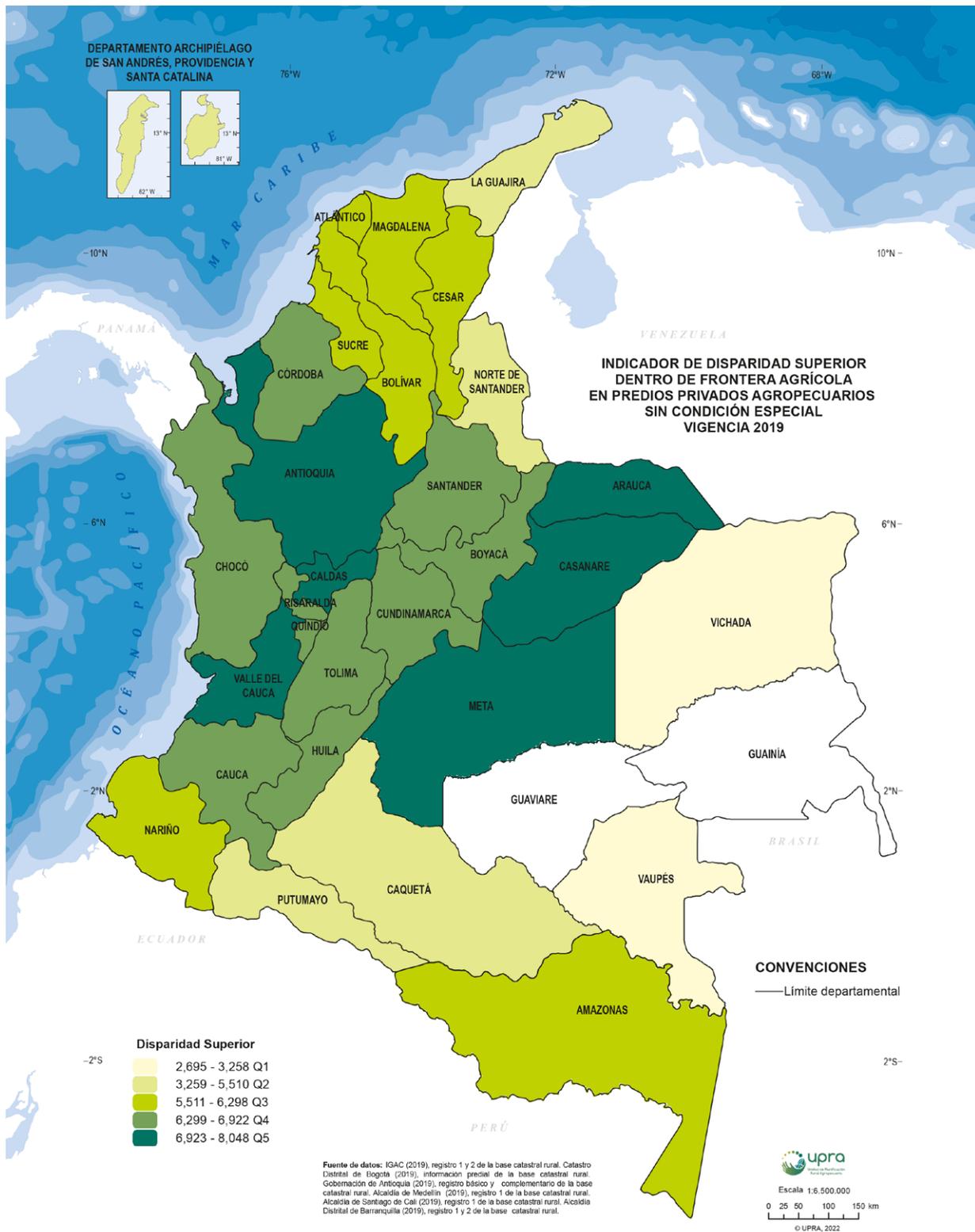
La estimación del Indicador de disparidad inferior muestra que solamente el departamento de Vaupés se encuentra en un nivel medio de disparidad inferior (0,075), pues el resto de los departamentos tienen valores por debajo de 0,045 en este indicador, lo que implica que el 10 % de los propietarios que menos área tienen, poseen 0,045 % del 10 % del área que tendrían en un escenario igualitario. Los departamentos que presentan menor disparidad inferior después de Vaupés son: San Andrés (0,045), Amazonas (0,029), Caquetá (0,027), y Boyacá (0,021), mientras que los de mayor disparidad inferior son Vichada (0,0047), Valle del Cauca (0,0034), Putumayo (0,0026), Casanare (0,0019) y Meta (0,0019) (figura 55).



Figura 56. Indicador de disparidad superior de la propiedad rural Nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019



Fuente: Datos IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).



Fuente: IGAC (2019) y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla. UPRA (2022).

Del otro extremo, los departamentos con mayor disparidad superior son Meta (8,848), Valle del Cauca (7,750), Amazonas (7,523) y Caldas (7,428); en donde hay una mayor proporción de propietarios o poseedores cuya área se encuentra muy por encima de lo que tendrían, en un escenario de completa igualdad. La Guajira (5,278), San Andrés (4,896), Caquetá (4,377), Vichada (3,258) y Vaupés (2,695) presentan los valores más bajos de disparidad superior (figura 56). Este boletín aporta información comparativa a lo largo del tiempo; por ello, se analiza la variación de los indicadores para los años inmediatamente anteriores (tabla 40).

Tabla 40. Variación de los indicadores de distribución de la propiedad rural en Colombia, a nivel nacional. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2016, 2017, 2018 y 2019

Concepto	Indicador	2016	2017	2018	2019	Variación 2019/2018 (%)
Igualdad	Gini de la propiedad	0,861	0,869	0,863	0,864	0,12
Heterogeneidad	Theil	0,1544	0,1615	0,1581	0,159	0,56
Disparidad	Disparidad inferior	0,00378	0,0037	0,0057	0,0059	4,27
	Disparidad superior	7,938	8,0904	7,997	8,014	0,21

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla 2019.

Con el indicador de Gini se busca establecer el nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad rural. Los valores del índice de Gini de la propiedad rural a nivel nacional entre 2016 al 2019 toman valores entre 0,861 y 0,869; lo que quiere decir que el país, de manera estructural, presenta alto nivel de desigualdad en la distribución de la propiedad rural (tabla 40). Por su parte, la heterogeneidad en la distribución de la propiedad entre 2016 al 2019 presenta valores del índice de Theil a nivel nacional entre 0,1544 y 0,1615, lo que implica estar en un nivel de dispersión medio en dicho periodo de tiempo (tabla 40).

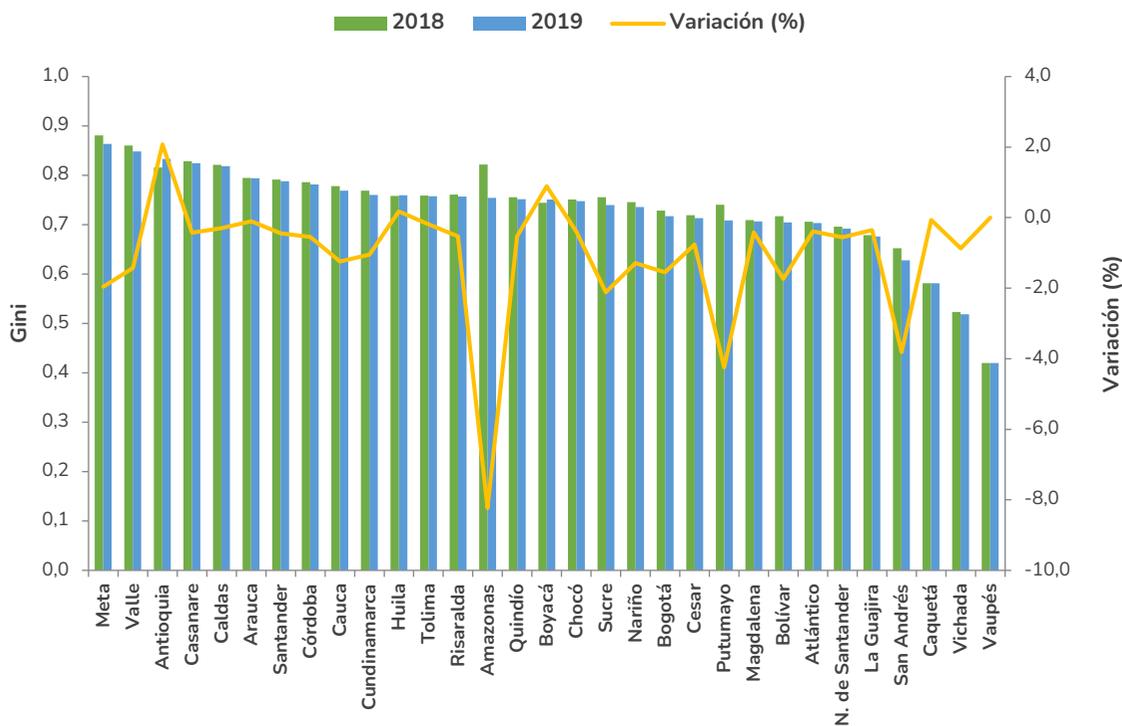
En la disparidad inferior, el 10 % de los propietarios o poseedores que menos tienen ocupan (2016 al 2019) el 0,00378 al 0,0059 del área que deberían ocupar en un escenario de igualdad. Por otro lado, para la disparidad superior, el 10 % de los propietarios o poseedores que más tienen (para 2016, 2017, 2018 y 2019) ocupan 6 y 7 veces más área de la que ocuparían en un escenario de absoluta igualdad (ver tabla 40).

En cuanto a variación entre 2018 y 2019, a nivel departamental, destacan las mayores variaciones dadas en Antioquia y Boyacá, en los indicadores Gini, Theil y disparidad superior. A nivel de disparidad inferior, las variaciones más altas se dan en los departamentos de Amazonas y Sucre. Por su parte, las menores variaciones en el índice de Gini se dan en Amazonas, Putumayo y San Andrés. Putumayo también presenta el menor índice de variación en Theil y Amazonas en el índice de disparidad superior.

En cuanto a la disparidad inferior, los de menor rango son Antioquia, Chocó y Arauca (figuras 57 a 60).



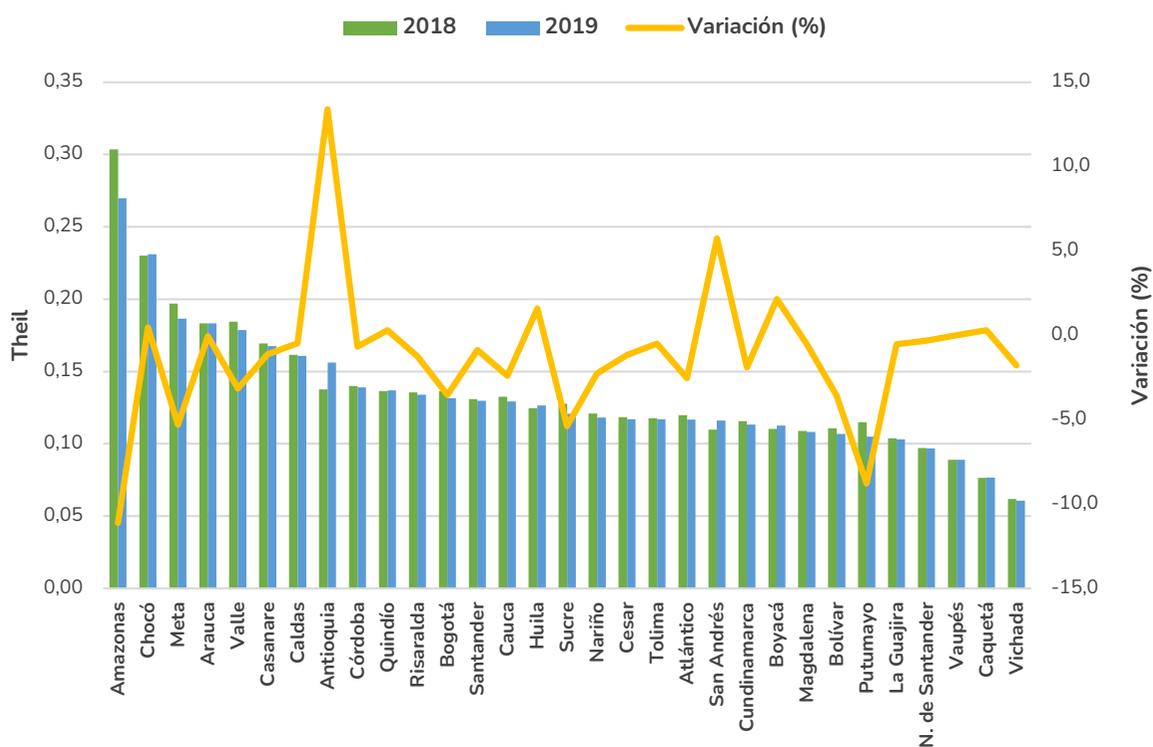
Figura 57. Evolución del índice de Gini 2018-2019 y variación 2019/2018, según departamento. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019-2018



Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali (2019).



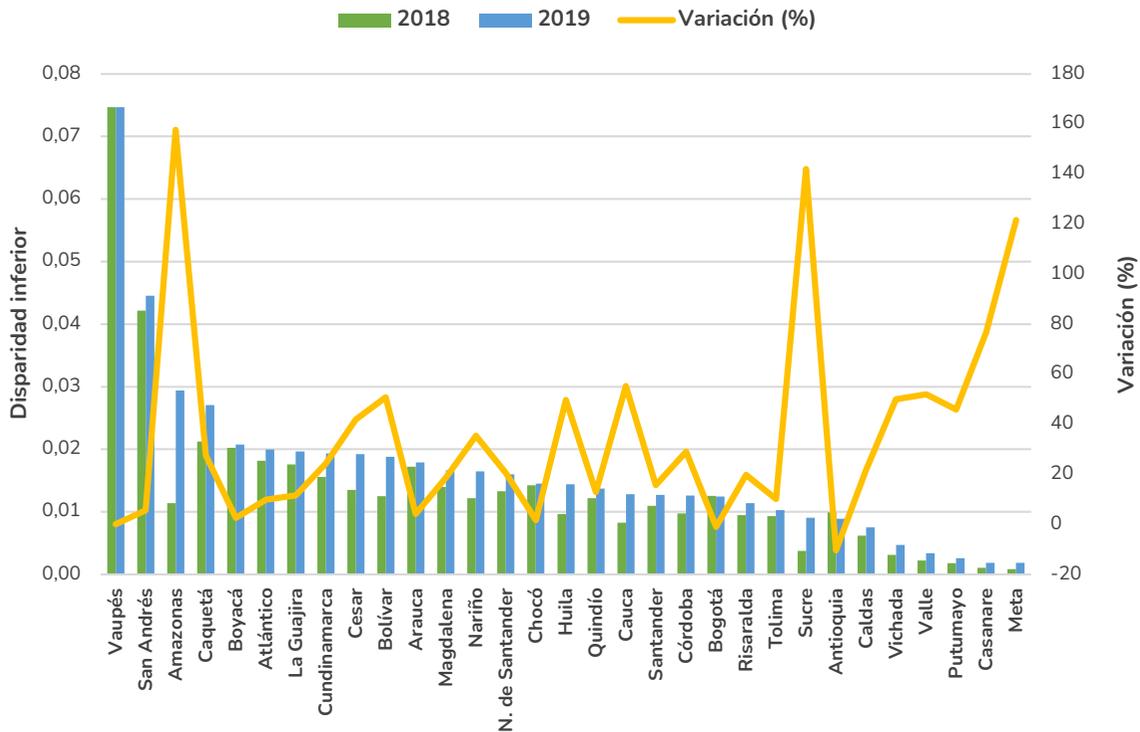
Figura 58. Evolución del índice de Theil 2018-2019 y variación 2019/2018, según departamento. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019-2018



Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali (2019).



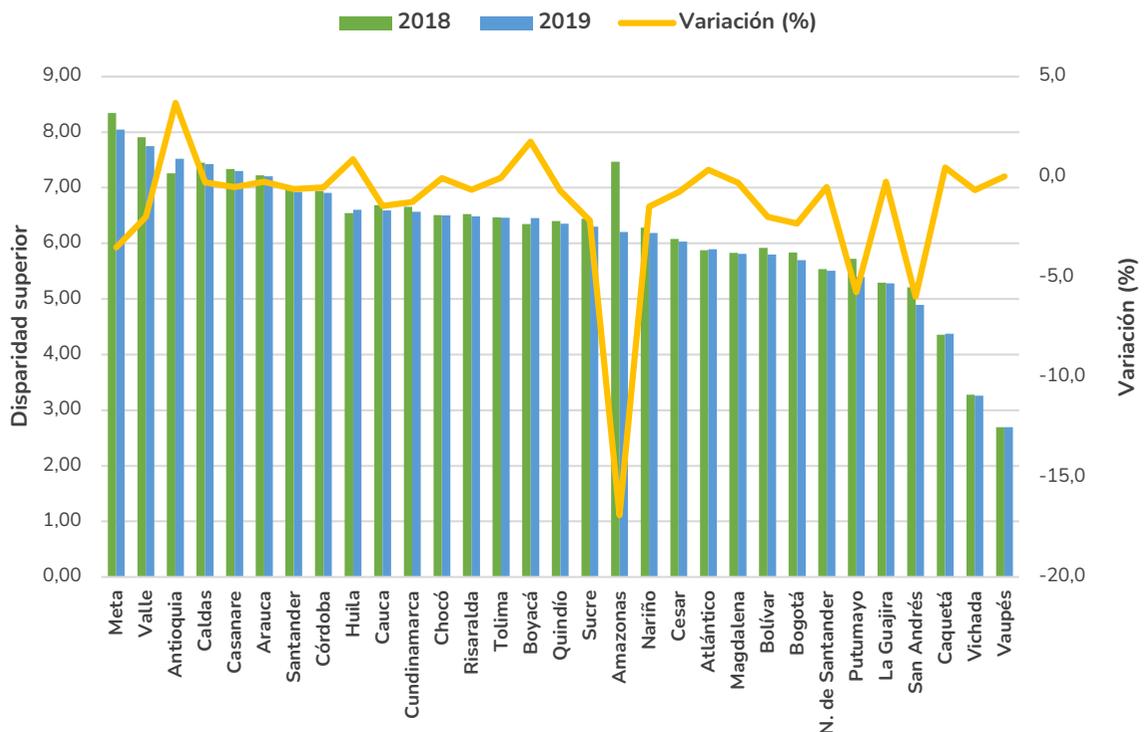
Figura 59. Evolución del índice de disparidad inferior 2018-2019 y variación 2019/2018, según departamento. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019-2018



Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali 2019.



Figura 60. Evolución del índice de disparidad superior 2018-2019 y variación 2019/2018, según departamento. Predios rurales privados con destino agropecuario en FA, 2019-2018



Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali (2019).

An aerial photograph of a rural landscape. The scene features rolling hills with various vegetation, including green pastures and dense forests. In the foreground, there are several rectangular plots of land, some of which are dark brown, suggesting they have been recently plowed. A small pond is visible in the middle ground, surrounded by green grass. The sky is filled with heavy, grey clouds, creating a dramatic atmosphere. The overall composition is a mix of natural and agricultural elements.

5.

**Dinámicas
extremas de
la distribución**

Este capítulo muestra los resultados del análisis de las dinámicas extremas de la distribución de la propiedad rural en Colombia: fraccionamiento predial y antieconómico, y concentración inequitativa. En cuanto al fraccionamiento, se examina la variación del número de predios de un año base contra el 2019, en este caso, y el área (en hectáreas) municipal respecto a la UAF. En lo relacionado con la concentración de la tierra, se observa el comportamiento predial a partir de indicadores basados en deciles y percentiles; de igual forma, se incluyen análisis de valores de los rangos calculados de la UAF. Finalmente, se incluye una sección para analizar el índice sintético de distribución de tierras; el cual busca sintetizar los indicadores para dar un panorama general de la distribución de la propiedad.

5.1 Fraccionamiento

El análisis del fraccionamiento predial se aborda desde dos enfoques: el primero, predial, por los 16 rangos de tamaño propuestos por la UPR y el segundo, desde un análisis de las áreas prediales a escala municipal contra los valores de la UAF por Zona relativamente homogénea (ZRH); esta comparación permite indicar si las áreas de los predios son menores, mayores o se encuentran en rangos de UAF.

El primer análisis incluye una descripción, a niveles departamental y municipal, de los predios privados con destinos agropecuarios dentro de la FA, que cumplen tres criterios definidos para ser incluidos en los análisis de fraccionamiento:

1. Que los municipios cuenten con formación catastral.
2. Que el crecimiento en el número de predios en el municipio sea mayor al crecimiento promedio acumulado a nivel nacional¹⁹, en un periodo de tiempo definido. La tasa normal de crecimiento del número de predios en un municipio en 2019 se ubica en: 0,692 %.
3. Que durante el periodo analizado, en este caso 2014²⁰-2019²¹, el municipio no hubiera tenido actualización catastral, pues las tasas de crecimiento del número de los predios rurales podrían explicarse por la actualización catastral y no por el fenómeno de fraccionamiento.

¹⁹ Se calcula como el cociente entre el año actual (a) y un año base (b) elevado a la $1/t$, siendo t el número de años que hay entre a y b: $CPA=(X/X_0)^{(1/t)}$, puede verse como un cálculo similar de una tasa de interés simple basado en los valores futuros y presente, y el tiempo transcurrido entre ellos. Entre 2014 y 2019, esta tasa se ubica en: 0,692 %.

²⁰ Se escoge 2014 como año base de comparación por la calidad de información y en la marcación de frontera de 2014, y por la similitud y comparabilidad en la obtención de datos entre 2014 y 2019.

²¹ Esto se hizo para evitar generar sesgos de información en los resultados y garantizar la consistencia de los datos, ya que este dato puede contribuir a explicar o ser causa estadística de los incrementos prediales.

Cómo se explicó al inicio del presente documento, la principal fuente para analizar el fraccionamiento predial en Colombia son los datos estadísticos oficiales catastrales del IGAC, de los catastros descentralizados y de algunos gestores catastrales. Es importante señalar que se incluyen regiones o entidades territoriales que poseen datos, aunque no sean actualizados, con el fin de tener el panorama nacional lo más completo posible, pero siempre considerando esta desactualización. Las entidades territoriales sin datos catastrales no se mencionan en los análisis y aparecen vacíos sus espacios en las salidas gráficas.

Para la vigencia 2019, el universo de análisis de fraccionamiento está compuesto por predios dentro de FA que cumplen con los criterios mencionados y corresponden a 618.715 predios que suman un área catastral de 7.138.167,56 ha.



Tabla 41. Especificación de los universos de análisis considerados

Universo de análisis	2019	
	Predios	Área
Número total de predios privados con destino agropecuario en FA	2.212.222	30.367.215,90
Número total de predios privados con destino agropecuario en FA que cumplen los tres criterios	618.715	7.138.167,56
Participación del número de predios privados en FA que cumple con los tres criterios (%)	27,97 %	23,51 %

Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

5.1.1 Predios con señales de fraccionamiento predial, según rango de tamaño

A nivel de número de predios, en 2019 se destaca una mayor cantidad en los tamaños prediales de hasta 2,5 ha, que equivalen, en su conjunto, a 396.671 predios (64,11 %). Este mismo comportamiento se observa en 2014, cuando en esos rangos de tamaño predial el número de predios equivalía al 63,64 % del total considerado dentro del universo de predios con señales de fraccionamiento. La variación entre 2014 y 2019 en tamaños prediales hasta 2,5 ha fue, en promedio, de 9,97 %. La mayor variación se dio en el rango de tamaño predial de entre 5000 ha y 10.000 ha (33,33 %). También se destacan variaciones de más del 10 % en rangos prediales entre 50 ha y 1000 ha (ver tabla 42).



Tabla 42. Variación y participación porcentual de número de predios y áreas por rangos de tamaño predial entre 2014 y 2019

Tamaño predial (ha)	N.º de predios		Variación 2019-2014	Área (ha)		Variación 2019-2014	Participación predios		Participación áreas	
	2014	2019		2014	2019		2014	2019	2014	2019
Hasta 0,5	154.044	176.220	12,58	37.072	41.173	9,96	27,58	28,48	0,58	0,58
De 0,5 a 1	94.828	104.076	8,89	72.957	80.116	8,94	16,98	16,82	1,14	1,12
De 1 a 2,5	106.563	116.375	8,43	181.353	197.299	8,08	19,08	18,81	2,83	2,76
De 2,5 a 3	20.995	23.262	9,75	58.987	65.371	9,77	3,76	3,76	0,92	0,92
De 3 a 5	49.276	53.694	8,23	195.443	212.922	8,21	8,82	8,68	3,05	2,98
De 5 a 10	54.343	58.773	7,54	396.538	428.362	7,43	9,73	9,50	6,19	6,00
De 10 a 20	29.602	32.306	8,37	427.424	466.367	8,35	5,30	5,22	6,67	6,53
De 20 a 50	29.330	31.900	8,06	959.710	1.044.305	8,10	5,25	5,16	14,98	14,63
De 50 a 100	11.182	12.539	10,82	790.020	887.089	10,94	2,00	2,03	12,34	12,43
De 100 a 200	4.588	5.328	13,89	617.410	715.768	13,74	0,82	0,86	9,64	10,03
De 200 a 500	1.825	2.119	13,87	547.204	638.744	14,33	0,33	0,34	8,54	8,95
De 500 a 1000	899	1.021	11,95	662.562	749.459	11,59	0,16	0,17	10,34	10,50
De 1000 a 2000	887	979	9,40	1.147.634	1.264.791	9,26	0,16	0,16	17,92	17,72
De 2000 a 5000	109	120	9,17	294.741	326.986	9,86	0,02	0,02	4,60	4,58
De 5000 a 10.000	2	3	33,33	15.625	19.416	19,53	0,00	0,00	0,24	0,27
Total	558.473	618.715	9,74	6.404.677,48	7.138.167,56	10,28	100	100	100	100

Fuente: Bases de datos catastrales del IGAC, y de catastros descentralizados (2014 y 2019); con cálculos UPRA.

En lo referente al área, las mayores extensiones se dieron en los predios de los tamaños entre 1000 ha a 2000 ha (1.264.791 ha), entre 20 ha a 50 ha (1.044.305 ha) y entre 50 ha a 100 ha (887.089 ha). Estos predios representan el 50,67 % de toda el área considerada en este universo predial (ver tabla 42).

A nivel de variaciones, se destaca la de predios entre 5000 ha a 10.000 ha, que varía 19,53 % en área; además, destacan las variaciones de 1000 ha a 2000 ha (17,72 %), de 20 ha a 50 ha (14,63 %) y de 50 ha a 100 ha (12,43 %) (ver tabla 42).

5.1.2 Predios con señales de fraccionamiento predial según departamento

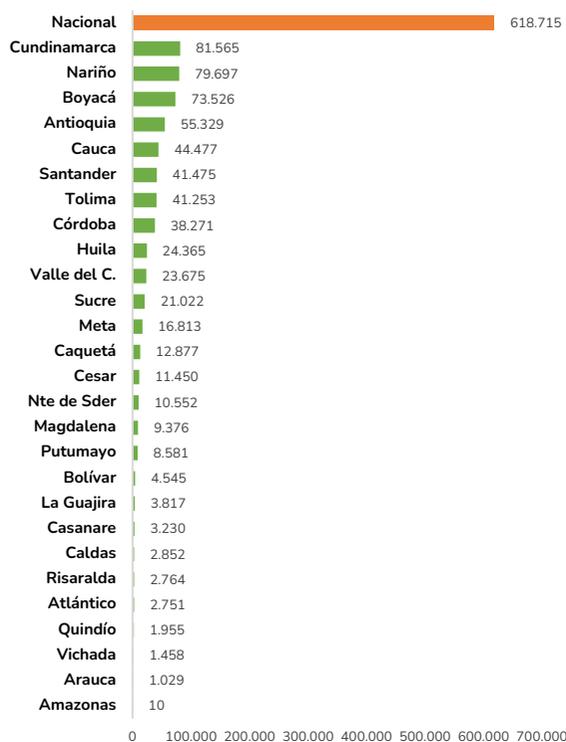
Al realizar el análisis de número de predios con señales de fraccionamiento por departamentos, destacan Cundinamarca (81.565 predios, 13,18 %), Nariño (79.697 predios, 12,88 %), Boyacá (73.536 predios, 11,88 %), Antioquia (55.329, 8,94 %) y Cauca (44.477, 7,19 %). En su conjunto estos cinco departamentos representan el 54,08 % del total de predios con señales de fraccionamiento en 2019 (figura 61a).

Dado que en la tabla 42 se encontró que el tamaño predial que más participa es hasta 0,5 ha (28,48 %), se realiza también un análisis de número de predios con señales de fraccionamiento predial por departamento en ese rango de tamaños prediales. Se encuentran 176.220 predios, y se destacan los departamentos: Nariño (45.202), Boyacá (33.931), Cauca (18.600), Cundinamarca (16.051) y Valle de Cauca (10.447). Estos departamentos concentran el 70,50 % de los predios con señales de fraccionamiento en ese rango predial en 2019 (figura 61b).

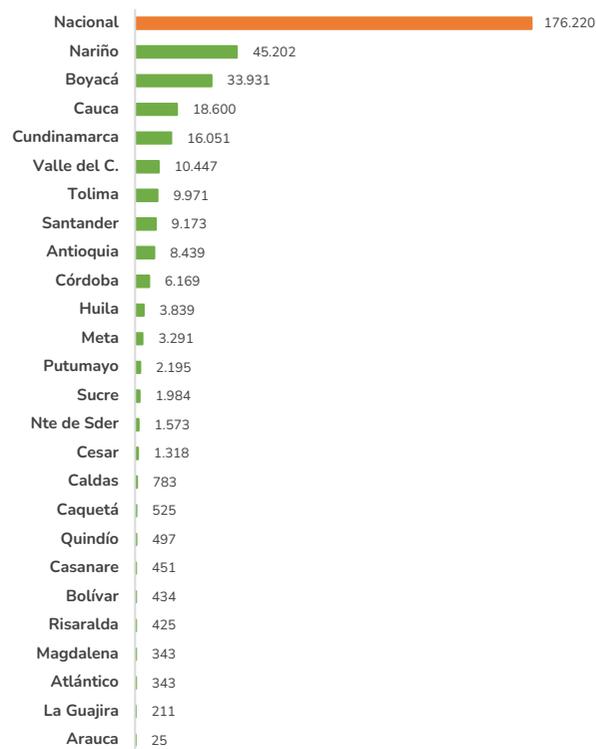


Figura 61. Predios con señales de fraccionamiento predial, según departamento a 2019

a. En general.



b. En el rango de menos de 0,5 ha, según departamento.



Nota: Universo de 613.869 predios que cumplen con los tres criterios. Nota: Universo de 227.693 predios con menos de 0,5 ha. Fuente: Datos IGAC y catastrales descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

A continuación, se presentan los mapas de departamentos y municipios con mayor porcentaje de señales de fraccionamiento, como proporción del total de predios de cada unidad territorial.

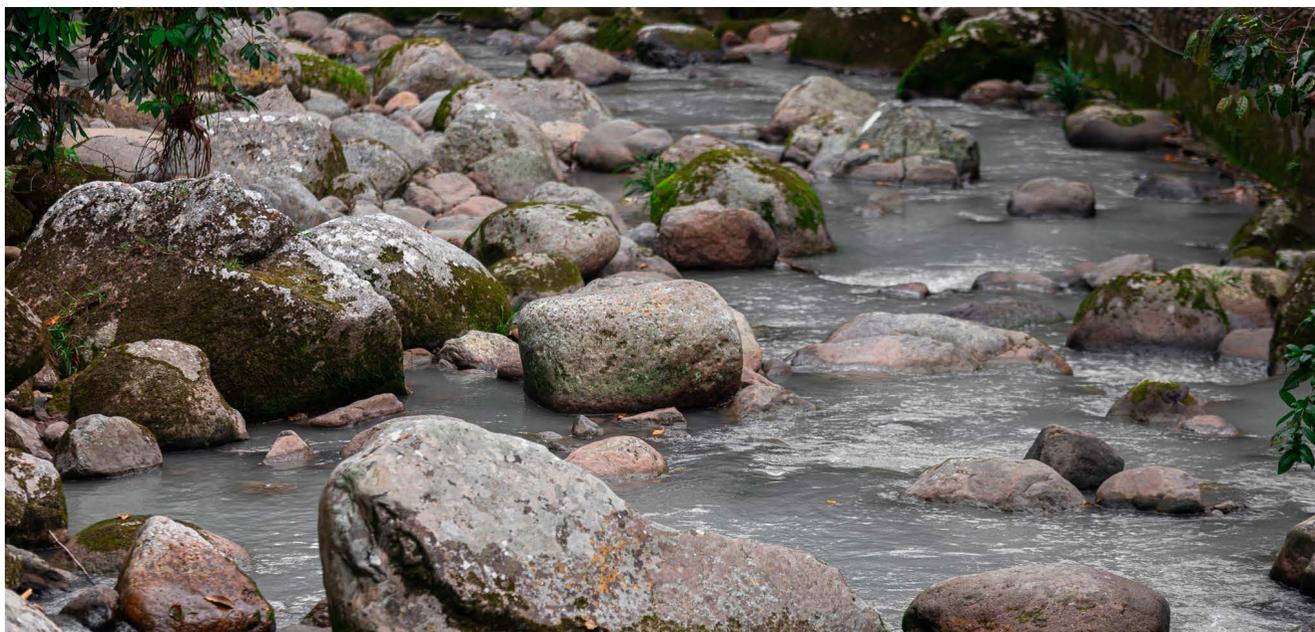
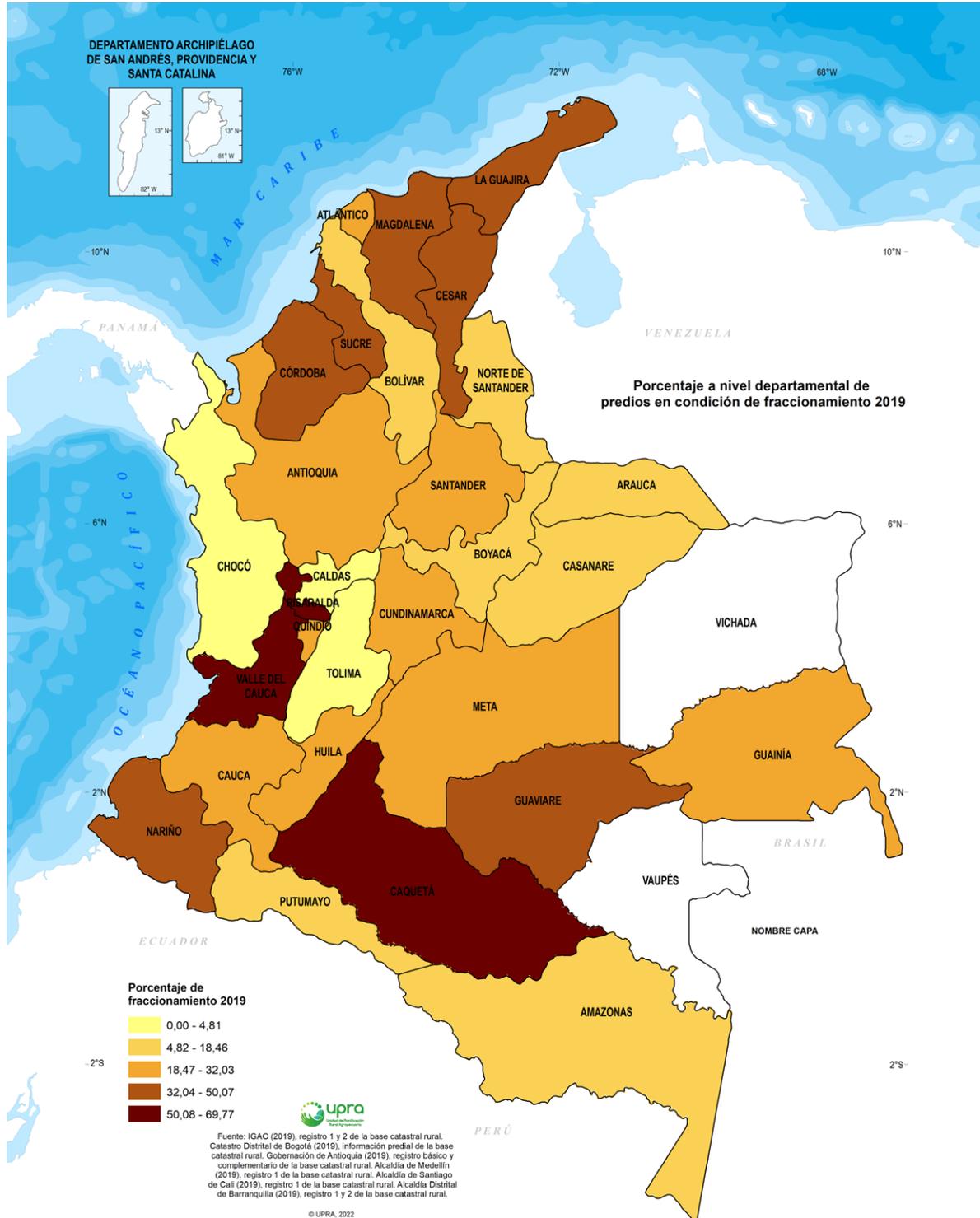


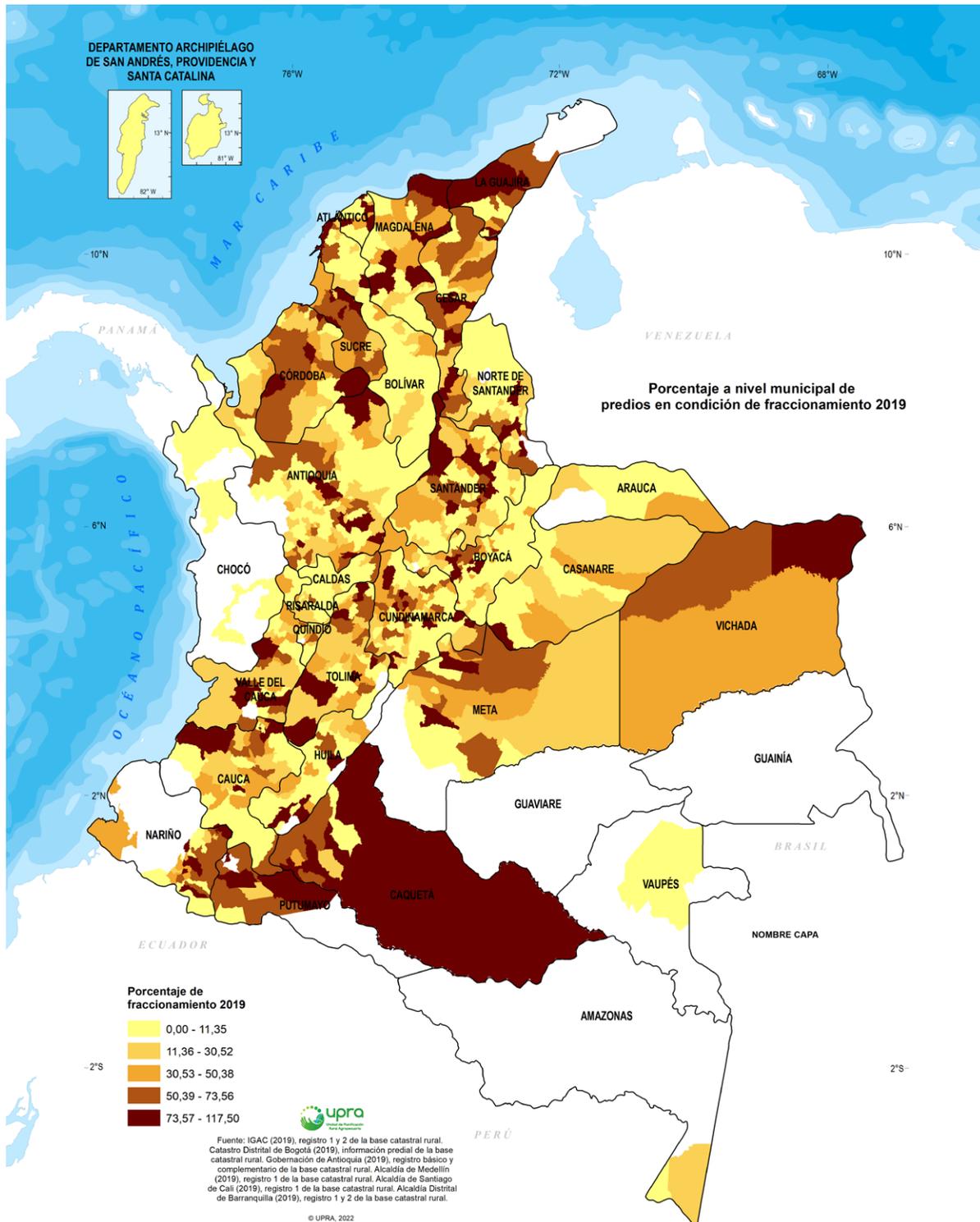


Figura 62. Porcentaje de predios en condición de fraccionamiento 2019.

a. A nivel departamental



b. A nivel municipal



Fuente: IGAC, catastros descentralizados Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali, Barranquilla y UPRA (2019).

5.1.3 Fraccionamiento antieconómico: tamaño de los predios con relación a la UAF, análisis municipal

La Unidad Agrícola Familiar (UAF) es definida en la Ley 160 de 1994, Art. 38, como: “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio”. Esta norma, constituye la UAF como un instrumento técnico y normativo fundamental en la comprensión, limitación y prevención del fenómeno del fraccionamiento antieconómico.

En este sentido, la UAF se establece como la unidad mínima de suelo rural necesaria para la adecuada explotación agropecuaria; además, debe ser considerada por las autoridades territoriales en la ordenación del suelo tanto para evitar el fraccionamiento predial como para regular la densidad de vivienda. Debido a esto, la UAF es tomada dentro de este boletín como una aproximación a la caracterización del fraccionamiento y su característica como antieconómico.

Para conocer el comportamiento del área de los predios privados con destino agropecuario en la FA, en relación con el valor de la UAF, se construyeron unos rangos de UAF tomando sus valores mínimos y máximos por (ZRH), ²²los cuales se precisan en las resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998, ²³emitidas por el entonces Incora. Con esos valores, se construyeron los rangos de UAF para cada municipio, en donde el valor mínimo del rango corresponde al valor mínimo que toma la UAF en todas las ZRH asociadas a ese municipio y el valor máximo del rango hace referencia al mayor valor de la UAF para todas las ZRH de ese municipio.

Las áreas prediales contenidas en las bases catastrales de la vigencia en estudio se cruzaron con los rangos de UAF anteriormente descritos, excluyendo los predios de propiedad del Estado y comunidades étnicas, con el fin de identificar cuantos predios tienen un área inferior al valor mínimo del rango de la UAF de su municipio, cuantos predios tienen un área que se encuentra dentro del rango de UAF y cuantos predios tienen un área que supera el valor máximo del rango de la UAF. Los predios cuyas áreas se encuentran por debajo del intervalo construido con los valores mínimos y máximos de UAF se catalogan, para este estudio, como fraccionados y, al compararlos con la UAF, con fraccionamiento antieconómico.

En esta sección, se toman en cuenta 1.800.960 predios que corresponden a un rango menor al UAF, lo que representa el 82 % del total de predios considerados en el análisis. Le siguen los predios dentro de la UAF equivalentes al 12 % y mayores a la UAF correspondientes al 6 %.

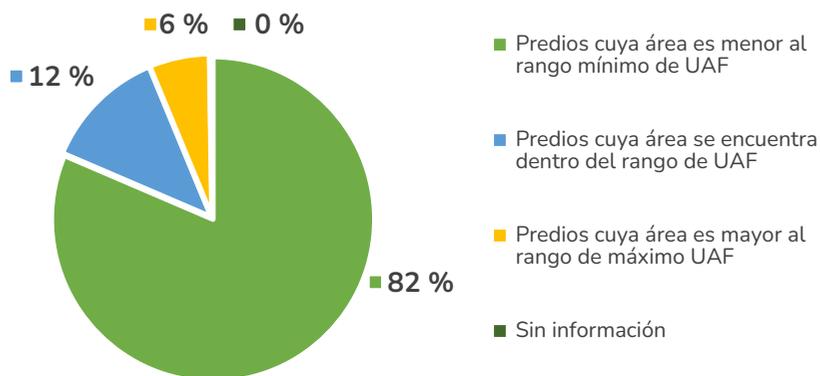


²² Aunque el Consejo Directivo de la ANT ya aprobó la metodología para el cálculo de la Unidad Agrícola Familiar por unidad física homogénea a escala municipal, desarrollada por la UPRA con apoyo de ANT, se debe aún esperar su cálculo para todos los municipios de tal forma que se puedan tomar esos valores como la nueva referencia en este apartado.

²³ Estas dos resoluciones fueron adoptadas por la ANT por medio de la resolución 08 de 2017.



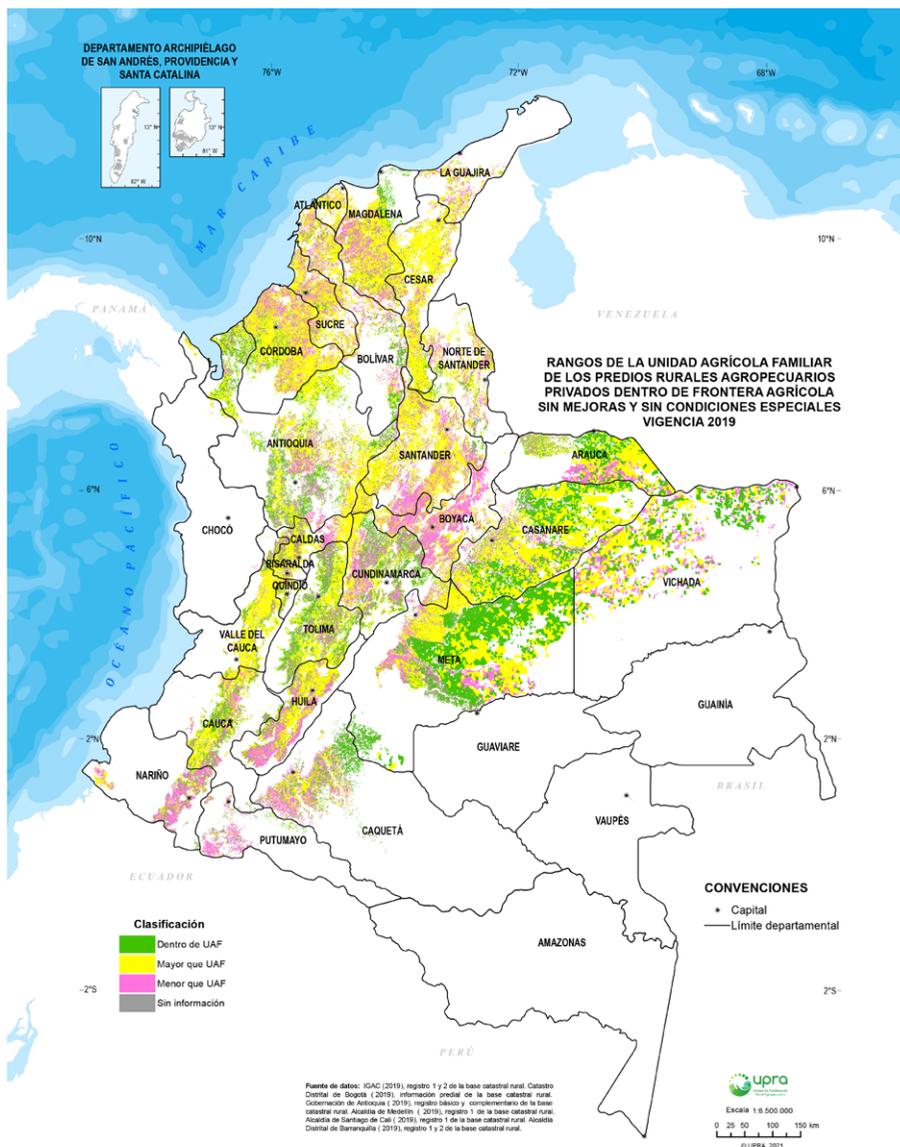
Figura 63. Participación de cada rango UAF según número de predios



Fuente: IGAC y catastros descentralizados (2014 y 2019), con cálculos UPRA.

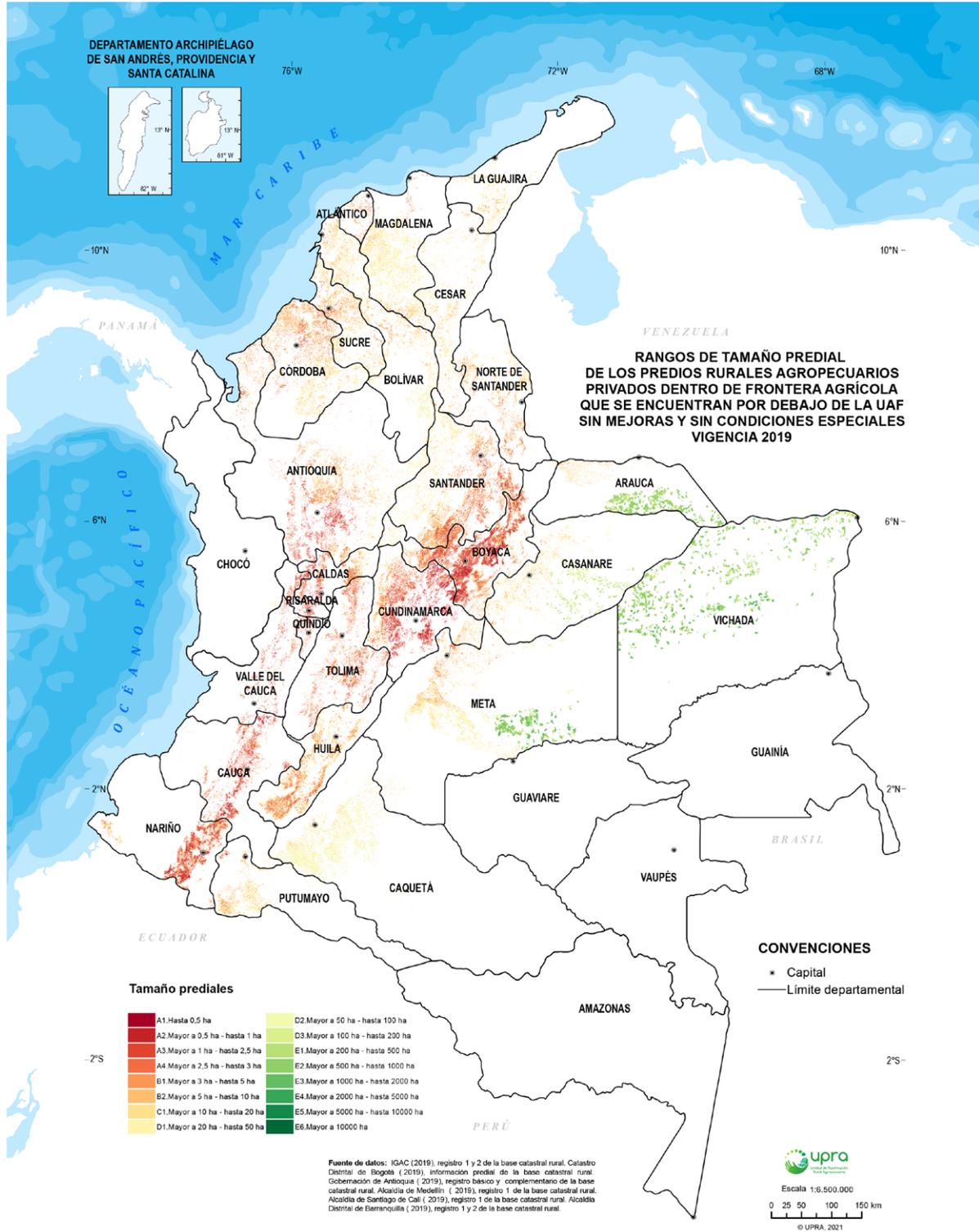


Figura 64. Rangos de predios rurales con destinos agropecuarios y privados en la FA
a. En UAF 2019





b. Por debajo de la UAF 2019

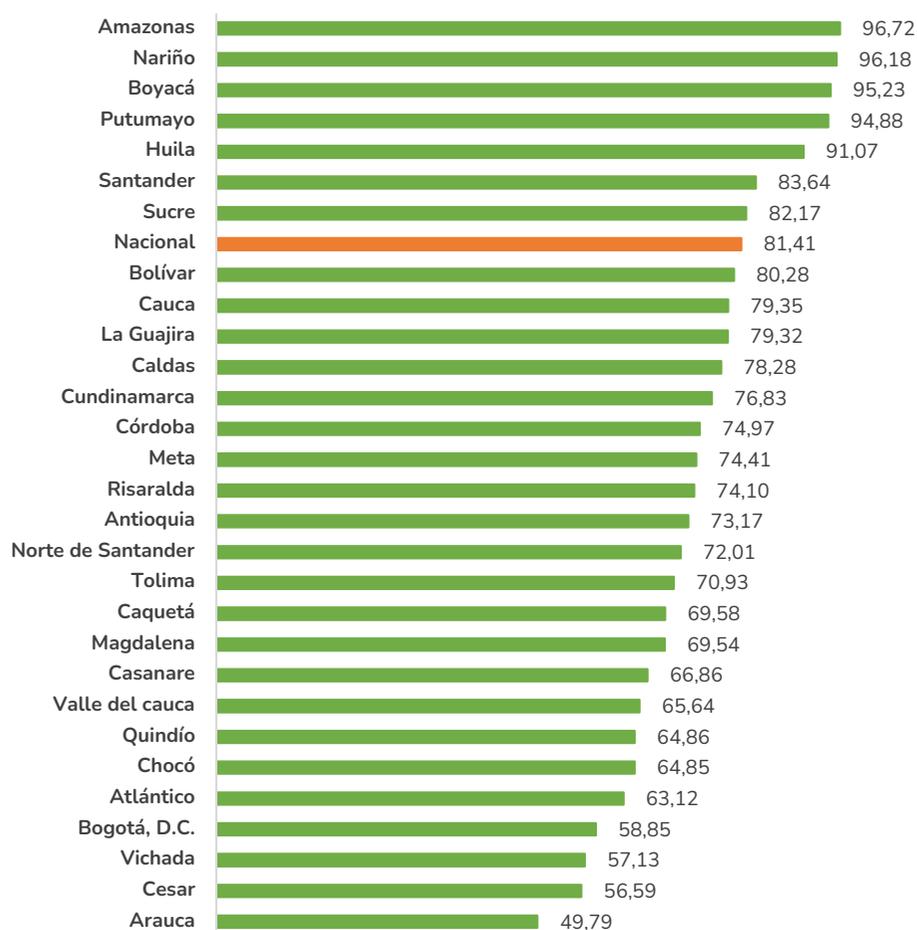


Fuente: IGAC, Catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla y UPRA, (2019).

En el análisis departamental, se encuentra que las mayores participaciones de predios por debajo del rango de UAF respecto al total de predios de esa entidad territorial se encuentran en Amazonas (96,72 %), Nariño (96,18 %), Boyacá (95,23 %), Putumayo (94,88 %) y Huila (91,07 %). Todos los departamentos del país tienen niveles superiores al 50 % de los predios por debajo de la UAF, excepto Arauca (49,79 %). Aparte de este departamento, otros con menor porcentaje de predios por debajo del rango de la UAF son Atlántico (63,12 %), Bogotá (58,85 %), Vichada (57,13 %) y Cesar (56,59 %) (figura 65).



Figura 65. Mayores porcentajes departamentales de predios agropecuarios en FA cuya área es menor al valor mínimo del rango de UAF, en el entorno nacional a 2019



Nota: Universo de 1.800.960 predios agropecuarios por debajo de la UAF en FA.
Fuente: IGAC y Catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2021).

A nivel municipal, se destaca que el número de predios cuya área es menor al rango UAF es predominante en los municipios de Bolívar (Cauca) con 16.589 predios, Aquitania (Boyacá) con 15.448 predios y Sogamoso (Boyacá) con 13.660 (tabla 43).

El mayor número de predios con un tamaño mayor al rango UAF se presenta en los municipios de Montería (Córdoba), con 1704 predios; Sahagún (Córdoba), con 1351 predios; y Valledupar (Cesar), con 1250 predios. En cuanto a predios dentro del rango UAF, las mayores cantidades se registran en El Tambo (Cauca), con 4113 predios; Montería (Córdoba), con 3618 predios; y Chaparral (Tolima), con 2920 predios (tabla 43).

Tabla 43. Número de predios y porcentaje de predios por municipio cuya área está dentro, mayor o menor que el rango UAF para los diez primeros municipios

N.º	Municipio/ Departamento	Menor al rango UAF	% Menor UAF	Municipio/ Departamento	Mayor al rango UAF	% Mayor UAF	Municipio/ Departamento	Dentro del rango UAF	% Dentro de UAF
1	Bolívar, Cauca	16.589	0,92	Montería, Córdoba	1704	1,28	El Tambo, Cauca	4113	1,51
2	Aquitania, Boyacá	15.448	0,86	Sahagún, Córdoba	1351	1,01	Montería, Córdoba	3618	1,33
3	Sogamoso, Boyacá	13.660	0,76	Valledupar, Cesar	1250	0,94	Chaparral, Tolima	2920	1,07
4	Pasto, Nariño	12.568	0,70	San Vicente de Chucurí, Santander	1038	0,78	Cajibío, Cauca	2.746	1,01
5	Paipa, Boyacá	10.705	0,59	San Carlos, Córdoba	986	0,74	Bolívar, Cauca	2.571	0,94
6	Coyaima, Tolima	10.529	0,58	Cimitarra, Santander	869	0,65	Ubalá, C/marca	2.373	0,87
7	Ipiales, Nariño	9868	0,55	Chinú, Córdoba	784	0,59	La Calera, C/ marca	2.286	0,84
8	Almaguer, Cauca	9336	0,52	El Carmen de Chucurí, Santander	755	0,57	Chocontá, C/ marca	2.110	0,77
9	Saboyá, Boyacá	9199	0,51	Mogotes, Santander	747	0,56	San Vicente del Caguán, Caquetá	2.064	0,76
10	Pitalito, Huila	9036	0,50	Jamundí, Valle del Cauca	731	0,55	Gachetá, C/marca	2.034	0,75
Otro		1.684.022	93,51	Otro	123.092	92,34	Otro	245.657	90,15
Total		1.800.960	100,00	Total	133.307	100,00	Total	272.492	100,00

Fuente: Con base en IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2021).

5.2 Concentración en la propiedad de la tierra

La concentración en la propiedad de la tierra es definida como “la reconfiguración de la tenencia (de la tierra) 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 y UPRA, 2018: 82)

Se considera también, como una dinámica extrema de la distribución de la propiedad de los predios rurales; relaciona el número de tenedores, propietarios o poseedores, el número de predios o unidades productivas agropecuarias, y el tamaño de estos frente al promedio de una determinada escala geográfica. Correa (2014) precisa la concentración como la “unión o junta de tierras bajo un mismo patrimonio”, lo que supone un “fenómeno físico y jurídico que se refleja en transacciones de gran escala para adquisiciones de tierra o de capitales involucrados en el proceso”. (UPRA, 2015)

La concentración en la propiedad de la tierra se aborda, en esta sección, calculando el área total de tierra que reúne cada propietario o poseedor a nivel nacional y departamental. Para ello, se calcula la sumatoria de todas las áreas asociadas a una misma persona²⁴ a partir de un número de identificación que pueda asociar uno o varios predios mediante la información catastral oficial.²⁵ Como se trata de un

²⁴ Esto incluye personas naturales o jurídicas.

²⁵ Es preciso advertir que este cálculo se realizó teniendo en cuenta las limitaciones y restricciones jurídicas que se han mencionado previamente

fenómeno complejo, la aproximación estadística realizada en este boletín se refiere a los indicios de su existencia a partir de la información catastral y las áreas que cada propietario o poseedor detenta para dicho censo, considerando como población objeto de análisis a los predios rurales privados con destino agropecuario al interior de la FA.

De manera que el universo de análisis focaliza los propietarios que cuentan con predios al interior de la FA; mas, los predios usualmente analizados para Guainía y Guaviare dentro de FA no cumplen el método de selección de datos para este análisis. Por lo tanto, estos departamentos no tendrán resultados, pese a que cuentan con propietarios de áreas considerables en el territorio rural, pero estos no se tienen clasificados como privados o los predios no tienen destinos agropecuarios. Contando con esta precisión, este análisis conlleva los siguientes pasos:

1. Se identifican los predios rurales de privados con destino agropecuario (figura 45).
2. Se calculan las áreas de tierra que reúne cada propietario o poseedor registrado en la base catastral teniendo en cuenta el número de predios, el área que reúne y el número de propietarios por predio. Si un predio tiene dos o más propietarios, se divide el área del predio en el número de propietarios.²⁶
3. Se organizan las áreas que reúne cada propietario, de menor a mayor, por departamento.
4. Se calculan los deciles de distribución de la propiedad por cada departamento para observar el número de propietarios y el área reunida.
5. Finalmente, se observan los datos por departamento del grupo de propietarios del último decil, quienes reúnen las mayores participaciones en área de terreno a nivel departamental.

Esta sección se divide en tres partes. En la primera se analiza el 10 % de propietarios o poseedores que reúne la mayor área de tierra rural por departamento, en segundo lugar, se presentan los resultados del 1 % de propietarios o poseedores que más área reúne y finalmente, se realiza un análisis desde el punto de vista de los propietarios que reúnen áreas superiores al rango máximo de la UAF calculada por ZRH.

5.2.1 El 10 % de propietarios que reúne las mayores áreas de tierra rural por departamento

En esta sección se analiza el 10 % de los propietarios con mayor participación de área a nivel departamental. En primer lugar, se presentan los puntos de corte a partir de los cuales un propietario o poseedor se ubica en el decil 10, es decir, el grupo de propietarios o poseedores que más tierra rural reúnen por departamento (figura 66). El punto de corte o cantidad de hectáreas a partir del cual los 10 deciles del último 10 % de propietarios o poseedores que más área reúne. Año tras año, se ha visto que se requiere cada vez más área para hacer parte de este grupo de propietarios.

En 2019, Vichada es el departamento que reúne más área (1293 ha). Los departamentos en donde el 10 % de los propietarios o tenedores reúnen mayor área por encima de 130 ha en su punto de corte que le siguen son: Casanare (270 ha), Arauca (269 ha), Meta (160 ha) y Caquetá (130 ha) manteniendo la tendencia mostrada en 2018 (figura 66).

en el documento; por ejemplo, que el catastro no proporciona titularidad y que las personas inscritas pueden ser propietarios, tenedores, ocupantes o poseedores. En términos prácticos, cuando en el documento se hace referencia a "propietarios", se asumen estas otras formas de tenencia.

²⁶ Para calcular la participación de cada propietario cuando el predio cuenta con más de un dueño, se divide el área del predio según el número de personas y se realiza el supuesto de que cuentan con partes iguales, esto debido a que los porcentajes de propiedad oficiales no los recoge el censo catastral, que es la fuente de información, sino la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR).



Figura 66. Punto de corte del 10 % de propietarios que más área reúnen por departamento, total nacional. Comparación 2018 y 2019. ²⁷

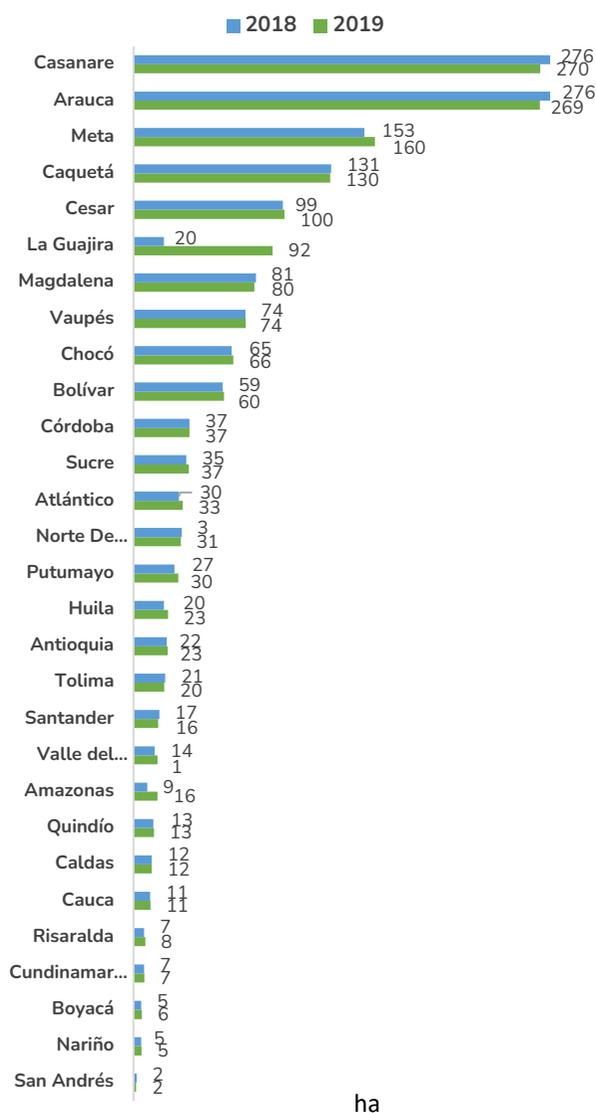
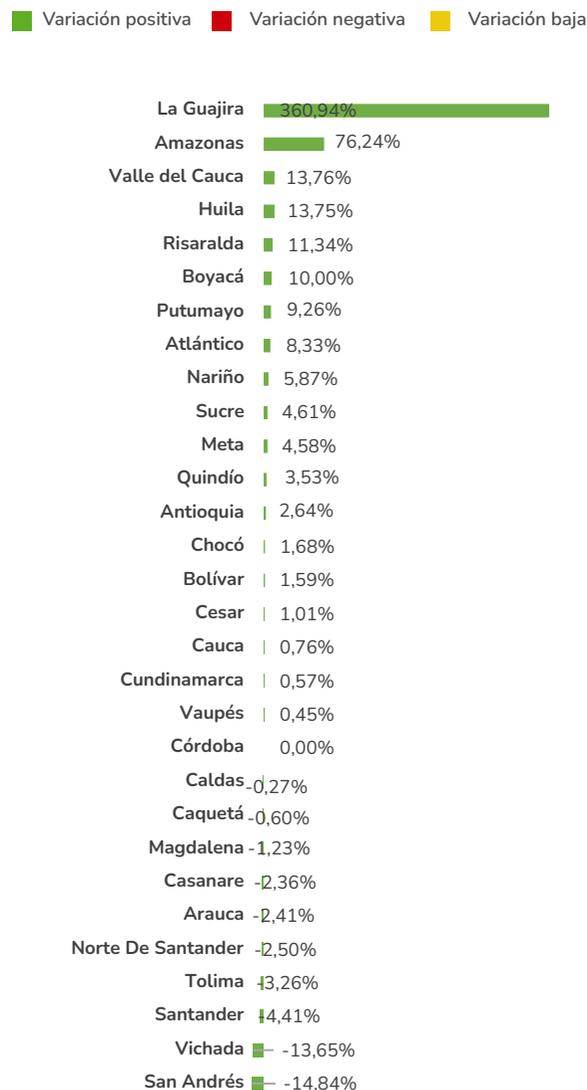


Figura 67. Cambio porcentual del punto de corte 2018-2019



Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali, Barranquilla (2018).

En lo referente al cambio porcentual en los puntos de corte, la variación positiva más sobresaliente es la de los departamentos de La Guajira (360,94 %), Amazonas (76,24 %), Valle del Cauca (13,76 %) y Huila (13,75 %). En total, 14 departamentos presentan variaciones positivas y por encima de 1,5 %. Se considera que variaciones alrededor de 0 y 1,5 % mantienen prácticamente igual el diagnóstico frente al año anterior; para este segmento se destaca, en este grupo, variaciones positivas bajas en 5 departamentos y negativas bajas en 3; se considera que 7 presentan variaciones negativas importantes (por encima de 1,5 %), 3 se destacan: San Andrés (-14,84 %), Vichada (-13,65 %) y Santander (-4,41 %) (figura 67. Cambio porcentual del punto de corte 2018-2019).

²⁷ Se excluyó Vichada de este gráfico debido a que es el punto de corte más alto de la serie (dato atípico), así se describe este departamento en el texto, de forma que la gráfica permita ver la tendencia de los demás departamentos del país.

En el último decil, el mayor número de propietarios del 10 % que más área reúnen, para 2019 se encuentran en los departamentos de Boyacá (39.777), Cundinamarca (37.533), Antioquia (21.707), Santander (19.484) y Nariño (17.049) (figura 68). El área promedio reunida por los propietarios del 10 % que más área reúnen en el último decil es mayor en los departamentos de Arauca (947 ha), Casanare (912 ha), Meta (771 ha), Cesar (301 ha) y Caquetá (298) (figura 69).



Figura 68. Número de propietarios del 10 % que más área reúnen en 2019 a nivel departamental

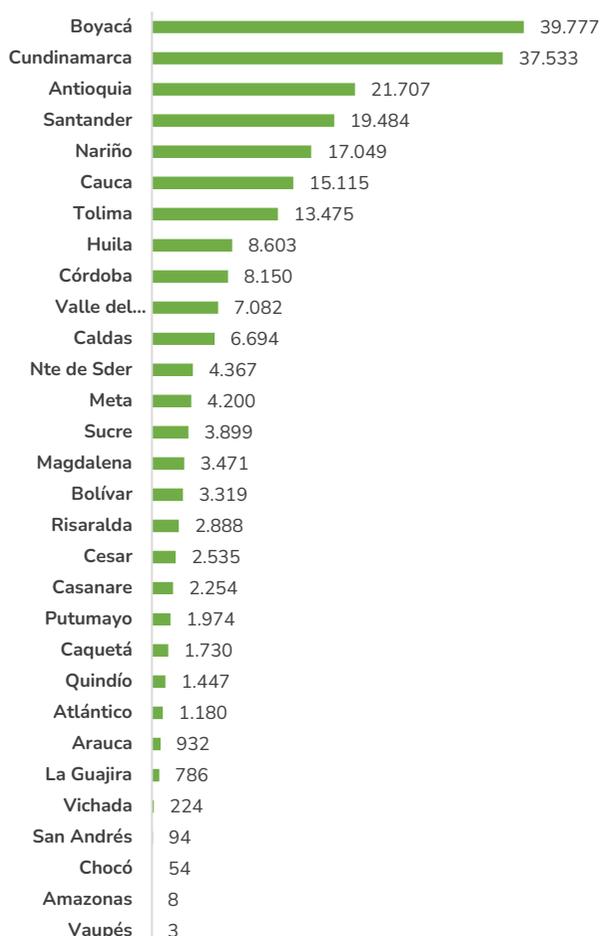
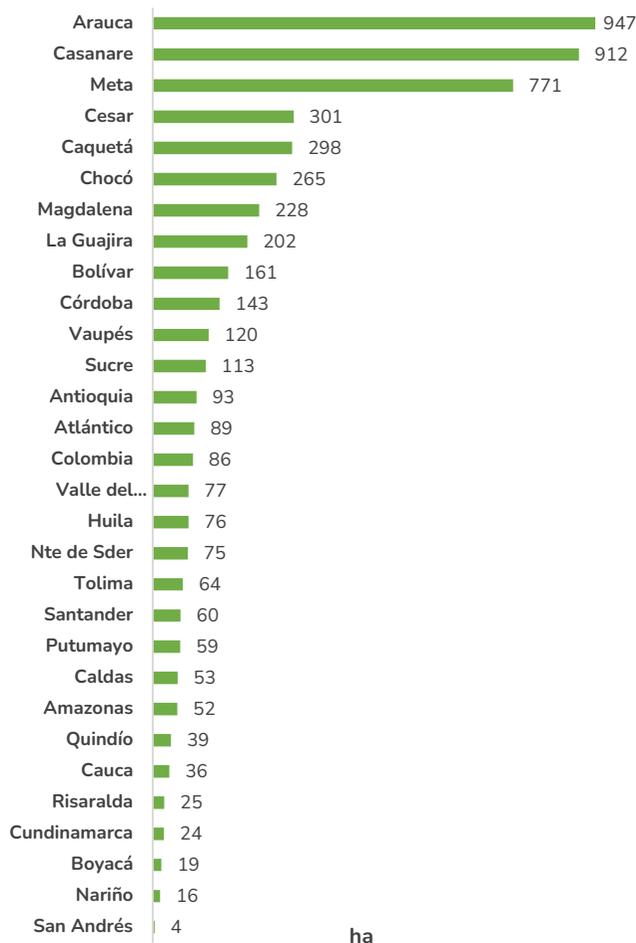


Figura 69. Área promedio reunida por los propietarios (ha) del 10 % que más área reúnen en el último decil en 2019



Fuente: UPRA 2021 con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá. Medellín. Antioquia, Cali y Barranquilla 2019

Fuente: UPRA 2021 con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá. Medellín. Antioquia, Cali y Barranquilla 2019

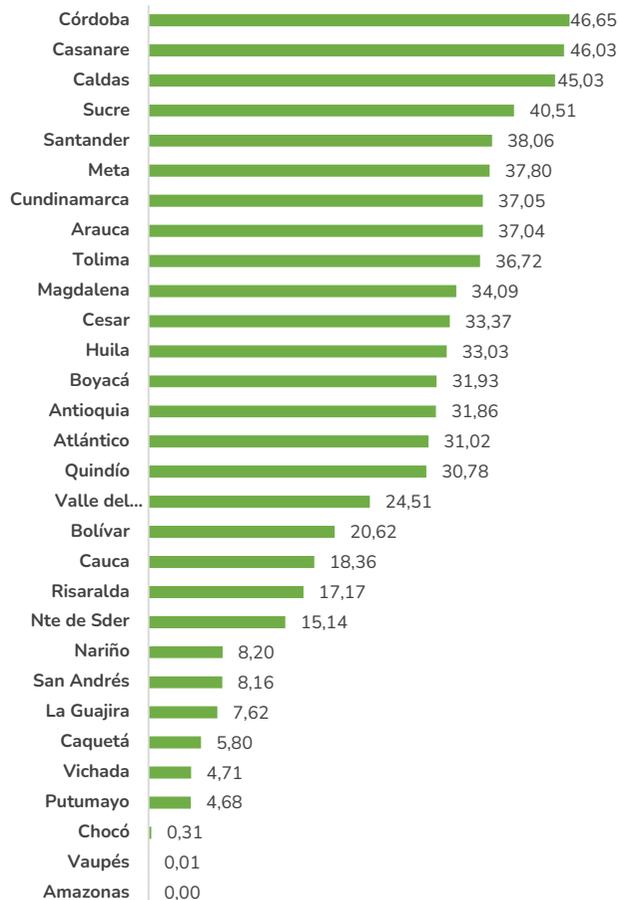
A nivel del área reunida por los propietarios en el último decil, destacan Meta (3.237.410,32 ha), Casanare (2.054.767,98 ha) y Antioquia (2.026.560,95 ha) (figura 70). En cuanto al porcentaje de área reunida en ese mismo 10 %, los principales son Córdoba (46,65 %), Casanare (46,03 %) y Caldas (45,03 %) (figura 71).



Figura 70. Área reunida por los propietarios (ha) último decil en 2019



Figura 71. Porcentaje del Área (%) reunida por el 10 % de los propietarios (ha) último decil en 2019

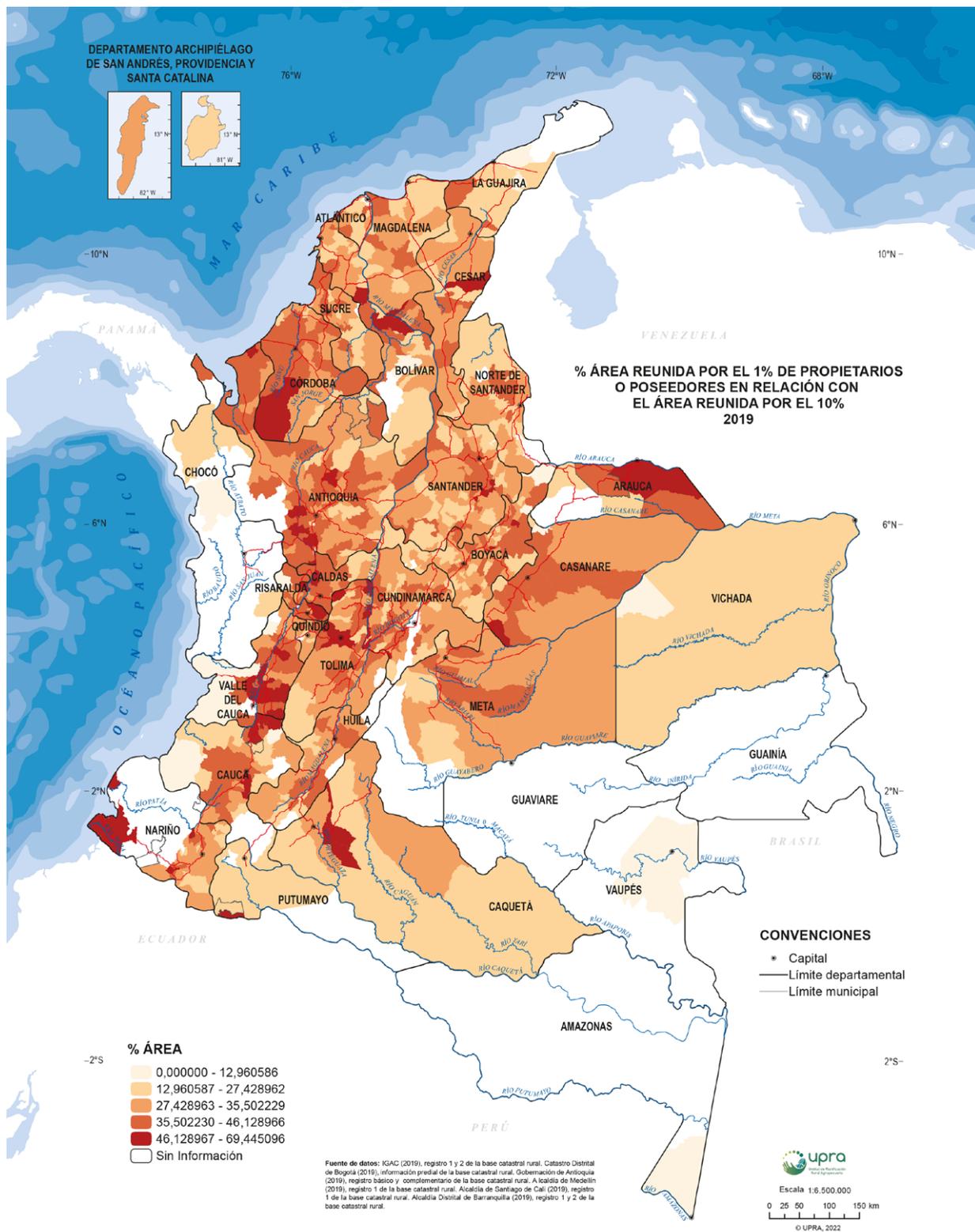


Fuente: UPRA 2021 con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá. Medellín. Antioquia, Cali y Barranquilla 2018.





Figura 72. Porcentaje de área reunida por el 1 % de los propietarios o poseedores en relación con el área reunida por el 10 % del último decil en 2019



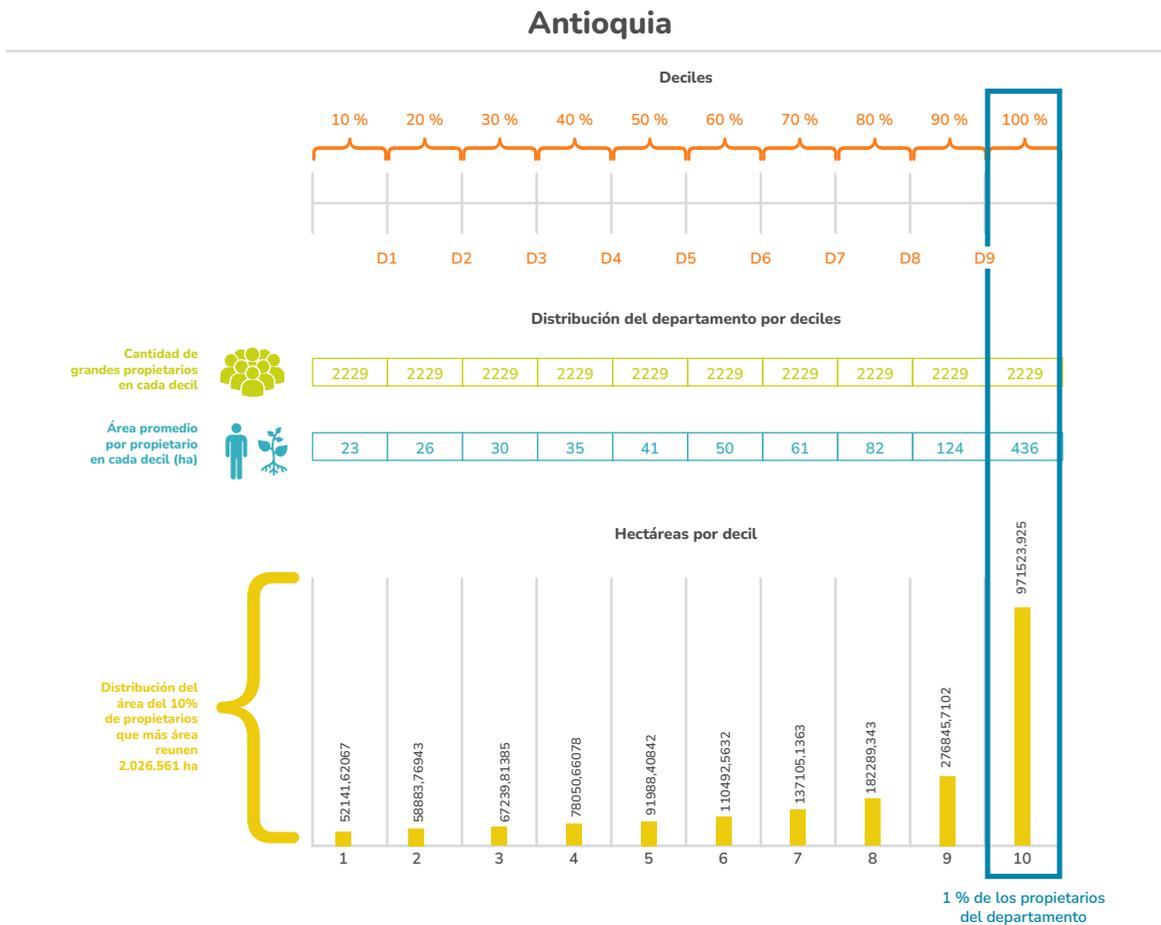
Fuente: UPRA 2021 con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla 2019.

5.2.2 Distribución de los propietarios que más tierra rural concentran por departamento

Para analizar la distribución de los grandes propietarios que más tierra rural concentran por departamento, se calculan los deciles para el último decil; es decir, el grupo del 10 % de propietarios para cada departamento; en otras palabras, para este grupo del 10 %, se analizan de nuevo 10 grupos. Como ejemplo, se muestra la representación de la distribución por deciles para este grupo de propietarios en el departamento de Antioquia (figura 73).



Figura 73. Distribución en deciles del grupo correspondientes al 10 % que más concentran tierras en el departamento de Antioquia. Total departamental 2019



Fuente: Elaboración propia con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla 2019. Ver demás departamentos en enlace.²⁸

El análisis parte del punto de corte para el último decil de la distribución, el cual para Antioquia inicia en 23 hectáreas. La interpretación implica que una persona (natural o jurídica) que reúna una participación en propiedad mayor a esas 23 ha se ubica en el grupo de grandes propietarios del departamento, y corresponde al 10 % de los tenedores con mayor cantidad de tierra rural en el departamento (figura 73).



²⁸ Con este código qr puede dirigirse al boletín 2019 y observar datos de los demás departamentos.

En el último decil, este grupo de grandes propietarios reúne, para el año 2019, un total de 971.523,925 ha, que corresponden al 1 % del área total del departamento y se encuentran en manos de 2170 propietarios o poseedores. En el primer decil de este grupo, 2171 personas tienen en promedio 24 hectáreas y reúnen 52.141,62 ha, sin embargo, el promedio de hectáreas por decil va en aumento hasta llegar a las 448 hectáreas promedio por persona en el último decil de este grupo, que en términos técnicos hace referencia al 1 % de los propietarios de todo el departamento (figura 73).

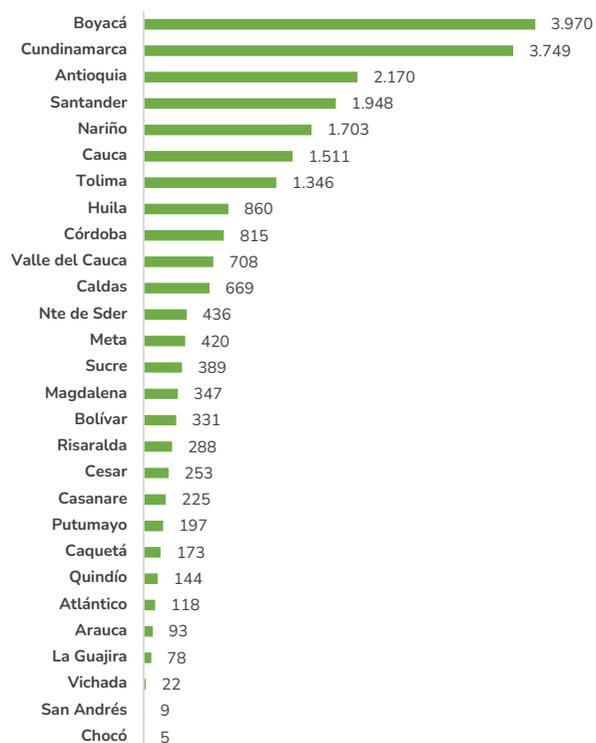
Distribución del 1 % de los propietarios o poseedores que concentran mayores áreas por departamento.

En cuanto a la distribución del 1 % de propietarios o poseedores de la tierra para 2019 en el último decil, se observa que los departamentos con más propietarios y áreas en este último 1 % son: Boyacá (3970), Cundinamarca (3749) y Antioquia (2170) (figura 74a). En cuanto al área promedio por propietario figura 74b, destacan: Arauca (3939,35 ha), Casanare (3716,56 ha) y Meta (3173 ha).

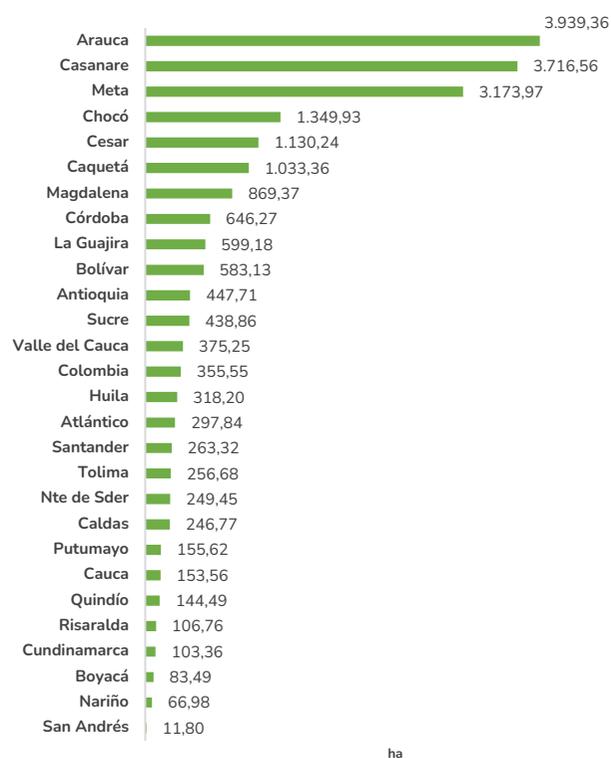


Figura 74. Concentración de la propiedad o posesión de la tierra.

a. Número de propietarios o poseedores que conforman el 1 % que concentran mayores áreas por departamento en 2019



b. Área promedio por propietario (ha) del el 1 % de los propietarios o poseedores que concentran mayor área (ha) por departamento en 2019

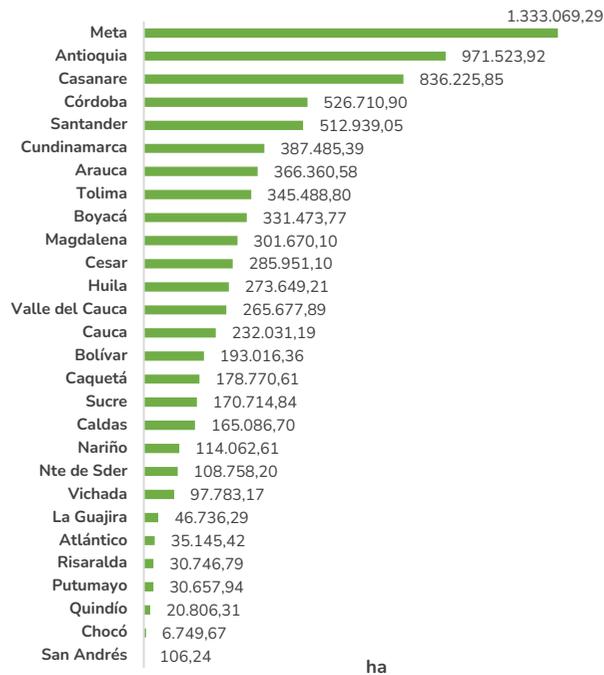


Fuente: UPRA 2021 con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla 2019.

A nivel del área reunida por el 1 % de los propietarios o poseedores del último decil, los departamentos que más concentran área son: Meta (1.333.069,29 ha, 16,32 %), Antioquia (971.523,92 ha, 11,89 %) y Casanare (836.22,85 ha, 10,24 %). Estos tres primeros departamentos agrupan el 38,45 % del área reunida por el 1 %. Por su parte los departamentos que menos concentran área son: Quindío (20.806,31 ha, 0,25 %), Chocó (6.749,67, 0,8 %), San Andrés (106,24 ha, 0,00 %).



Figura 75. Área reunida por el 1 % de los propietarios o poseedores que concentran mayor área (ha) por departamento en 2019

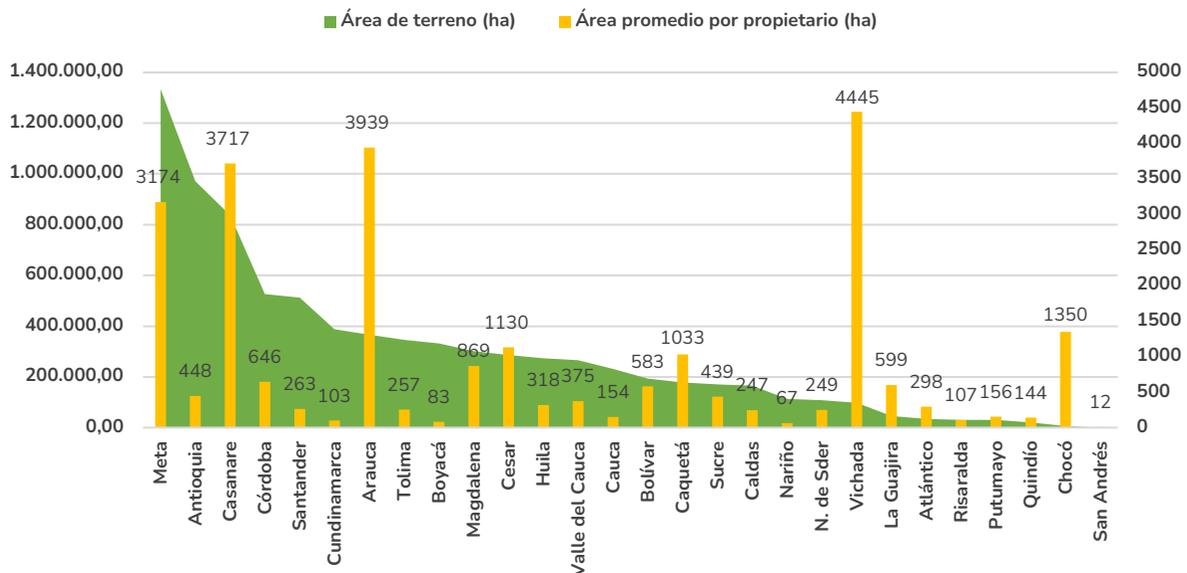


Fuente: UPRA 2021 con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla 2021.

La relación entre el área promedio por propietario y área total del último percentil de propietarios por departamento (ha/propietario) en 2019, se puede ver en la figura 76. Destaca el Meta (3174 ha), que lidera en cuanto a área reunida de terreno (ha) como en área promedio por propietario. Otro departamento importante en ambos es Casanare (3717 ha). En cuanto a área promedio por propietario, el más importante es Vichada (4445 ha).



Figura 76. Área promedio por propietario y área total del último percentil de propietarios por departamento (ha/propietario). Total nacional. 2019



Fuente: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla 2021.

5.2.3 Propietarios que reúnen áreas superiores a la UAF

Análisis de resultados por rangos UAF

Para este ejercicio, se calcula el número de propietarios del último decil que reúnen extensiones de tierra superiores al rango máximo de la UAF por municipio. Se contrasta el área de los propietarios del 10 % que más área tiene en cada departamento contra el rango máximo de la UAF por ZRH que se puede asociar a un departamento.²⁹

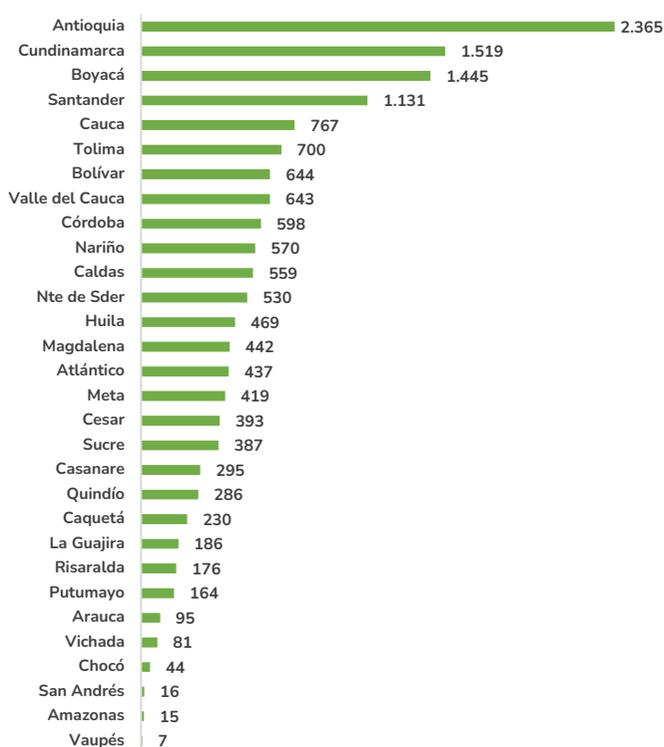
Los departamentos que cuentan con mayor número de propietarios que superan la UAF máxima son: Antioquia (2365), Cundinamarca (1519), Boyacá (1445), Santander (1131) y Cauca (767). En total, 18 departamentos cuentan con más de 300 propietarios. Frente al porcentaje de propietarios del último decil que superan a la UAF en 2019, los departamentos donde el 100 % de los propietarios del último decil superan el rango máximo de UAF en 2019 son Vaupés y Amazonas, mientras Chocó tiene también un porcentaje significativo (81 %).

Los departamentos donde existen menos de 300 propietarios con predios rurales que superan el rango máximo de la UAF por ZRH en cada municipio son: Vaupés (7), Amazonas (15) y San Andrés (16).

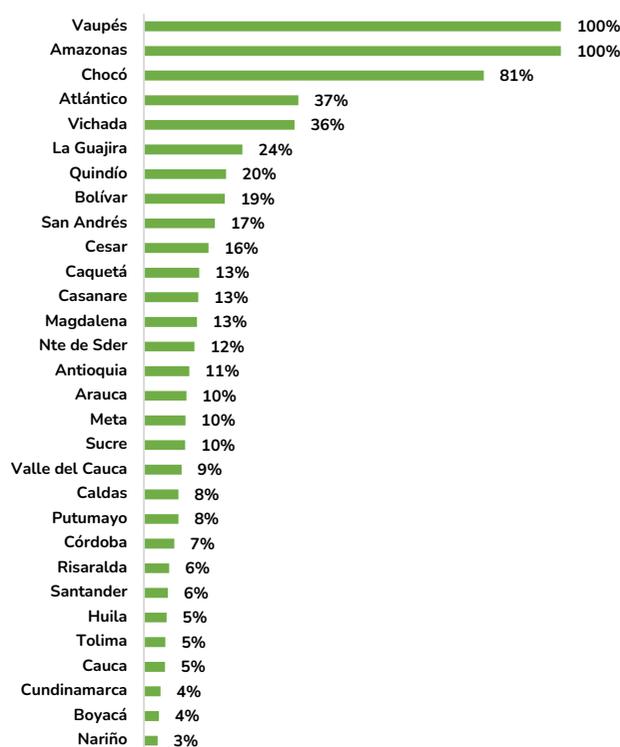


Figura 77. propietarios del último decil que superan la UAF máxima en 2019

a. Cantidad



b. Porcentaje



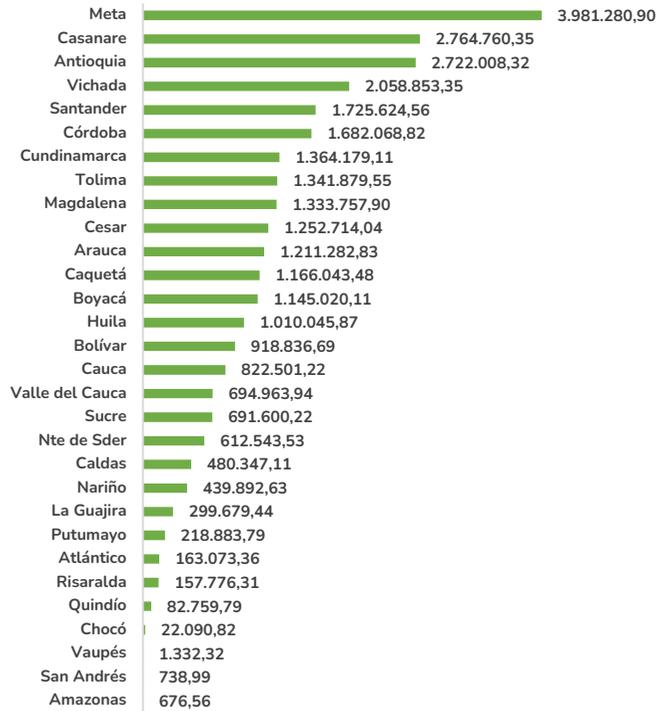
Fuente: UPRA 2021 con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla 2018.

²⁹ Cómo se explicó en el aparte de fraccionamiento, con los valores mínimos y máximos de UAF de cada ZRH contenidos en las resoluciones 020 y 041 del Incora, se construyó un rango de UAF para cada municipio. Para este ejercicio de concentración, se tiene en cuenta el valor superior del rango de UAF para definir propietarios o poseedores con áreas superiores a este valor.

En cuanto al área reunida en el último decil, que superan la UAF máxima en 2019, los departamentos más importantes son: Meta, Casanare, Antioquia, Vichada y Santander.



Figura 78. Área Reunida en el último decil que superan la UAF máxima en 2019



ha

Fuente: UPRA (2021), con base en información del IGAC y Catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

Finalmente, se presentan mapas de rangos de tamaño de los predios rurales mayores a la UAF y, del carácter municipal, de número de predios que superan el tamaño de la UAF clasificándola por número de veces que las áreas de esos predios superan la UAF: una, dos, tres, cuatro y cinco o más veces el tamaño de UAF.





Figura 79. Rangos de tamaño predial de los predios rurales mayores a la UAF, 2019

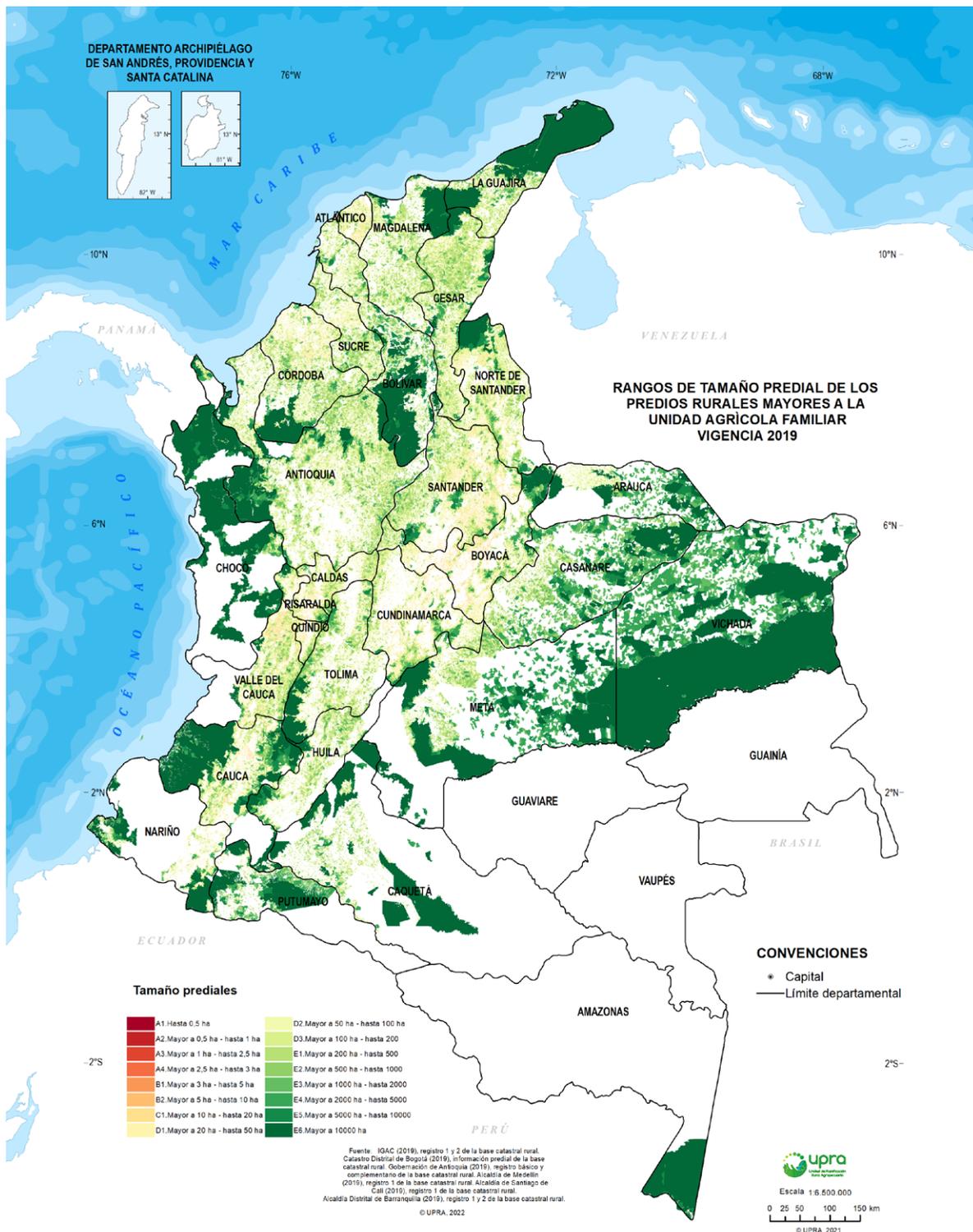
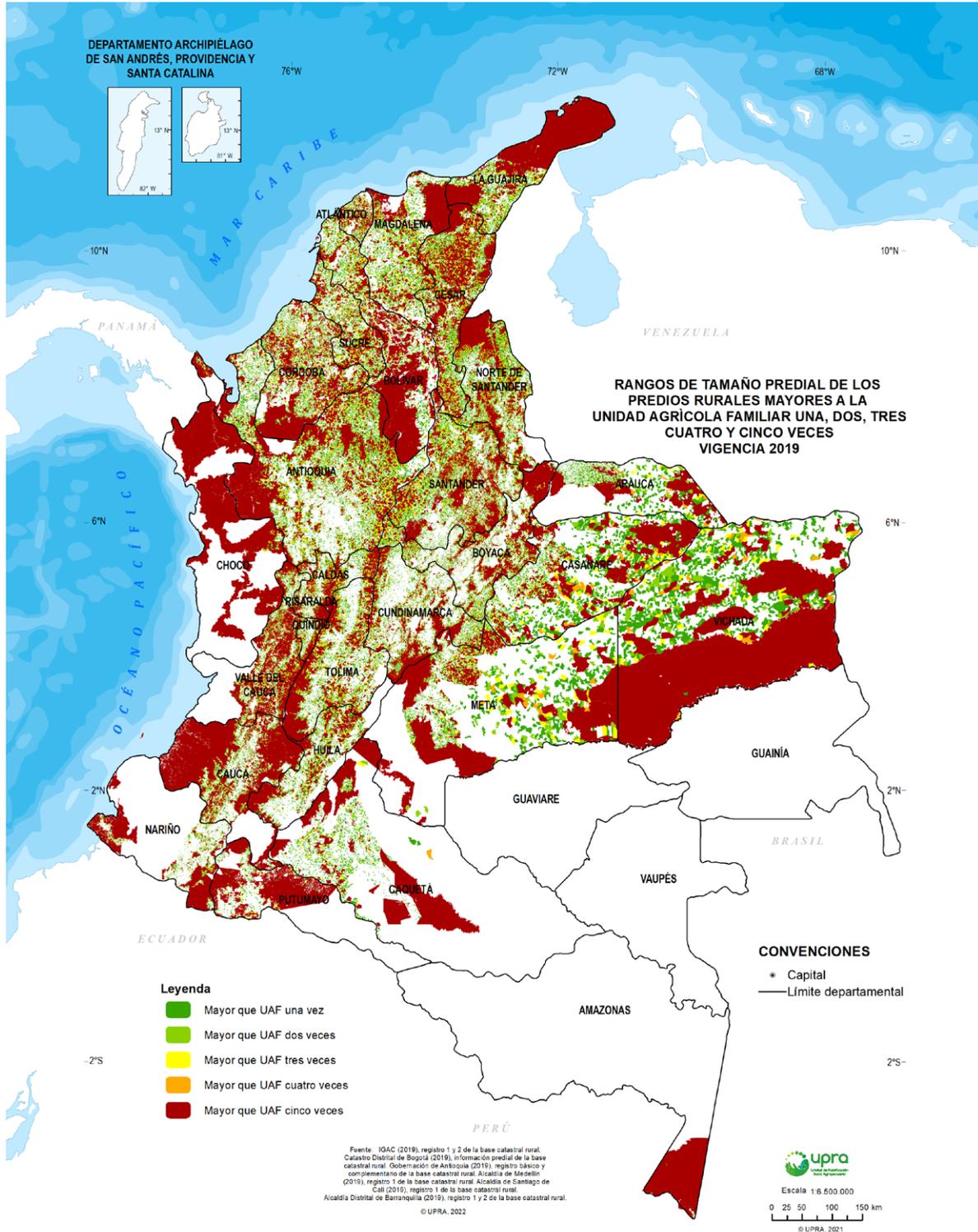




Figura 80. Rangos de tamaño predial de los predios rurales mayores a la UAF, una, dos, tres, cuatro y cinco veces, 2019



Fuente: UPRA 2021 con base en la información de: IGAC y catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019).

5.3 Índice sintético de distribución de tierras (ISDT)

Mediante el ISDT se busca lograr una aproximación a la medición de la inequidad en la distribución de la tierra rural en Colombia, en el marco de la Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural (POPSPR) presentada por la UPRA en el informe de distribución de la vigencia 2017 (Cortés y otros, 2018). Esta medida territorial asigna a los municipios del país valores entre 0 y 100 cuya interpretación obedece a los siguientes niveles de referencia:³⁰

Tabla 44. Rangos del índice sintético de distribución de la tierra (ISDT)

Problemática de distribución	Rango
Crítica	Entre 0 y 59
Moderada	Entre 60 y 65
Leve	Entre 66 y 100

Fuente: Tomado de Cortés y otros (2018)

El ISDT integra tres dimensiones sobre la distribución de la tierra: desigualdad, concentración y fraccionamiento, cada una de las cuales se expresa en términos de los indicadores que se describen a en la tabla 45.



³⁰ La definición de estos valores de referencia se deriva de la metodología de construcción y análisis del ISDT presentada en el apéndice del Informe de distribución de tierras (Cortés y otros, 2018).

Tabla 45. Indicadores que conforman el ISDT según dimensión de la distribución de la tierra

Dimensión	Indicador	Descripción
Desigualdad	Índice de Gini de la propiedad	El índice de Gini (IG_i) toma valores entre 0 y 1, donde 0 es total igualdad en la distribución y 1 en absoluta desigualdad en la distribución.
	Coefficiente de asimetría	El coeficiente de asimetría de Fisher (A_i) es una medida del grado en que una distribución se aleja de una forma simétrica. Toma valores alrededor de 0 indicando que entre más grande sea el valor más asimétrica a la derecha es la distribución y entre más negativo es más asimétrica a la izquierda.
Concentración	Indicador de disparidad superior	El indicador de disparidad superior (IDS_i) establece la relación entre el área que tiene el 10 % de propietarios o poseedores que más tiene respecto a lo que tendrían en un escenario de igualdad. Toma valores entre 1 y 10, siendo 1 baja disparidad superior y 10 alta disparidad superior.
	Porcentaje de propietarios con área mayor al valor máximo de la UAF ³¹ municipal.	Este indicador muestra la proporción de los propietarios o tenedores en cada municipio que tienen un área superior al valor del rango superior de la UAF establecida por ZRH ³² para cada municipio ($PPUAFvmax_i$). Toma valores entre 0 y 1, indicando que valores cercanos a 1 se asocian a alta concentración, mientras que valores cercanos a 0 indican una baja concentración.
	Porcentaje de área que tiene el 1 % de propietarios que más posee una mayor área tierras dentro de cada municipio	Corresponde a la proporción de área de cada municipio que representa el 1 % de los propietarios que más tiene ($PApct199_i$). Valores cercanos a 1 se asocian a concentración.
Fraccionamiento	Indicador de disparidad inferior	El indicador de disparidad inferior (IDI_i) establece la relación entre el área que tiene el 10 % de propietarios o poseedores que tiene una menor área tierras respecto a lo que tendrían en un escenario de igualdad. Toma valores entre 0 y 1, donde 1 es el valor en un escenario ideal.
	Porcentaje de predios con área inferior al mínimo valor de la UAF.	Refiere a la proporción de los predios cuya área se encuentra por debajo del valor mínimo que toma la UAF cada municipio ($PPUAFvmin_i$). Toma valores entre 0 y 1 indicando que valores cercanos a 1 se relacionan con fraccionamiento predial.
	Porcentaje de predios que disminuyeron su tamaño	Corresponde a la proporción de los predios en cada municipio que muestran tener una disminución en el área entre los años de referencia t y t-k. Si el valor es cercano a 1, existen indicios de fraccionamiento.
	Variación de predios respecto a año base	Hace referencia a la relación entre el número de predios en el año.

Fuente: Elaboración propia a partir de Cortés y otros (2018).

En cuanto a su alcance, el ISDT aporta un reconocimiento categórico de las dificultades en términos de la distribución de la tierra, que corresponde precisamente a los altos niveles de desigualdad, los cuales se derivan de situaciones de alta concentración por parte de pocos propietarios; o excesivo fraccionamiento

³¹ La Unidad Agrícola Familiar es definida como: "la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio", de acuerdo con el artículo 38 de la Ley 160 de 1994.

³² Zonas que presentan aspectos similares en fisiografía, dentro de los cuales se destacan los suelos, clima, relieve, altitud, tipo de vegetación, recursos hídricos, entorno socioeconómico, infraestructura y ambiental. (Acuerdo 140 de 2008)

de predios, lo cual puede resultar en una situación antieconómica para muchas personas con alguna forma de relación de tenencia con la tierra.³³

De otro lado, los cálculos para cada uno de los indicadores que conforman el ISDT consideran como unidad de observación los predios y se expresan a nivel de municipio. Para ver un comportamiento territorial más amplio, como departamento o regiones se obtienen valores promedio a partir de los resultados municipales.

El grado de actualización de la información representa un limitante, en la medida en que no se cuenta con información de los indicadores definidos para algunos municipios; y, para otros, el nivel de desactualización es superior a cinco o hasta diez años. De otro lado, algunos municipios no cuentan con la información completa para todos los indicadores que componen el ISDT, de tal manera que los resultados sobre la situación distributiva de la tierra que se presentan a continuación corresponden a 999 municipios del país.³⁴

Resultados ISDT 2019

Los estudios de distribución de la tierra presentados por la UPRA evidencian una notable desigualdad en el tamaño de los predios del país, tal y como se presentó antes en los resultados para el índice de Gini de área de propietarios en la sección 4.2. Adicionalmente, mediante el coeficiente de asimetría, es posible reconocer el sesgo de la distribución, de tal manera que en Colombia, ningún municipio se encuentra sesgado a la izquierda, ya que en todos los casos, el coeficiente es superior a cero, lo que confirma la expresión de que en Colombia “muchos tienen poco y pocos tienen mucho”; y, por el contrario, corresponde a una distribución notablemente sesgada a la derecha, especialmente en los municipios³⁵ de Nobsa (Boyacá), San Miguel (Putumayo), Arauquita (Arauca), Sardinata (Norte de Santander) y el Paujil (Caquetá), los cuales presentan un coeficiente de asimetría superior a 26,9.

Las dimensiones de fraccionamiento y de concentración fueron analizadas en las secciones 5.1 y 5.2, respectivamente; sin embargo, para efectos del análisis del ISDT, se requieren los valores de cada uno de los indicadores en cuestión a nivel de municipio.

Para el año 2019, del ISDT, el valor promedio en los resultados del 89 % de los municipios del país ³⁶ corresponde a 64,08; leve diferencia respecto al año 2018, cuando el valor observado fue de 64,2, y sigue siendo superior al valor del año 2017 (62,93), y continúa expresando una condición moderada en la problemática de distribución, en la que también se encuentran 424 municipios que representan el 43 % del total de municipios considerados (figura 81), aunque la mayoría de municipios presentan dificultad distributiva leve (44 %), no es despreciable que 133 municipios sean considerados en situación crítica.

³³ Actualmente no es posible distinguir en las bases catastrales los registros relativos a propietarios, poseedores u ocupantes, por lo cual estas diferentes formas de tenencia no se presentan desagregadas. Adicionalmente, no se tiene en cuenta la nacionalidad de los tenedores de los predios, ya que la fuente de datos no precisa esta información.

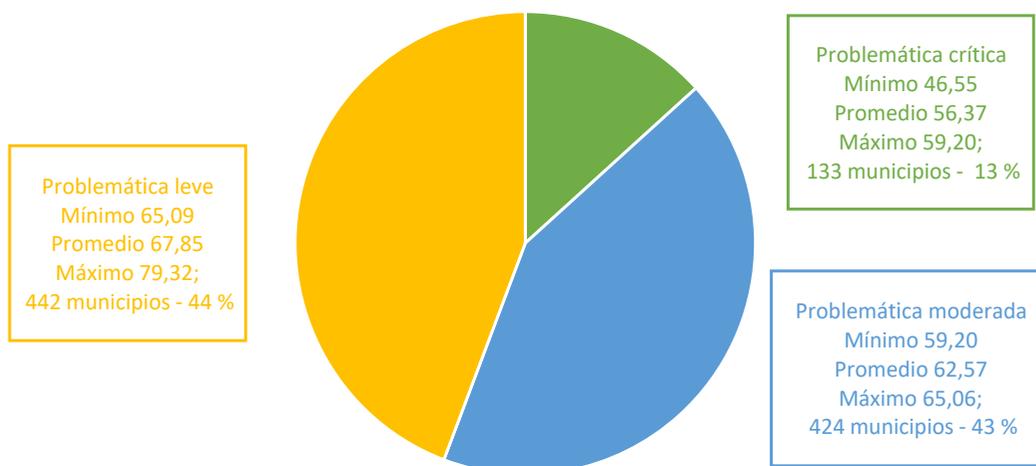
³⁴ La información disponible corresponde a 1026 de los 1121 municipios.

³⁵ Los tres primeros municipios conservan el podio de los municipios más sesgados en Colombia respecto a la vigencia 2018. Sardinata pasó de ser el quinto municipio con mayor sesgo al cuarto y el municipio del Paujil desplazó en el top 5 al municipio de La Cumbre (Valle).

³⁶ Los doce municipios del país que conforman los departamentos de Guaviare y Guainía no cuentan con los datos para realizar el cálculo de los diferentes indicadores. De otro lado, los municipios de San Andrés y Providencia, así como Bogotá y otros 24 municipios no se incluyeron en el ejercicio por no contar con información relativa al indicador de porcentaje de predios que disminuyeron su tamaño, de tal manera que el análisis presentado considera información de 29 de los 33 departamentos del país.



Figura 81. Distribución de municipios de Colombia según problemática en la distribución de la tierra, 2019



Fuente: IGAC, Catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019); y UPRA (2022).

La distribución del número de municipios según el nivel de su problemática, definido por el ISDT para los departamentos, se presenta en la tabla 46,³⁷ donde puede observarse que los departamentos con mayor cantidad de municipios en situación crítica son Caldas y Valle del Cauca (33 %, en cada caso); en tanto que, en los departamentos de Córdoba, Cesar, Risaralda y Sucre, más del 60 % de los municipios presentan una condición moderada; y, en Vichada, Arauca, Caquetá, La Guajira, Norte de Santander y Quindío, más del 60 % de los municipios presentan problemática leve en su distribución.

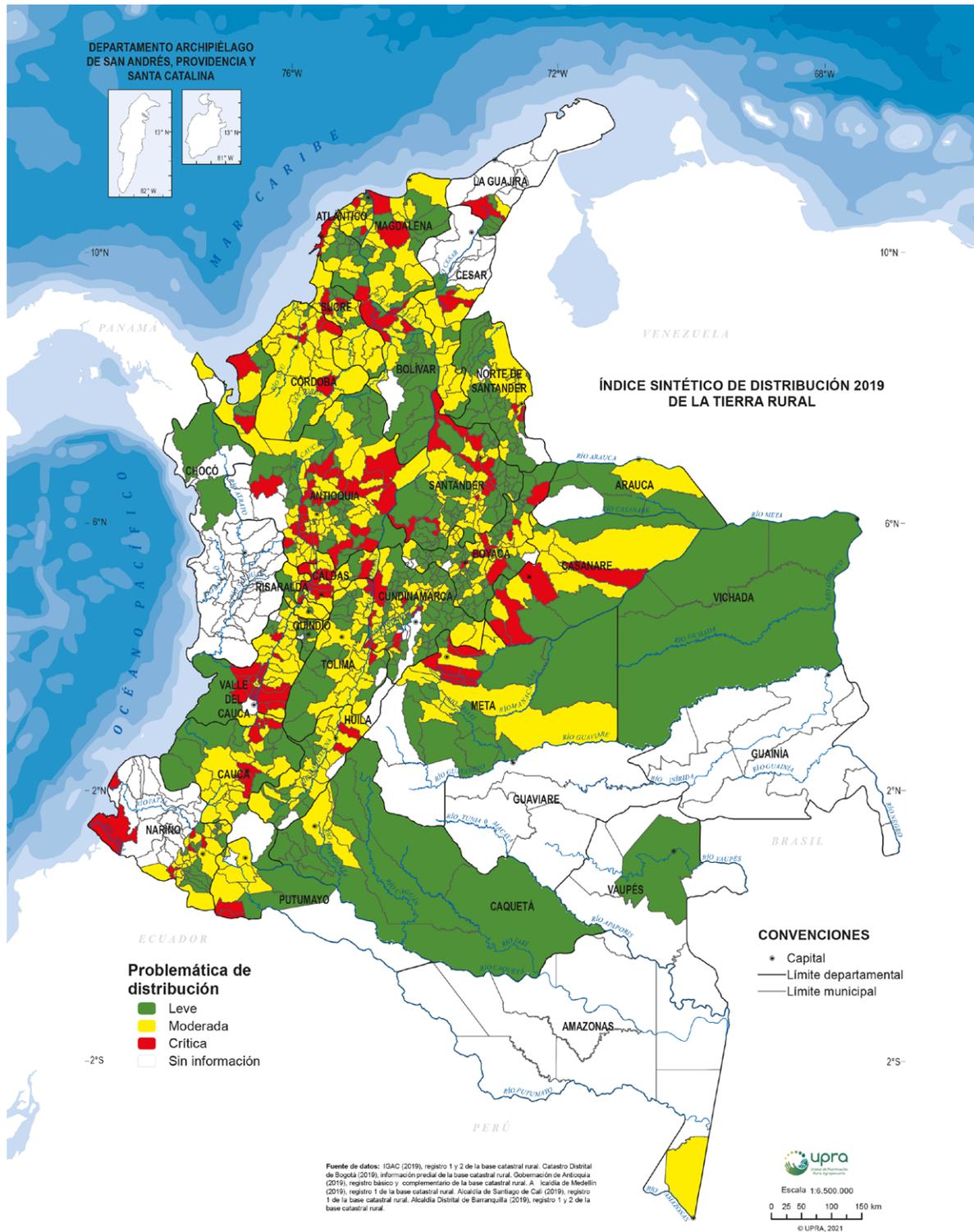
En la figura 82, puede evidenciarse la distribución de los municipios según las categorías de la problemática de distribución que expresan la intensidad de esta inconveniente situación: se marcan en color rojo los 113 municipios que presentan una situación crítica, concentrados especialmente en el Valle, Antioquia, el Eje Cafetero y Santander.



³⁷ Aunque la mayoría de los municipios de Chocó se encuentran en leve problemática, no se incluye aquí teniendo en cuenta que de los 30 municipios del departamento, solo fue posible realizar los cálculos para tres de ellos. De otro lado, se excluyen de esta clasificación los departamentos de Vaupés y Amazonas por solo contar con un municipio con valor calculado del ISDT.



Figura 82. Índice sintético de distribución de la tierra rural a nivel municipal, 2019



Fuente: IGAC, Catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019), y UPRA (2022).

Para la vigencia 2019, a nivel nacional, se tiene que el municipio de Guachucal, en Nariño, continúa siendo el que presenta la problemática de distribución más crítica (46,5), con una leve mejoría respecto al año 2018 (45,9), en tanto que el municipio de Cajicá, en Cundinamarca, presenta la más leve problemática en la distribución de la tierra en el país (79,3). Otros municipios que se consideran muy críticos en la problemática de distribución son: San Pedro de los milagros, Antioquia (48,39), Titiribí, Antioquia (48,08), Armenia, Antioquia (49,99), y Tunja, Boyacá (50,64).

Tabla 46. Cantidad de municipios por departamento según la problemática de distribución y valor promedio del ISDT 2019

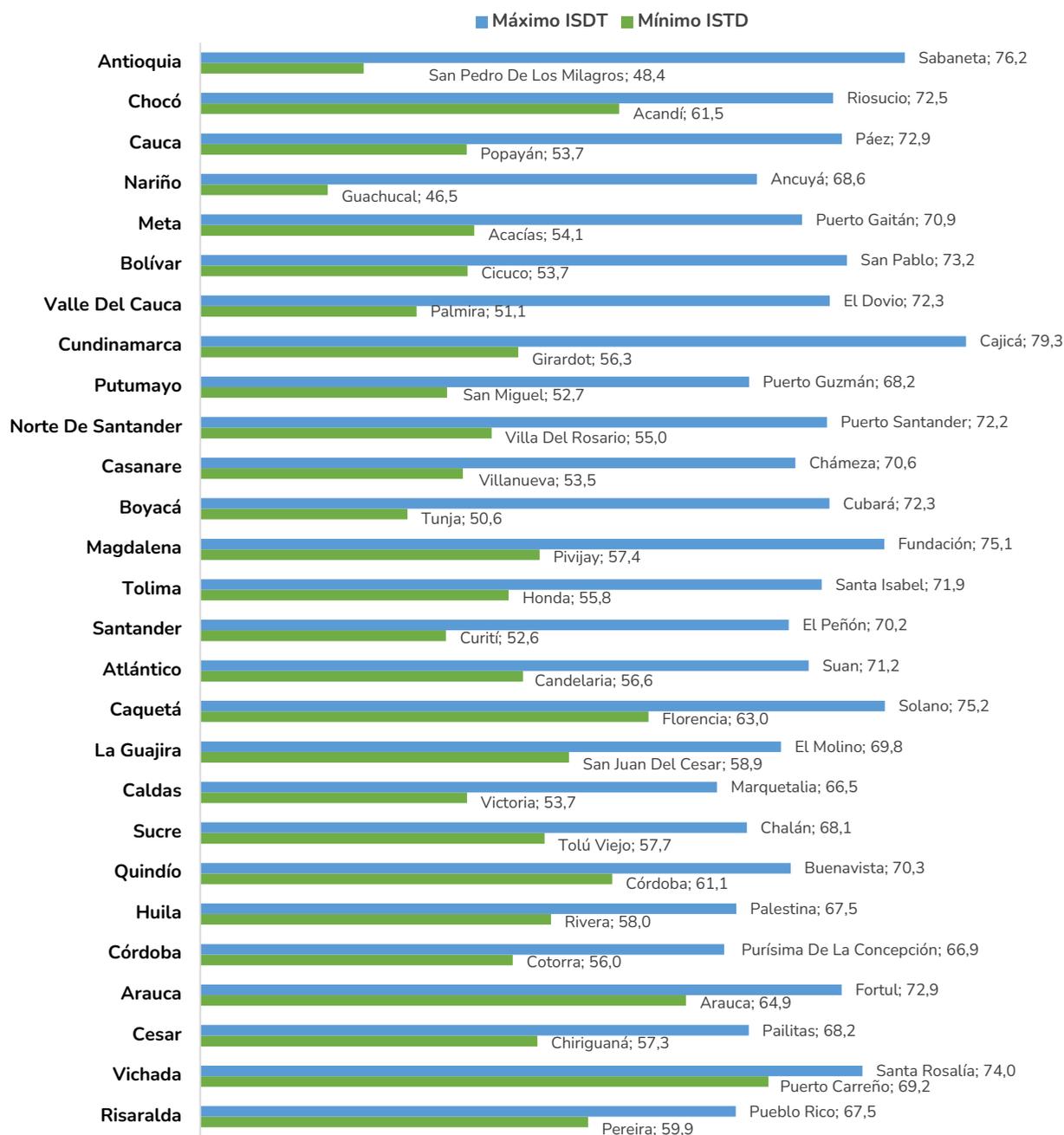
Departamento	N.º de municipios	Municipios disponibles	Municipios con ISDT	Municipios según problemática de distribución						ISDT (Promedio)
				Crítica		Moderada		Leve		
				N.º	%	N.º	%	N.º	%	
Amazonas	11	2	1		-	1	100		-	60,04
Antioquia	125	121	121	29	24	48	40	44	36	62,73
Arauca	7	6	6		-	1	17	5	83	68,83
Atlántico	23	23	23	2	9	13	57	8	35	63,73
Bolívar	46	45	45	6	13	13	29	26	58	64,74
Boyacá	123	121	118	10	8	37	31	71	60	65,09
Caldas	27	27	27	9	33	15	56	3	11	60,76
Caquetá	16	16	16		-	3	19	13	81	69,04
Casanare	19	19	19	4	21	8	42	7	37	63,02
Cauca	42	41	41	8	20	20	49	13	32	63,31
Cesar	25	25	16	1	6	11	69	4	25	63,96
Chocó	30	4	3		-	1	33	2	67	68,44
Córdoba	30	30	30	5	17	23	77	2	7	61,49
Cundinamarca	116	116	113	10	9	43	38	60	53	65,27
Huila	37	34	34	2	6	20	59	12	35	63,83
La Guajira	15	14	7	1	14	1	14	5	71	65,59
Magdalena	30	30	30	3	10	16	53	11	37	64,73
Meta	29	27	27	5	19	10	37	12	44	63,94
Nariño	64	45	45	6	13	22	49	17	38	63,04
Norte de Santander	40	38	38	3	8	10	26	25	66	65,84
Putumayo	13	11	11	2	18	6	55	3	27	63,05
Quindío	12	11	11		-	4	36	7	64	65,88
Risaralda	14	14	14		-	9	64	5	36	64,12
Santander	87	87	87	9	10	28	32	50	57	64,39
Sucre	26	26	26	3	12	16	62	7	27	62,78
Tolima	47	46	46	2	4	25	54	19	41	64,59
Valle del Cauca	42	39	39	13	33	20	51	6	15	61,18
Vaupés	6	1	1		-		-	1	100	72,39
Vichada	4	4	4		-		-	4	100	72,68
Total General	1106	1023	999	133	13	424	42	442	44	64,08

Fuente: IGAC, catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019); y UPRA (2022).

La figura 83 presenta los valores máximo y mínimo del ISDT a nivel de departamento. La mayor dispersión³⁸ en los valores del ISTD corresponde al departamento de Antioquia, le siguen Chocó y Cauca. En ese sentido, los municipios de los departamentos de Risaralda, Vichada y Cesar tienen valores del ISDT más cercanos entre sí.



Figura 83. Máximo y mínimo del ISDT por departamento según grado de dispersión, 2019



Fuente: IGAC, catastros descentralizados de Bogotá, Medellín, Antioquia, Cali y Barranquilla (2019); y UPRA (2022).

³⁸ El grado de dispersión, desviación estándar, se ha calculado a partir de todos los valores disponibles del ISDT para los municipios de cada departamento y no debe interpretarse como un rango, pues, aunque algunos departamentos tengan diferencias más altas entre el valor máximo y mínimo, la mayor dispersión corresponde en orden descendente que se presenta en la figura 83.



6.

Mercado de tierras



Este capítulo busca abordar, a través del índice de gestión del IPUR y del indicador de la dinámica inmobiliaria rural, el mercado de tierras rurales en Colombia.

6.1 Índice de gestión total del IPUR

El impuesto predial unificado es la carga impositiva que genera el recaudo más importante a nivel municipal, pues los ingresos generados por su recaudo son de libre destinación por parte de la administración, de tal forma que, por medio de este, se pueden materializar los planes de gobierno, de los cuales seguramente se beneficiarán los programas rurales y agrícolas. En este sentido, se quiere entregar un índice que dé cuenta de la gestión municipal sobre la actualización catastral, el recaudo de este impuesto y de las variables asociadas que le pueden afectar. Una adecuada gestión del IPUR contribuye a:

- i. Un mejor desarrollo institucional, posible reducción de la corrupción³⁹ y aumento del bienestar de los pobladores, cuando se genera un mayor recaudo.
- ii. Fomentar la autonomía territorial por su condición de ingreso con una evolución predecible en el tiempo, que permite a los municipios planificar a largo plazo.
- iii. Aumentar la eficiencia en el uso de la tierra rural, desincentivar la acumulación especulativa de la tierra productiva y promover el acceso a la tierra de los trabajadores agrarios.
- iv. Generar ventajas de progresividad en su aplicación.⁴⁰

Para poder calcular los indicadores de gestión del IPUR, la UPRA gestionó su inclusión en la mesa de la secretaria técnica del FUT, ante la Contaduría General de la Nación, solicitó como requisito, para la generación de los indicadores

³⁹ Informe Final, CEDE, 2020. 2.3.4. Mayor recaudo para asegurar la autonomía territorial. En: <https://bit.ly/41x70YP>

⁴⁰ Informe Final, CEDE, 2020. 4.2 Aspectos teóricos. <https://bit.ly/41x70YP>.

de gestión del IPUR, que la entrega de la información de ingresos del IPU fueran discriminados en urbano y rural. Por ello, cuenta con esta fuente de información a partir del año 2015. Para el año 2019, se contó con información de 663 municipios, de 30 departamentos; los municipios que informaron al CHIP FUT⁴¹ los ingresos recaudados concepto del IPUR durante ese año. La clasificación de nivel y de condición de los índices de gestión de dicho tributo incluidos en este Boletín se exponen en la tabla 47.

Tabla 47. Clasificación de los índices de gestión del IPUR 2019



Rango 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: Elaboración propia.

La información obtenida del CHIP-FUT es heterogénea en cuanto al número de municipios, puesto que varía desde 1 en San Andrés y Providencia, Guaviare, Vichada y Amazonas, hasta 99 en Antioquia. Es, entonces, importante considerar estas variaciones y la existencia de pocos municipios con información en algunos departamentos como un factor que debe estar presente en la interpretación de los resultados obtenidos; especialmente, en aquellos departamentos que, contando con muchos municipios, su índice promedio de gestión IPUR se explican con pocos datos. El porcentaje de reporte municipal por departamento está registrado en la tabla 48; allí se evidencia que, departamentos como Antioquia a pesar de tener el mayor número de municipios reportados, ocupa el segundo lugar al reportar el 89 % del total de sus municipios, mientras Huila ocupa el primer lugar al reportar en 33 de sus 37 municipios.

⁴¹ El artículo 31 de la Ley 962 de 2005, solicita al Ministerio del Interior y de Justicia coordinar el diseño y la aplicación de un formulario único común de las entidades nacionales para recolectar la información que se requiera de las entidades territoriales; en este sentido el Decreto 3402 de 2007 adoptó el Formulario Único Territorial y consolidador de Hacienda e información Pública (CHIP); sistema de información del MHCP que canaliza la información, financiera, económica, social y ambiental de los entes públicos (nacionales, departamentales, distritales y municipales) con destino al gobierno central, organismos de control y ciudadanía en general, para apoyar la toma de decisiones en materia de política macroeconómica y fiscal, así como la definición, ejecución y administración de planes de gobierno.



Durante las vigencias de 2015 a 2017, los reportes han ido subiendo de 433 a 461 y 529, respectivamente; en 2018 tuvo un leve descenso a 503 datos; sin embargo, para 2019 retomó la tendencia de aumento con 663 municipios reportados.

Tabla 48. Municipios por departamento con información disponible para el cálculo del índice de gestión total (IGT) del IPUR, según departamento. Total nacional, 2019

Departamento	Municipios con información en CHIP-FUT	Total municipios departamento	%
Huila	33	37	89
Antioquia	99	125	79
Cundinamarca	88	117	75
Tolima	34	47	72
Risaralda	10	14	71
Norte de Santander	28	40	70
Cauca	28	42	67
Quindío	8	12	67
Santander	58	87	67
Meta	18	29	62
Valle del Cauca	26	42	62
Cesar	15	25	60
Córdoba	18	30	60
Boyacá	70	123	57
Guajira	8	15	53
Casanare	10	19	53
Caldas	14	27	52
Sucre	13	26	50
San Andrés y Providencia	1	2	50
Magdalena	14	30	47
Arauca	3	7	43
Bolívar	19	46	41
Atlántico	9	23	39
Choco	11	31	35
Nariño	20	64	31
Guaviare	1	4	25
Vichada	1	4	25
Caquetá	3	16	19
Putumayo	2	13	15
Amazonas	1	2	50

Fuente: Contaduría General de la Nación, Reportes de la información de las cuentas de ingresos, gastos de inversión y gastos de funcionamiento municipal. Información del CHIP-FUT año 2019

El nivel de la gestión del IPUR se obtiene mediante la medición de las principales variables que la definen y sus relaciones: tarifas, avalúos y recaudo. Para ello, se proponen los siguientes índices:

6.1.1 Índice de gestión de recaudo (IGR)

Se define como el nivel alcanzado por el recaudo efectivo (el ingreso recaudado por IPUR) con respecto al recaudo potencial (recaudo que se tendría si todos los propietarios pagaran el IPUR), en la vigencia evaluada. Esta es la forma inmediata de calcular este índice. La información requerida para el cálculo del recaudo potencial o del 100 % posible de recaudar no se obtiene fácilmente, por lo que se calcula a

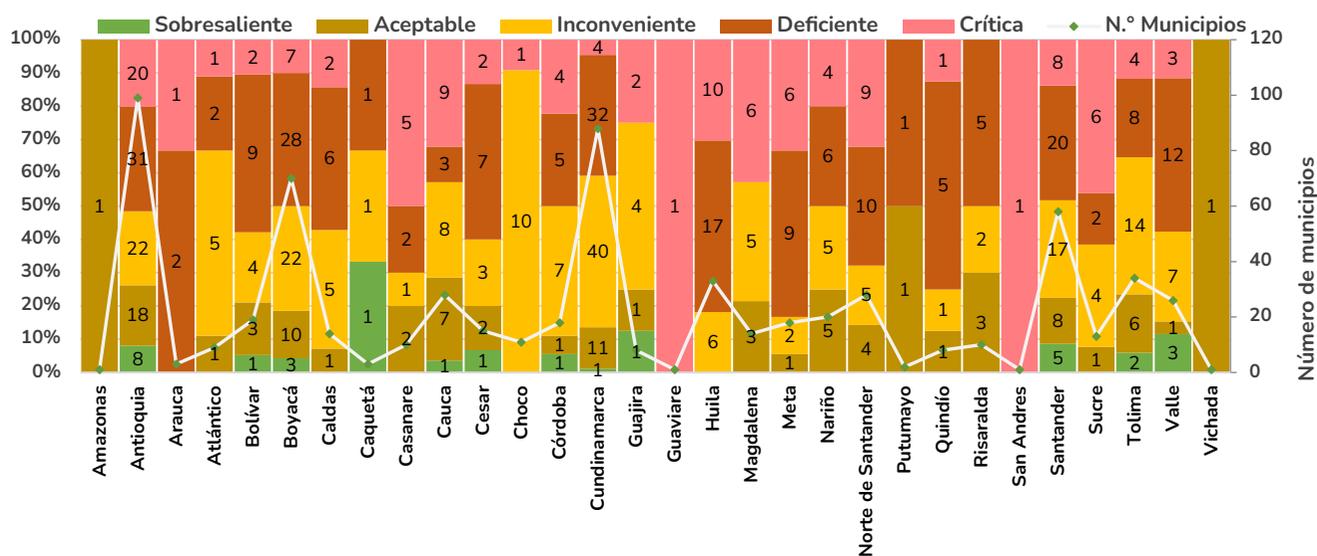
través de la relación entre la tarifa efectiva y la tarifa nominal adecuada. El IGR IPUR indica el porcentaje del recaudo con respecto a lo que se debió recaudar. Para mayor claridad se presentan a continuación las definiciones de las tarifas anteriores.

- Tarifa nominal: es igual al ingreso que debe recibir el municipio, cuando todos los contribuyentes pagan el IPUR, dividido por el avalúo catastral. Se expresa en términos de tanto por mil.
- Tarifa efectiva: es el ingreso realmente recibido por concepto de IPUR, dividido por el avalúo catastral. Se expresa en tanto por mil.
- Tarifa nominal adecuada: es aquella tarifa nominal mínima que se considera debe tener el municipio, de acuerdo con su categoría, según Ley 617 de 2000; así: categoría 1 y especial, el 10 por mil; categoría 2 y 3, el 9 por mil; categoría 4 y 5, el 8 por mil; y categoría 6, el 7 por mil.⁴²

El recaudo del IPUR, que está a cargo de las tesorerías o las secretarías de hacienda municipal, es una de las variables que más impacta la condición del índice de gestión total del impuesto predial unificado rural (IGT IPUR), por que en aquellos municipios en donde no se tienen unas tarifas apropiadas, sumado muchas veces al deficiente cobro, no se obtienen los recursos esperados; falencia que se evidencia en la condición crítica del IGR IPUR, que en un mayor porcentaje se encuentra en los departamentos de Guaviare y San Andrés y Providencia. Es importante, al interpretar la figura 84 tener en cuenta el número de municipios que se reportan con relación al total que tiene el departamento, ya que, por ejemplo, Vichada y Guaviare se muestran distorsionados por esta razón (tabla 48).



Figura 84. Municipios según condición del recaudo por departamento; total nacional 2019



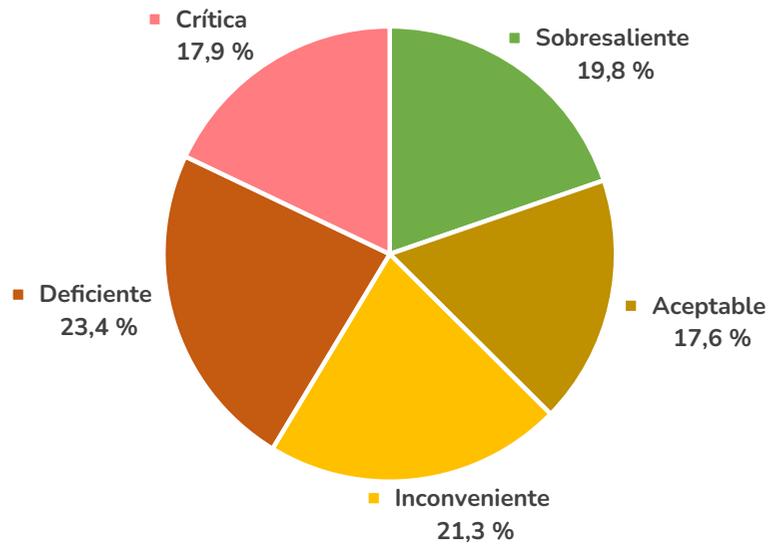
Fuente de datos: Contaduría General de la Nación (2019), IGAC (2019) y DNP (2019).

El índice del recaudo muestra que el 41,3 % de los municipios están en condición entre deficiente y crítica, hecho que supone que las autoridades municipales tienen una gran oportunidad de mejora tanto en la administración como en la gestión del cobro y del recaudo de sus ingresos por IPUR, sin modificar las tarifas vigentes. Sin embargo 19,8 % de municipios (131, ubicados en 20 departamentos) tienen un índice sobresaliente; se destacan Cundinamarca, Boyacá y Santander.

⁴² Estas tarifas adecuadas fueron estimadas por la UPRA, con base en el análisis de las tarifas nominales y su relación con la categoría del municipio de una muestra representativa a nivel nacional.



Figura 85. Índice de gestión del recaudo, porcentaje de participación

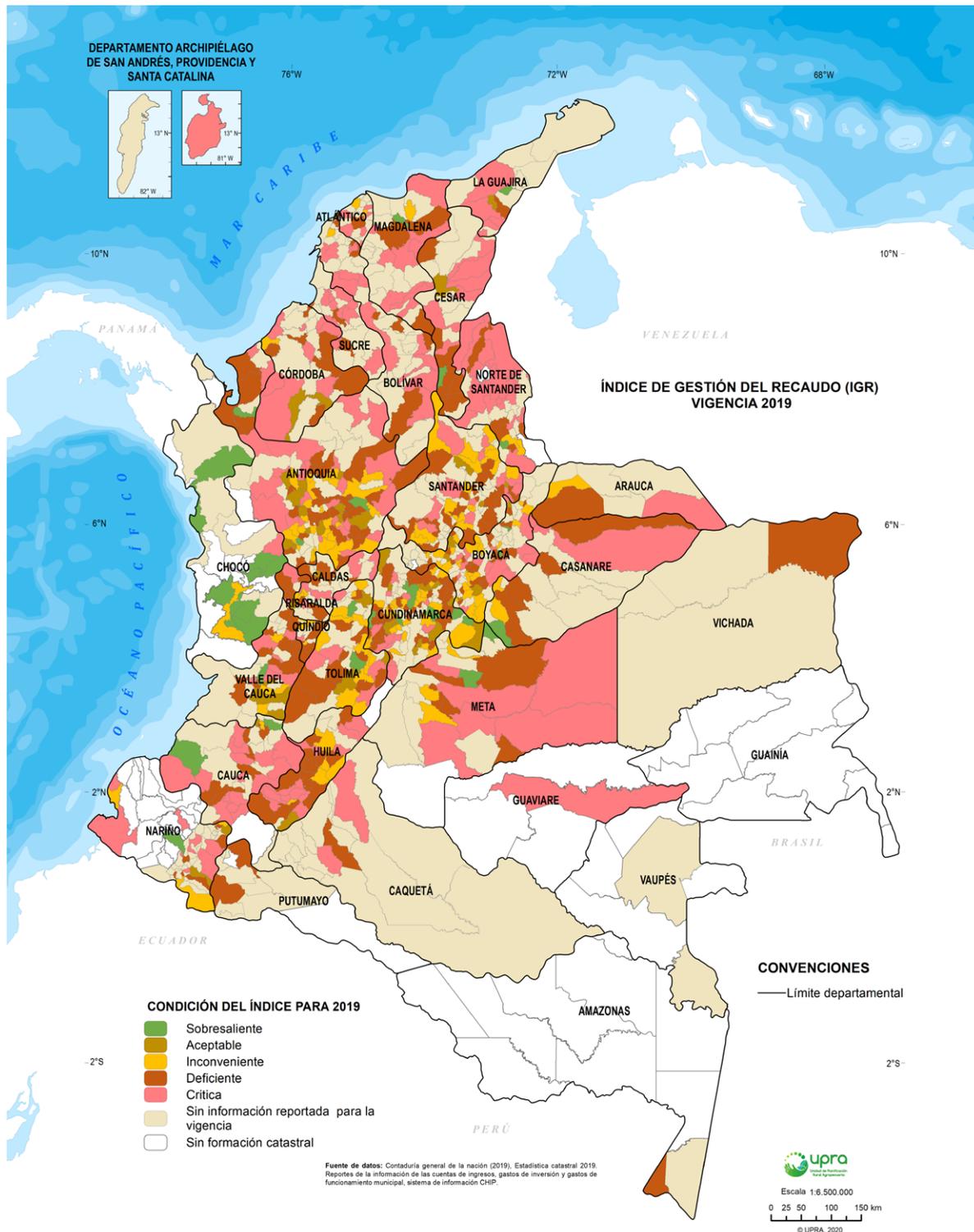


Fuente. Datos de la Contaduría General de la Nación (2019), IGAC (2019) y DNP (2019).





Figura 86. Condición del recaudo 2019



Fuente. Datos del IGAC (2019), la Contaduría General de la Nación (2019) y UPRA (2020)

6.1.2 Índice de actualización del avalúo catastral (IAAC)

Este valor oscila entre 0 y 1, de acuerdo con la antigüedad de la actualización o formación del catastro rural del municipio, e indica su nivel de actualización. Tradicionalmente, los catastros se han clasificado como actualizados o desactualizados, según tengan más o menos de cinco años de antigüedad; legalmente, el avalúo catastral se considera actualizado hasta cinco años después de la formación o de la última actualización catastral, período para el cual el IAAC es igual a 1. Se establece, entonces, la siguiente clasificación (tabla 49).



Tabla 49. Clasificación del índice de actualización del avalúo catastral rural a 2019

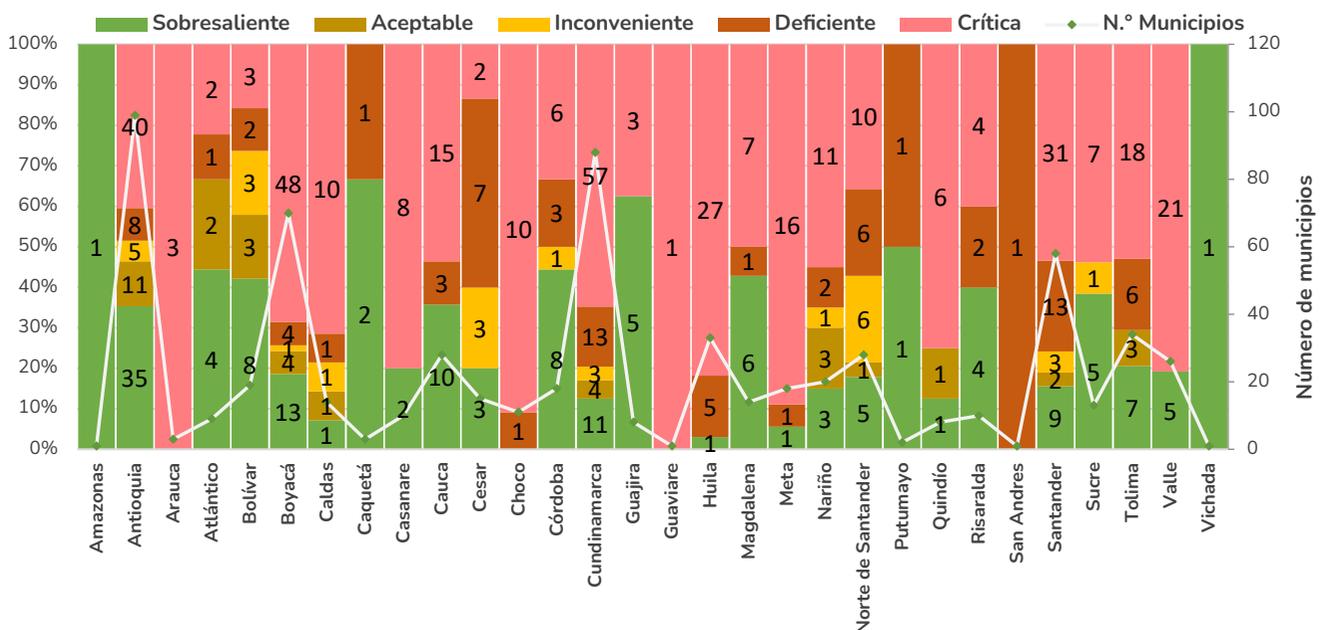
Años desde la última actualización	Condición del índice
0 a 5	Sobresaliente
6	Aceptable
7	Inconveniente
8 y 9	Deficiente
Igual o más de 10	Crítica

Fuente: Elaboración propia.

En general, el país presenta una debilidad en su actualización catastral, especialmente la rural; lo que imposibilita una gestión óptima del recaudo predial rural. Departamentos como Arauca y Guaviare presentan los mayores rezagos en la actualización catastral, ya que no se han realizado actualizaciones por más de diez años en los municipios reportados. La información de la figura 87 debe leerse y contextualizarse considerando la tabla 48.



Figura 87. Número de municipios según condición de la actualización del avalúo por departamento. Total nacional, 2019

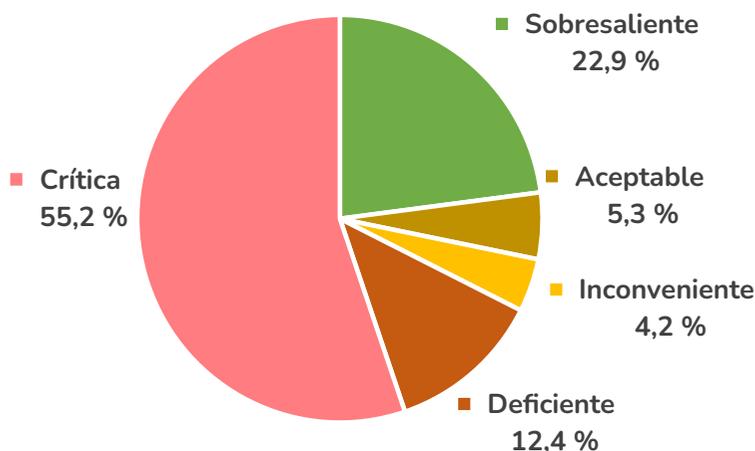


Fuente. Datos de la Contaduría General de la Nación (2019), el IGAC (2019) y el DNP (2019).

Es importante resaltar que una de las limitantes más importantes para mantener una buena gestión del impuesto predial y, así, generar mayores ingresos en los municipios es la actualización de los avalúos catastrales. De los 663 municipios el 55,2 % hasta 2019 se encuentran en una condición crítica, con más de 10 años de desactualización; porcentaje que se incrementó con relación al 46 % del año anterior. De la totalidad de los municipios reportados, solo 152 distribuidos en 25 departamentos cuentan con actualizaciones catastrales de cinco años o años de realizadas.



Figura 88. Índice de gestión de la actualización del avalúo catastral; porcentaje de participación



Fuente: Datos del IGAC (2019).

De otra parte, las estadísticas del orden nacional de vigencias catastrales permiten conocer el grado de desactualización de los avalúos de 1122 municipios del país, en 2019 un total de 789 municipios tienen catastros que no han sido actualizados desde hace 6 años o más, equivalente al 70 %; y 80 sin formar, equivalente a un 7 %; para un total del 77 % de municipios con catastros sin información actualizada.

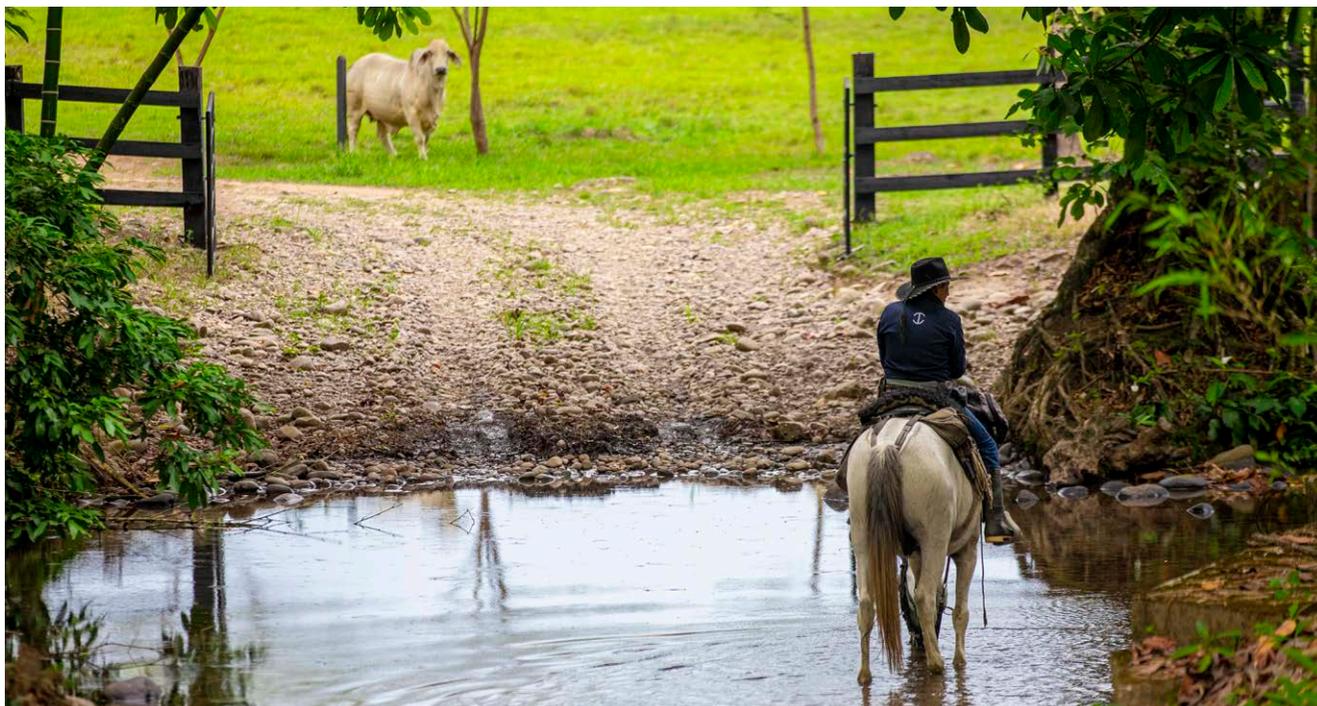
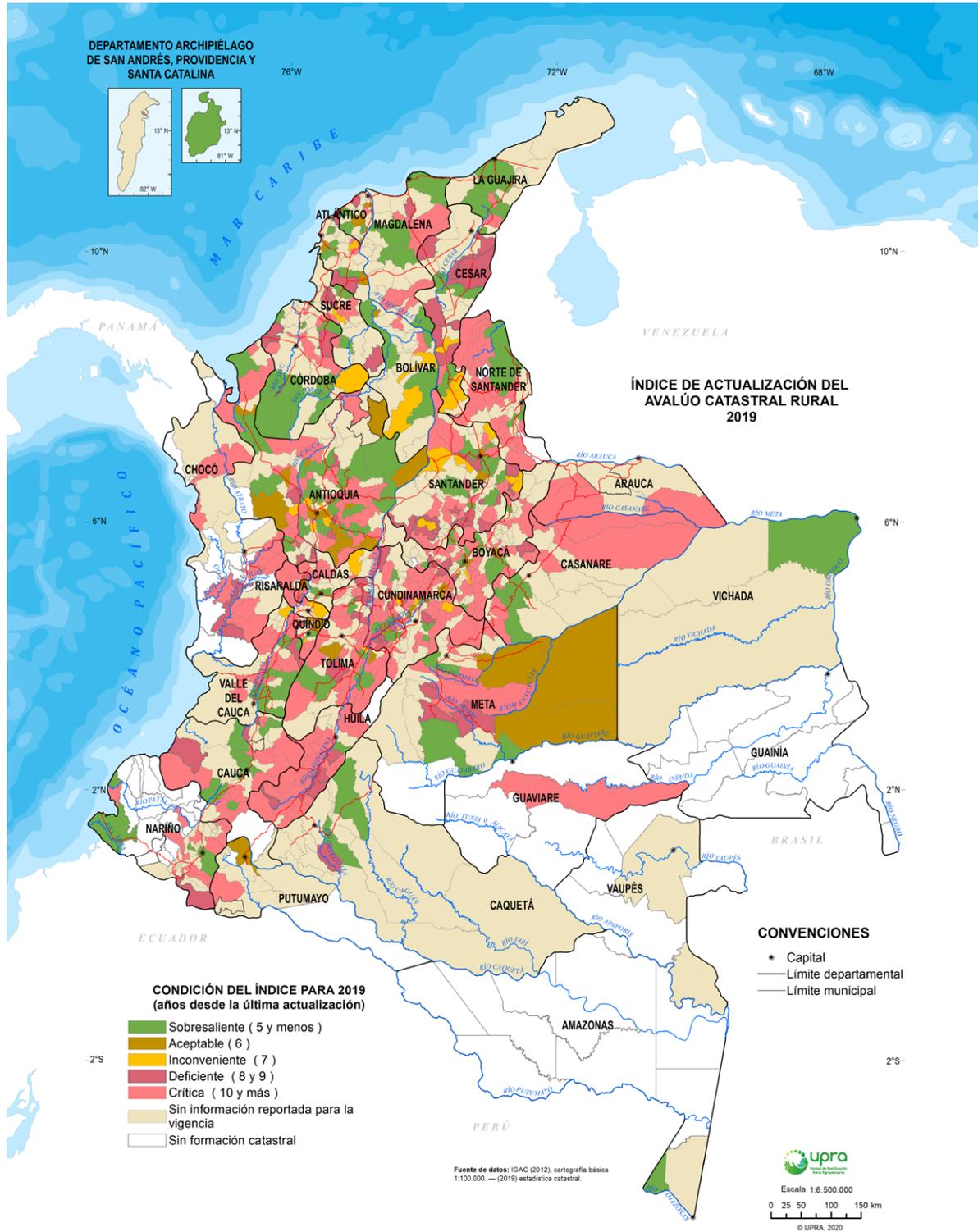




Figura 89. Condición del índice de actualización del avalúo catastral rural, 2019

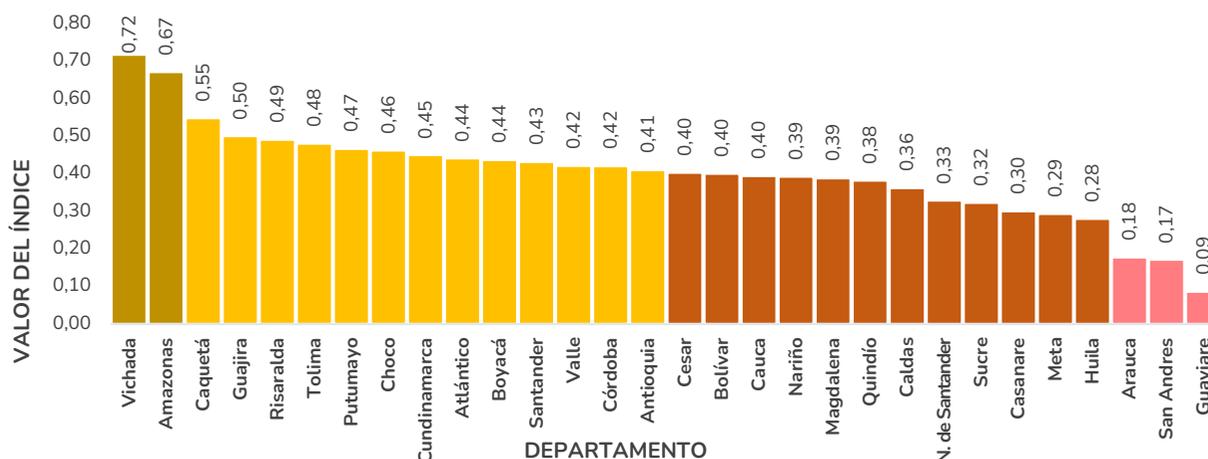


Fuente: Datos del IGAC (2019), de catastros descentralizados y de UPRA (2020).

6.1.3 Índice de gestión total del impuesto predial unificado rural (IGT IPUR)

El IGT IPUR es un índice compuesto resultante de la agregación del IGR IPUR y del IAAC. El promedio nacional del IGT de IPUR calculado para 2019 es de 0,40, que evidencia una leve disminución con relación al año anterior que fue de 0,42; lo que indica que pasamos de un nivel medio, es decir, una condición del índice inconveniente a una baja con un índice deficiente. En 2018, el departamento con mejor nivel del indicador era La Guajira, con nivel aceptable con el 1 %; pero, para 2019, desmejoró a un nivel inconveniente, al pasar a un valor de 0,50. Por otra parte, el departamento con el menor valor del IGT IPUR sigue siendo Guaviare, con niveles por debajo de 0,1; es decir, crítico (figura 90), sin embargo, es importante anotar que el cálculo del indicador para este departamento solo contempla un municipio.

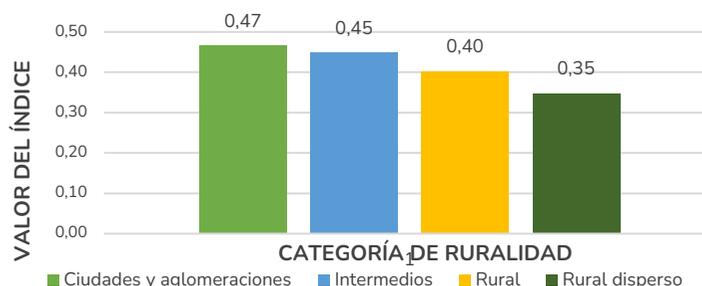
Figura 90. IGT IPUR por departamentos. Total nacional, 2019



Fuente: datos de la Contaduría General de la Nación (2019), el IGAC (2019) y el DNP (2019).

El IGT IPUR, según categoría de ruralidad, presenta todos los municipios en niveles entre medios y bajos, en términos de gestión del impuesto predial; lo que significa que la condición del índice es deficiente e inconveniente; sin embargo, la categoría de ciudades y aglomeraciones se mantiene como el más alto con un promedio de 0,47 para 62 municipios; la tendencia, al igual que en 2018, es que su valor va disminuyendo a medida que los municipios son más rurales, hasta llegar a 0,35 en promedio para 173 municipios entre los clasificados como rurales dispersos. Como se observa en la figura 91.

Figura 91. IGT IPUR, según categorías de ruralidad. Total nacional, 2019



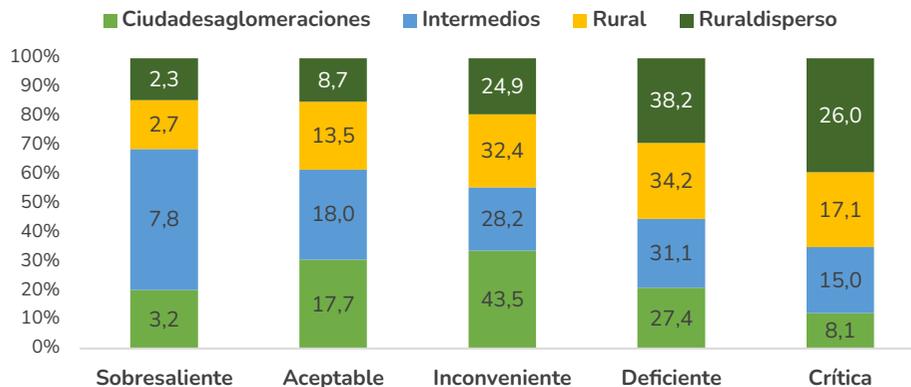
Fuente: datos de la Contaduría General de la Nación (2019), el IGAC (2019) y el DNP (2019).

También se puede observar en la figura 92 que de los 62 municipios con categoría de ruralidad de ciudades y aglomeraciones, el 8,1 % tienen un índice crítico, mientras que, de los 206 municipios clasificados en

la categoría de intermedio, el 15,0 % están en condición crítica; de los 222 municipios clasificados en la categoría rural, el 17,1 % se encuentran en condición crítica; y, de los 173 de categoría rural disperso, el 26 % presentan esta misma condición. Se puede concluir que a medida que disminuye la categoría de ruralidad es mayor el porcentaje de municipios en condiciones por debajo de las aceptables; ya que la sumatoria de las categorías de inconveniente, deficiente y crítica son similares para ciudades y aglomeraciones e intermedios, estando en 79 % y 74 %, respectivamente; mientras que, para rural y rural disperso, son del 81 % y 89 % respectivamente.



Figura 92. IGT IPUR por categoría de ruralidad. Total nacional, 2019

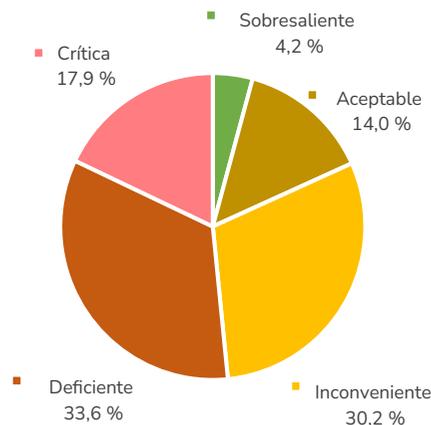


Fuente: datos de la Contaduría General de la Nación (2019), el IGAC (2019) y el DNP (2019).

Se puede determinar, entonces que, de los 663 municipios, el 17,9 % está en condiciones críticas; el 33,6 %, en condiciones deficientes; el 30,2 %, inconvenientes; el 14 %, aceptables; y el 4,2 %, en condiciones sobresalientes.



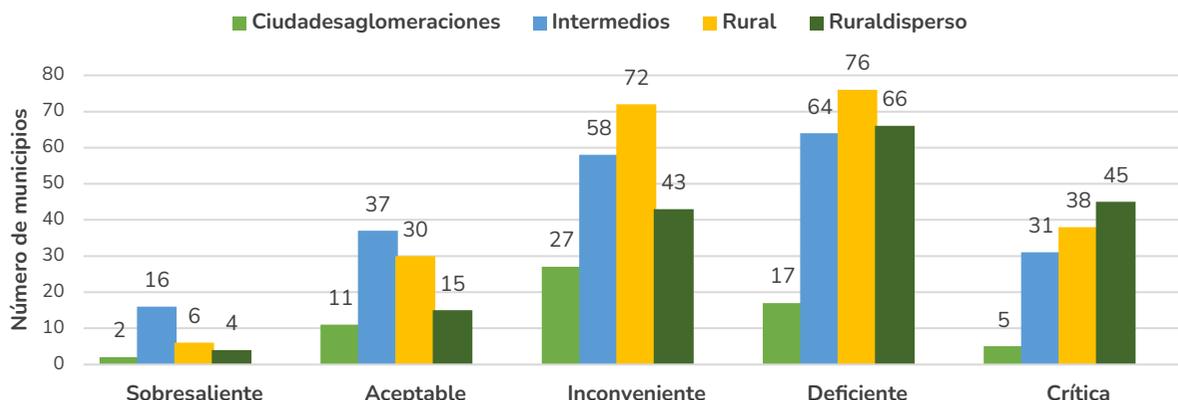
Figura 93. Índice de Gestión Total IPUR, porcentaje participación. Total nacional, 2019



Fuente: datos de la Contaduría General de la Nación (2019), el IGAC (2019) y el DNP (2019).

De los 29 municipios que se encuentran en condición sobresaliente, dos se encuentran en la categoría de ciudades y aglomeraciones, 16 en la de intermedio, seis en rural y cuatro en rural disperso. De estos, se pueden resaltar Paipa (Boyacá), Montelíbano (Córdoba), La Mesa (Cundinamarca), Hato Nuevo (Guajira) y Palmas del Socorro (Santander), que, durante los años 2018 y 2019, conservaron esta condición. De los cuatro municipios con categoría rural disperso, que para 2018 tenían un índice sobresaliente, para el año 2019 ninguno lo conservó; para esta vigencia entraron en esta condición, Peñol (Antioquia), Milán (Caquetá), El Paso (Cesar) y Betulia (Santander).

Figura 94. Número de municipios según condición del IGTPUR y categoría de ruralidad. Total nacional, 2019

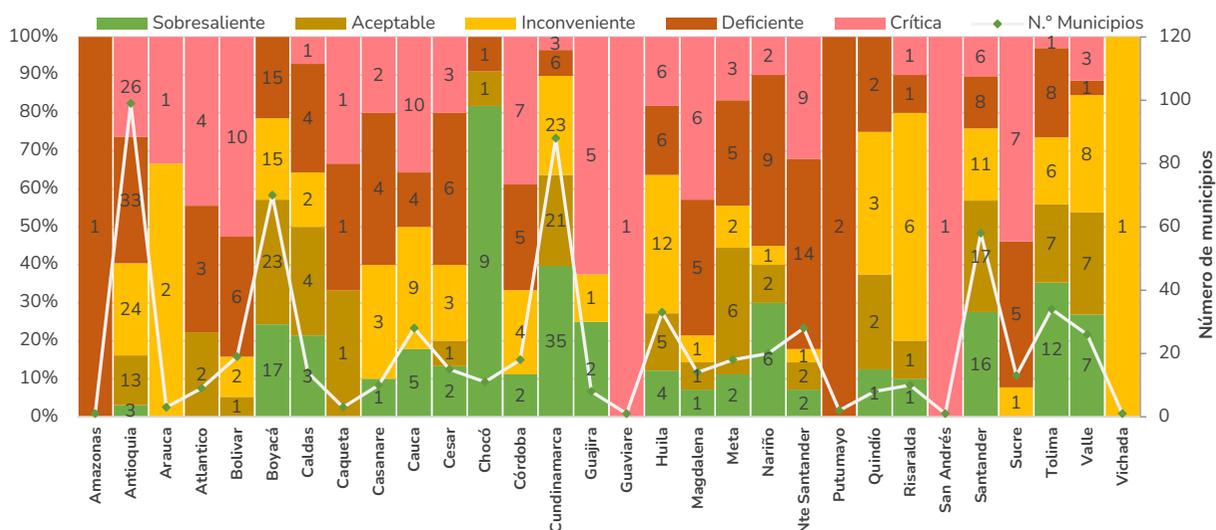


Fuente: datos de la Contaduría General de la Nación (2019), el IGAC (2019) y el DNP (2019).

Los análisis de los 633 municipios permiten conocer las particularidades de la gestión del IPUR en cada municipio y definir la necesidad de aplicar acciones de mejoramiento como se mencionó anteriormente, bien sea para incrementar los recaudos de predial a nivel municipal, la actualización catastral o modernizar el recaudo, e incluso disminuir las tarifas del IPUR. Ya que la tendencia general del país es de descenso del indicador, es así como año a año se observa un menor número de municipios en una condición de sobresaliente, incrementado considerablemente en condiciones deficiente y crítica.

El análisis de los datos muestra que el departamento de La Guajira, que tenía un comportamiento sobresaliente con mayor participación en años anteriores, desmejoró la condición del recaudo perdiendo esta clasificación para seis de los ocho municipios que reportan el dato. Para esta vigencia, solo se observa una mayor participación en la condición de “sobresaliente en Chocó y Tolima; así mismo, en Amazonas, Antioquia, Casanare, Cesar, Nariño, Norte de Santander y Putumayo tiene mayor participación la condición “deficiente”; en Atlántico, Bolívar, Cauca, Córdoba, Guaviare, Magdalena, San Andrés y Sucre prevalece la condición crítica en los demás departamentos reportados las condiciones se comportan de manera más equitativa.

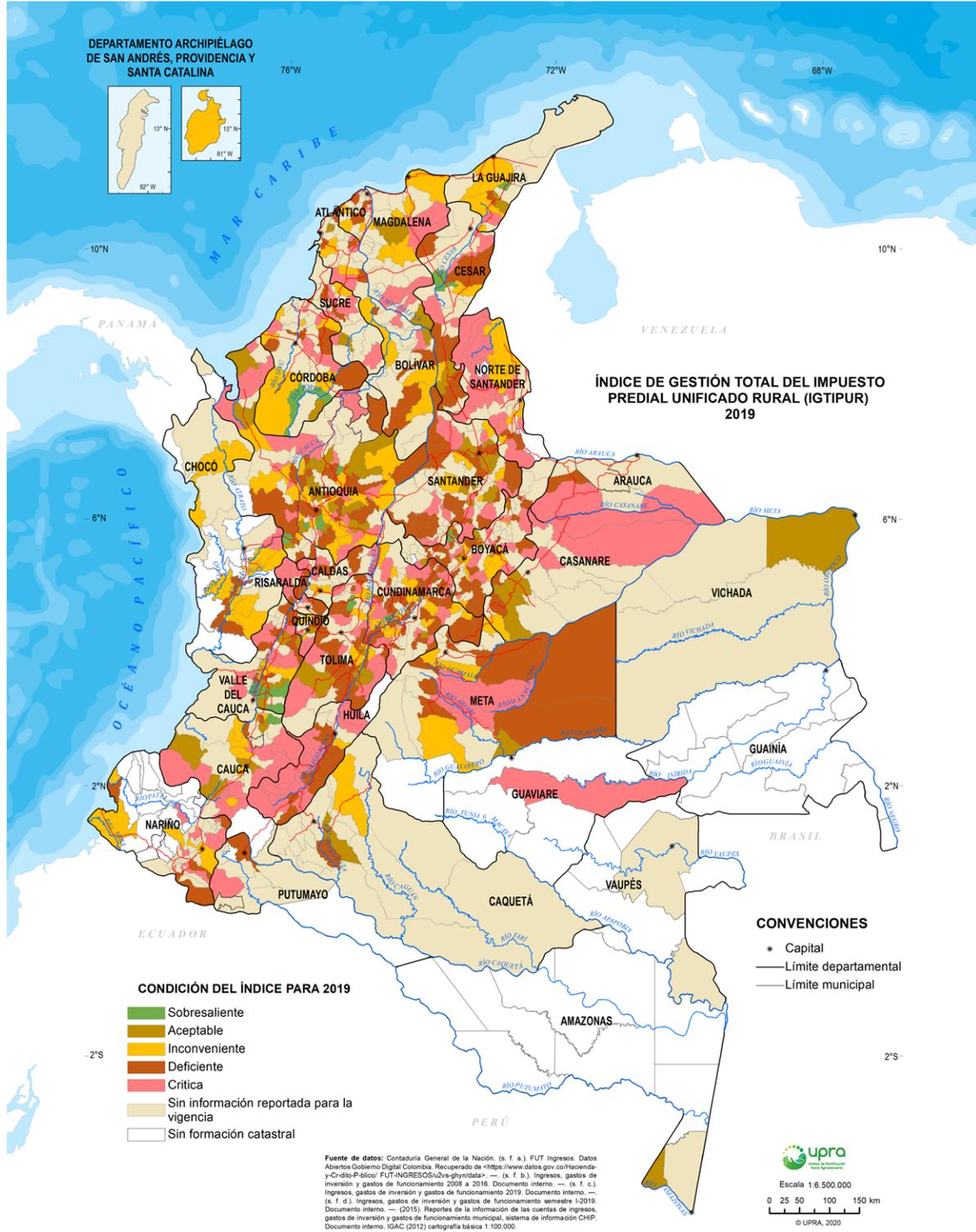
Figura 95. Número de municipios según condición del recaudo por departamento. Total nacional, 2019



Fuente: datos de la Contaduría General de la Nación (2019), el IGAC (2019) y el DNP (2019).



Figura 96. Mapa Nacional del IGT-IPUR, 2019



Fuente: datos del IGAC (Indicador de dinámica del mercado inmobiliario municipal)

6.2 Indicador de dinámica del mercado inmobiliario municipal

Indicador de tipo cualitativo, que permite establecer, a través de una escala categórica, el comportamiento de la dinámica del mercado de tierras en cada uno de los municipios del país a partir de los actos jurídicos registrados en un periodo determinado. Para calcularlo, se parte de la medida cuantitativa expresada en la cantidad de transacciones registradas en los folios de matrícula inmobiliaria rurales que hagan parte de los grupos de actos jurídicos registrales:⁴³



Tabla 50. Agrupación final de actos de naturaleza jurídica

Código del grupo	Nombre del grupo de actos jurídicos registrales	Códigos de actos registrales que agrupa
AR_01	Adjudicación de baldíos	103
AR_02	IR a presuntos baldíos	939
AR_04	Compraventas	125, 126, 308, 310
AR_05	Permutas	144
AR_06	Hipotecas	203, 204, 205
AR_08	Remates	108

Fuente: UPRA (2021).

Esta medida se construye a partir de los datos disponibles relativos a las transacciones anuales en el periodo 2015-2019 y consiste en establecer dos puntos de corte que dan cuenta del comportamiento diferencial en la distribución de los actos registrados a escala municipal, clasificando la dinámica inmobiliaria en tres categorías: baja, media y alta.

Como resultado del análisis del conjunto de datos disponible (transacciones anuales en el período 2015-2019), para establecer los puntos de corte, es necesario tomar en consideración dos aspectos relevantes:

- i. La distribución de la variable de interés número de transacciones/municipio/año es muy asimétrica en todo el período de los datos (2015-2019): muchos municipios generan pocas transacciones y pocos generan muchas, en cada año.
- ii. La dinámica, expresada en la distribución de la variable, si bien sigue siendo asimétrica cambia año a año, con una tendencia a un número promedio de transacciones más bajo y cada vez menos variable.

Estas consideraciones condujeron a diseñar una metodología que se compone de una clasificación robusta a valores atípicos –es decir, que no se modifica en presencia de valores por fuera de la distribución de los datos–, con otra que permite comprender la dinámica intertemporal con unos puntos de corte constantes para todo el periodo.

Para atender el primer aspecto, se propone emplear el método de Dalenius-Hodges (1959), el cual permite obtener grupos homogéneos minimizando la varianza al interior de estos; y, para atenuar el efecto intertemporal, se elabora una simulación para 10 mil números pseudoaleatorios, a partir de una distribución Gamma con los parámetros de forma y escala calculados a partir de la media del conjunto de datos correspondiente al período de análisis.

⁴³ Para mayor información, se sugiere consultar la sección 3.1.1 del documento Valores Comerciales de Referencia de la Tierra (VCRT), insumo para la definición de los montos máximos del subsidio integral de acceso a tierras (SIAT). (UPRA, 2021)

Como resultado, se espera obtener dos puntos de corte, “x” e “y”, los cuales permiten construir una clasificación de la dinámica inmobiliaria, así:

 **Tabla 51. Cortes resultantes**

Punto de corte	Descripción del rango de clasificación	Nombre de la clasificación
x	De cero a “x” cantidad de actos registrados en el municipio	Baja
y	Mayor que “x”, hasta (“y”-1) cantidad de actos registrados en el municipio	Media
N.A.	Mayor o igual a “y” cantidad de actos registrados en el municipio	Alta

Fuente: UPRA (2021).

6.3 Dinámica del mercado inmobiliario formal colombiano para el quinquenio 2015-2019, a partir de información registral

A continuación, se presentan algunos análisis de la dinámica del mercado de tierras rurales realizados a partir de los actos jurídicos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales, suministrados por la SNR.

En la actualidad, la UPRA cuenta con información registral desagregada para el periodo comprendido entre el año 2015 y el 2019 que se considera idónea para comprender el comportamiento del mercado de tierras formal. La calidad, la cantidad y el nivel de desagregación de la información suministrada permitieron superar con creces resultados obtenidos en ejercicios anteriores, para los que no fue posible acceder a este nivel de información derivando en análisis de algunas tendencias regionales y departamentales. (UPRA, 2021a)

Luego de realizar los procesos propios de la analítica de datos (limpieza, depuración, normalización) y la integración con otras fuentes de información, se consolidó una base de datos con actos registrales únicos. Los 47 tipos de actos jurídicos registrales reportados para el periodo de estudio se clasificaron en ocho grupos (compraventa, hipoteca, embargo, declaración de construcción, compraventa parcial, adjudicación en remate, adjudicación de baldíos y permuta) para facilitar los análisis del mercado de tierras formal rural.⁴⁴

En el periodo 2015-2019, se registraron un total de 4.343.296 actos en folios de matrícula inmobiliaria urbanos y rurales, que corresponden con 184 ORIP, de las 193 oficinas que existen actualmente; tal y como lo muestra la distribución anual de actos en folios de matrícula que se presenta a continuación para el total nacional y por zona.

⁴⁴ Puede encontrar más información en: Análisis de la dinámica del mercado de tierras formal rural colombiano para el periodo 2015-2019. (UPRA, 2021)

Tabla 52. Cantidad de actos registrados en Colombia por nivel geográfico y periodo⁴⁵ para el quinquenio 2015-2019

Periodo	Nacional	Urbano	Rural
2015	1.157.187	932.581	224.606
2016	1.019.921	804.829	215.092
2017	790.615	595.010	195.605
2018	705.733	518.132	187.601
2019	669.840	489.411	180.429
2015 - 2019	4.343.296	3.339.963	1.003.333

Fuente: UPRA (2021).

La figura 97 muestra la cantidad de actos registrados en folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales entre 2015 y 2019, de acuerdo con la clasificación realizada por la UPRA. En dicho periodo, se registraron 1.003.333 actos jurídicos sobre 758.871 folios de matrícula de inmuebles rurales, que corresponden aproximadamente al 23 % del total nacional. Durante el quinquenio fueron cerrados⁴⁵ 12.053 folios de matrícula inmobiliaria rurales y dos fueron “custodiados”⁴⁶: uno en Caloto, Cauca, y otro en Belén de Umbría, Risaralda.

Los análisis presentados a continuación se encuentran estructurados de manera jerárquica. Inicialmente se aborda el universo de las transacciones registradas sobre folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales en el quinquenio. Luego, un análisis a nivel nacional de las transacciones registradas sobre folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales para la vigencia 2019. Aún más al detalle, los análisis subsiguientes permiten dar una mirada a nivel departamental, por ORIP y municipal, aunque, en todo caso, estos últimos tres niveles tienen en cuenta únicamente las transacciones registradas sobre folios de matrícula de inmuebles rurales para la vigencia de estudio.

La siguiente figura presenta de manera desagregada la cantidad de transacciones que se registraron durante el quinquenio sobre los folios de matrícula de inmuebles tanto urbanos como rurales por cada grupo de acto jurídico registral relacionando la cantidad absoluta y relativa de participación sobre el total de actos a nivel urbano, rural y nacional.

⁴⁵ De acuerdo con el artículo 55 de la Ley 1579 de (2012): “Siempre que se engloben varios predios o se dé la venta de la parte restante de ellos o se cancelen por orden judicial o administrativa los títulos o documentos que la sustentan jurídicamente y no existan anotaciones vigentes, las matrículas inmobiliarias se cerrarán para el efecto o se hará una anotación que diga «Folio cerrado»”

⁴⁶ Se refiere a lo contemplado en el artículo 18 “Suspensión del trámite de registro a prevención”, de la Ley 1579 de (2012), el cual infiere la cesación del trámite registral de manera transitoria aclarando, en todo caso, si lo que en realidad se quiere es colocar el inmueble fuera del mercado comercial o si por el contrario pretende informar a los terceros de buena fe sobre alguna eventualidad del mismo; es decir, dar una alerta a aquellos que pudieran involucrarse en el bien. Se aplicará el artículo de la Ley en mención, toda vez que el concepto “custodia” no se encuentra regulado ni definido por norma procesal alguna.





Figura 97. Desagregación de las transacciones registradas sobre folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales en el periodo 2015-2019

	Cantidad de actos urbanos	%	Cantidad de actos rurales	%	Cantidad de actos nacionales	%
Compraventa	2.187.490	50 %	676.389	16 %	2.863.879	66 %
Hipoteca	618.026	14 %	105.069	2 %	723.095	17 %
Embargo	343.857	8 %	132.272	3 %	476.129	11 %
Compraventa parcial	130.182	3 %	37.089	1 %	167.271	4 %
Declaración de construcción	35.553	1 %	32.991	1 %	68.544	2 %
Adjudicación en remate	12.627	0,3 %	3.714	0,1 %	16.341	0,4 %
Adjudicación de baldío	3.522	0,1 %	12.307	0,3 %	15.829	0,4 %
Permuta	8.706	0,2 %	3.502	0,1 %	12.208	0,3 %
	3.339.963	77 %	1.003.333	23 %	4.343.296	100 %
	Total actos urbanos		Total actos rurales		Total nacional	

Fuente: UPRA (2021).

6.4 Dinámica del mercado inmobiliario formal colombiano para la vigencia 2019 a partir de información registral

En la vigencia 2019, se registraron 669.840 actos sobre folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales, y corresponden al 15,42 % del total de actos registrados en el periodo 2015-2019, lo que indica que, en esta vigencia, se presentó una tendencia a la baja de la dinámica del mercado inmobiliario formal en comparación con las vigencias de la ventana de estudio. La distribución de actos por zona y según la clasificación de los actos jurídicos para el año 2019, se presenta en la figura 98.





Figura 98. Cantidad de actos registrados sobre folios de matrícula inmobiliaria por cobertura nacional, urbano y rural para la vigencia 2019

VIGENCIA	2019					
	NACIONAL		URBANO		RURAL	
NIVEL GEOGRÁFICO	Cantidad de actos registrados	% vigencia 2019	Cantidad de actos urbanos	% respecto del total nacional del mismo acto	Cantidad de actos rurales	% respecto del total nacional del mismo acto
Grupo de actos jurídicos						
1 Compraventa	481.948	72	358.794	74	123.154	26
2 Embargo	100.980	15	71.557	71	29.423	29
3 Hipoteca	32.843	5	24.716	75	8.127	25
4 Declaración de construcción	29.403	4	23.654	80	5.749	20
5 Compraventa parcial	11.240	2	4.996	44	6.244	56
6 Adjudicación baldíos	8.344	1,2	2.147	26	6.197	74
7 Adjudicación en remate	2.688	0,4	1.983	74	705	26
8 Permuta	2.394	0,4	1.564	65	830	35
Total actos registrados por nivel geográfico	669.840		489.411		180.429	
	Total actos registrados por nivel geográfico	100 %		73 %		27 %

Fuente: UPRA (2021)

En la figura 98, se observa que, a nivel nacional, las mayores participaciones por cantidad de actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales están dadas, en su orden, por el grupo de compraventa (el cual está compuesto por: compraventas, compraventas de nuda propiedad y compraventas de usufructo), los grupos de embargo e hipoteca. Estos tres grupos abarcan 615.771 actos registrados, lo que equivale aproximadamente al 92 % del total registrado para la vigencia 2019.

El grupo de actos jurídicos que registró más transacciones fue la compraventa con cerca del 72 % del total de actos registrados a nivel nacional; en orden decreciente y con participaciones considerablemente inferiores, se ubican los actos jurídicos de los grupos de embargo (15 %), hipoteca (5 %) y declaración de construcción (4 %).

En esta vigencia, se registraron 180.429 actos jurídicos en folios de matrícula inmobiliaria rural, los cuales representan una participación cercana al 27 % respecto del total nacional. De los actos jurídicos registrados en folios de matrícula inmobiliaria rural (180.429 actos), solamente 84.715 actos, equivalentes al 47 %, reportaron un valor de transacción superior a cero pesos y, en suma, acumularon un valor de 9,7 billones de pesos.

En el año 2019, se realizaron 11.240 compraventas parciales a nivel nacional sobre folios de matrícula de inmuebles urbano y rural; lo cual, en la mayoría de los casos, implica disminución en el tamaño de los predios. Únicamente la zona rural registró el 56 % de este fenómeno, acompasado con la apertura de 3871 folios de matrícula inmobiliaria nuevos en esa vigencia.

6.4.1 Ámbito departamental

Para el año 2019, se dispone de información para 30 de los 32 departamentos incluido el Distrito Capital. Los departamentos que no cuentan información para este año son Amazonas y Arauca.

La distribución observada de los actos rurales registrados en la vigencia evidencia que Antioquia registró la mayor cantidad con 21.026 actos (aproximadamente al 12 % del total de actos registrados para este mismo año), le siguen los departamentos de Cundinamarca, Santander, Valle del Cauca, Boyacá, Tolima y Nariño que, de manera conjunta, abarcan aproximadamente el 41 % del total de actos para la vigencia 2019.

En contraste, los departamentos de La Guajira, Guaviare, Choco, Vichada, Casanare, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Guainía y Vaupés participan, cada uno, con menos del 1 % del total de actos registrados sobre inmuebles rurales y, en conjunto, con aproximadamente el 1,7 % del total de estos mismos actos, lo que hace que, de manera agregada, estén incluso por debajo de lo registrado individualmente en departamentos como Cesar, Atlántico y Magdalena.

La tabla 53 presenta en orden descendente los departamentos con mayor cantidad de actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales y la desagregación de la cantidad de actos por cada grupo y la cantidad de folios nuevos (abiertos) en la vigencia 2019. Dado que, para todos los departamentos, el grupo de actos con mayor participación es la compraventa, se resalta con negrilla el segundo grupo de actos que tuvo mayor participación por departamento.

Tabla 53. Cantidades absoluta y relativa del total de actos registrados en cada departamento y desagregación por grupo de actos registrados y folios nuevos para 2019

Departamentos	Cantidad de actos registrados		Compra venta	Embargo	Hipoteca	Declara. de cons.	Compra. parciales	Remate	Permuta	Adjudica baldíos	Folios nuevos
Antioquia	21.026	12%	13.493	4.766	1.416	407	496	81	147	220	518
Cundinamarca	13.736	8%	10.107	2.111	462	612	225	83	84	52	173
Santander	13.569	8%	8.987	3.449	312	271	125	60	161	204	302
Valle del Cauca	12.601	7%	9.370	1.428	728	430	424	54	41	126	558
Boyacá	11.262	6%	8.310	1.906	556	264	153	46	18	9	181
Tolima	11.201	6%	8.441	1.902	269	258	160	35	39	97	218
Nariño	10.717	6%	7.573	1.005	364	192	1.273	56	21	233	1419
Meta	10.230	6%	7.520	1.580	668	232	96	17	26	91	189
Huila	9.105	5%	6.066	1.821	377	142	614	39	37	9	608
Córdoba	8.144	5%	4.531	1.110	441	954	584	46	61	417	1265
Risaralda	8.049	4%	6.171	1.069	322	387	7	35	54	4	83
Cauca	6.799	4%	5.294	407	299	138	454	7	20	180	649
Bolívar	6.353	4%	3.611	570	177	248	131	4	13	1.599	1689
Caldas	5.266	3%	3.620	1.063	368	50	57	46	35	27	66
Nte. de Santander	4.567	3%	3.287	819	168	79	176	14	2	22	175
Sucre	4.445	2%	1.597	788	75	61	322	9	22	1.571	820
Cesar	3.777	2%	2.769	516	160	173	91	13	11	44	135

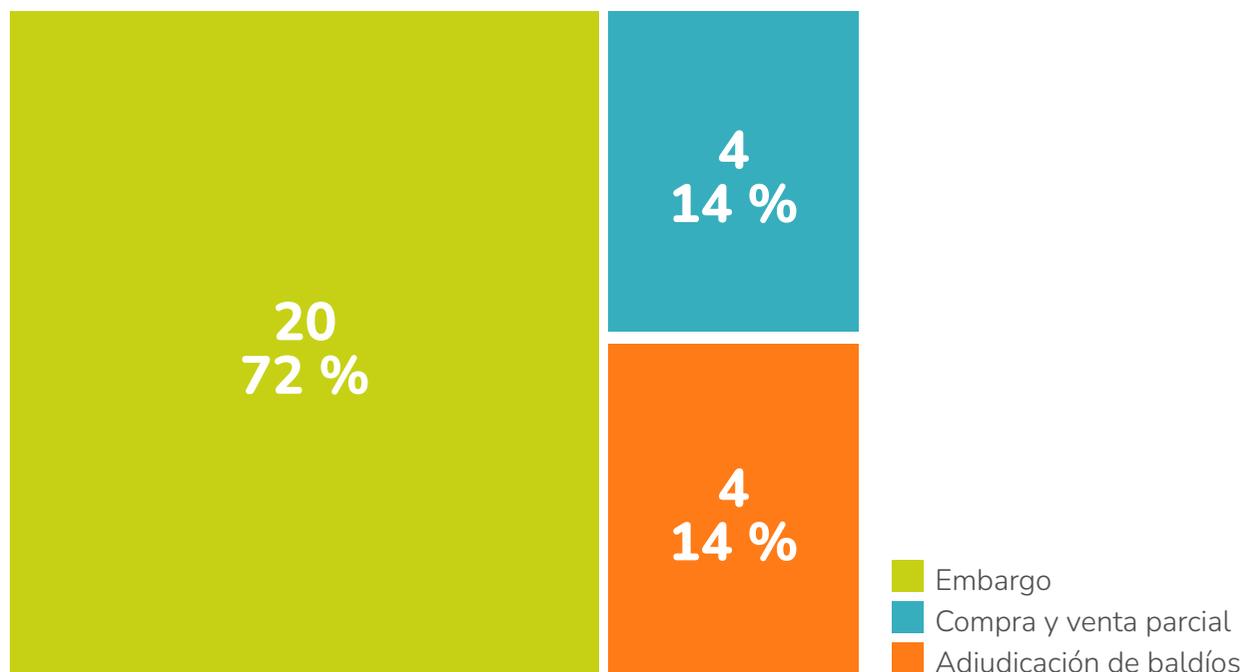
Atlántico	3.366	2%	2.422	380	257	247	20	9	3	28	35
Magdalena	3.267	2%	2.038	586	132	209	189	13	16	84	233
Caquetá	2.949	1,6%	1.689	692	194	73	12	8	2	279	290
Casanare	2.701	1,5%	1.750	630	128	94	64	6	7	22	80
Putumayo	2.199	1,2%	1.231	159	89	13	278	6		423	654
Quindío	2.043	1,1%	1.404	366	107	86	61	10	9		55
La Guajira	1.769	0,98%	859	153	35	117	184	6		415	645
Guaviare	594	0,33%	513	35	14	3	3	1	1	24	28
Choco	387	0,21%	284	41		7	43	1		11	49
Vichada	276	0,15%	193	69	8		1			5	7
San Andres y P.	17	0,01%	15			1	1				1
Guainía	13	0,01%	9	1	1	1				1	1
Vaupés	1	0,00%	-	1							0
Total	180.429	100%	123.154	29.423	8.127	5.749	6.244	705	830	6.197	11.126

Fuente: UPRA (2021)

El grupo de actos jurídicos registrados con mayor frecuencia en los departamentos, después de las compraventas, es el embargo (20 departamentos), seguido de la compraventa parcial (4), y, por último, la adjudicación de baldíos en los departamentos de Bolívar, Sucre, Putumayo y La Guajira cómo se observa a continuación:



Figura 99. Grupos de actos registrales con mayor participación después de la compraventa según la cantidad de transacciones registradas por departamento para la vigencia 2019



Fuente: UPRA (2021)

6.4.2 Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP)

Para tramitar el registro de un acto jurídico, los ciudadanos acuden a la ORIP correspondiente, ya que cada oficina tiene una cobertura, es decir ejerce jurisdicción sobre cierta cantidad de municipios. En la vigencia 2019, los actos sobre folios de matrícula de inmuebles rurales fueron registrados en 182 oficinas ubicadas en todo el país. Aproximadamente el 74 % de las ORIP registraron, para al menos un acto registral, un valor de transacción superior a cero pesos, mientras que 48 oficinas no lo hicieron, las cuales se muestran en la tabla 54.

A continuación, se presenta una relación departamental de las ORIP que no reportaron valor, esperando que en el futuro se pueda disponer del valor registrado en todas las transacciones que se realicen en el país, con el fin de monitorear el estado, las tendencias y las proyecciones del mercado de tierras rural formal en el país.

Tabla 54. Relación departamental de las ORIP que no reportaron valores para los actos registrados sobre folios de matrícula inmobiliaria rural en la vigencia 2019

Departamento	Cantidad de Orips en el departamento	Cantidad de ORIPs que reportaron información con valor	Cantidad de actos registrados en el departamento	Nombre de las ORIPs que NO reportaron valor de las transacciones realizadas	Cantidad de ORIPs que no reportaron valor de las transacciones	Cantidad de transacciones registradas sin valor	Participación de las ORIP que no reportaron valor respecto de las ORIP que reportaron información	Participación de las transacciones que no reportaron valor respecto del total de las transacciones registradas en el departamento
Vaupés	1	0	1	Mitú	1	1	100%	100%
Valle del cauca	7	7	12601	Cali, Buga, Cartago, Roldanillo y Tuluá	5	12174	71%	97%
Cundinamarca	10	1	13736	Bogotá centro, Bogotá norte, Cáqueza, Chocontá, Facatativá, Fusagasugá, Gacheta, Ubaté y Zipaquirá.	9	13197	90%	96%
Casanare	3	3	2701	El Yopal.	1	1916	33%	71%
La guajira	3	1	1769	Riohacha y Maicao	2	1242	67%	70%
Huila	4	4	9105	Garzón y Pitalito	2	5281	50%	58%
Antioquia	30	24	21026	Girardota, Marinilla, Rionegro, Turbo y Yarumal	5	9284	17%	44%
Santander	15	15	13569	Barrancabermeja, San Gil, Socorro y Vélez	4	5296	27%	39%
Boyacá	14	14	11262	Chiquinquirá, Duitama, Guateque, Ramiriquí y Sogamoso	5	4382	36%	39%
Nariño	8	8	10717	Ipiales y Tuquerres	2	3396	25%	32%
Caqueta	2	2	2949	San Vicente del Caguán.	1	807	50%	27%

Risaralda	6	6	8049	Dos quebradas y Santa Rosa de Cabal.	2	2170	33%	27%
Quindío	3	3	2043	Calarcá.	1	549	33%	27%
Tolima	12	12	11201	Chaparral y Melgar.	2	2779	17%	25%
Atlántico	2	2	3366	Sabanalarga.	1	786	50%	23%
Nte. de Santander	7	7	4567	Cachira y Pamplona	2	1059	29%	23%
Cauca	8	8	6799	Santander de Quilichao.	1	992	13%	15%
Magdalena	7	7	3267	Ciénaga.	1	298	14%	9%
Caldas	10	10	5266	La Dorada.	1	171	10%	3%

Fuente: UPRA (2021)

Sobre la participación de las transacciones que no reportaron valor respecto del total de las transacciones registradas en el departamento se tiene que, en cinco departamentos, la participación fue mayor o igual al 67 %, lo que se indica con el icono rojo; le siguen, indicados con el icono amarillo, cuatro departamentos en los que su participación fue igual o superior al 33 % sin superar el 67 %; y, finalmente, indicados con el icono verde, los restantes diez departamentos, en los cuales su participación fue inferior al 33 %; con especial interés en los iconos amarillos y rojos, la representación refleja poco más del 80 % de las transacciones que no reportaron valor de estos 19 departamentos.

Para la vigencia 2019, la mayor cantidad de actos fueron registrados por las ORIP de: Villavicencio, Meta, con 6470 actos registrados, equivalentes aproximadamente al 4 % de todos los actos registrados en la vigencia; le sigue Pasto, Nariño, con 5493 actos, Cali, Valle del Cauca, y Pereira, Risaralda, con 5247 y 5003 actos respectivamente; y Popayán, Cauca, con 4386 actos. De manera conjunta, estas cinco ORIP registraron cerca de 1/7 de todos los actos registrados en la vigencia 2019.

Finalmente, el siguiente análisis parte de la clasificación de las ORIP frente a su condición de capital de departamento, con el propósito de diferenciar las participaciones de cantidad de actos y valores acumulados según condición. De las 180 ORIP existentes en 2019, el 16 % localizan su sede en una capital de departamento y, aunque su participación es considerablemente inferior frente a los que no presentan esta condición, reportaron un valor acumulado de 5,8 billones de pesos o, lo que es lo mismo, un 60 % del valor total reportado de los actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales en el 2019. Este valor acumulado es inversamente proporcional a la cantidad de transacciones registradas en la misma vigencia, pues, estas 29 ORIP participaron con poco menos del 40 % de las transacciones registradas.

En la figura 100, se observa una relación entre el valor acumulado de los actos registrados y las ORIP cuya sede principal está en la capital de un departamento del país.



Figura 100. Clasificación de las ORIP frente a su condición de capital de departamento y su participación en las transacciones registradas y el valor acumulado de los actos registrados en folios de matrícula inmobiliaria rural durante la vigencia 2019.

La ORIP tiene su sede en una capital de departamento	Cantidad de ORIPs	%	Cantidad de transacciones registradas	%	Valor acumulado de los actos registrados en billones de pesos	%
Si	29	16	68.031	38	\$ 5,8	60
No	151	84	112.398	62	\$ 3,9	40
Totales	180		180.429		\$ 9,7	

Fuente: UPRA (2021).

6.4.3 Ámbito municipal

Para la vigencia 2019, se dispone de información para 989 municipios del país, entre los cuales se encuentran Villavicencio, Pereira y Pasto, que concentran la mayor cantidad de actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales.

Aplicando la clasificación de ruralidad realizada para los municipios de Colombia en el año 2014 por parte del Equipo de la Misión para la Transformación del Campo, del DNP,⁴⁷ a las transacciones registradas en folios de matrícula de inmuebles rurales en la vigencia 2019, se observa que los municipios clasificados como más urbanos (ciudades y aglomeraciones e intermedios) acumularon el 64 % de las transacciones registradas y el 74 % del valor registrado.



Figura 101. Cantidad de actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales durante el año 2019

Categorías de ruralidad	Participación respecto al total de transacciones registradas (%)	Participación respecto al valor total de los actos que registraron valor para la transacción (%)
Ciudades y aglomeraciones	35	51
Intermedio	29	23
Rural	23	11
Rural disperso	13	15

Fuente: UPRA (2021).

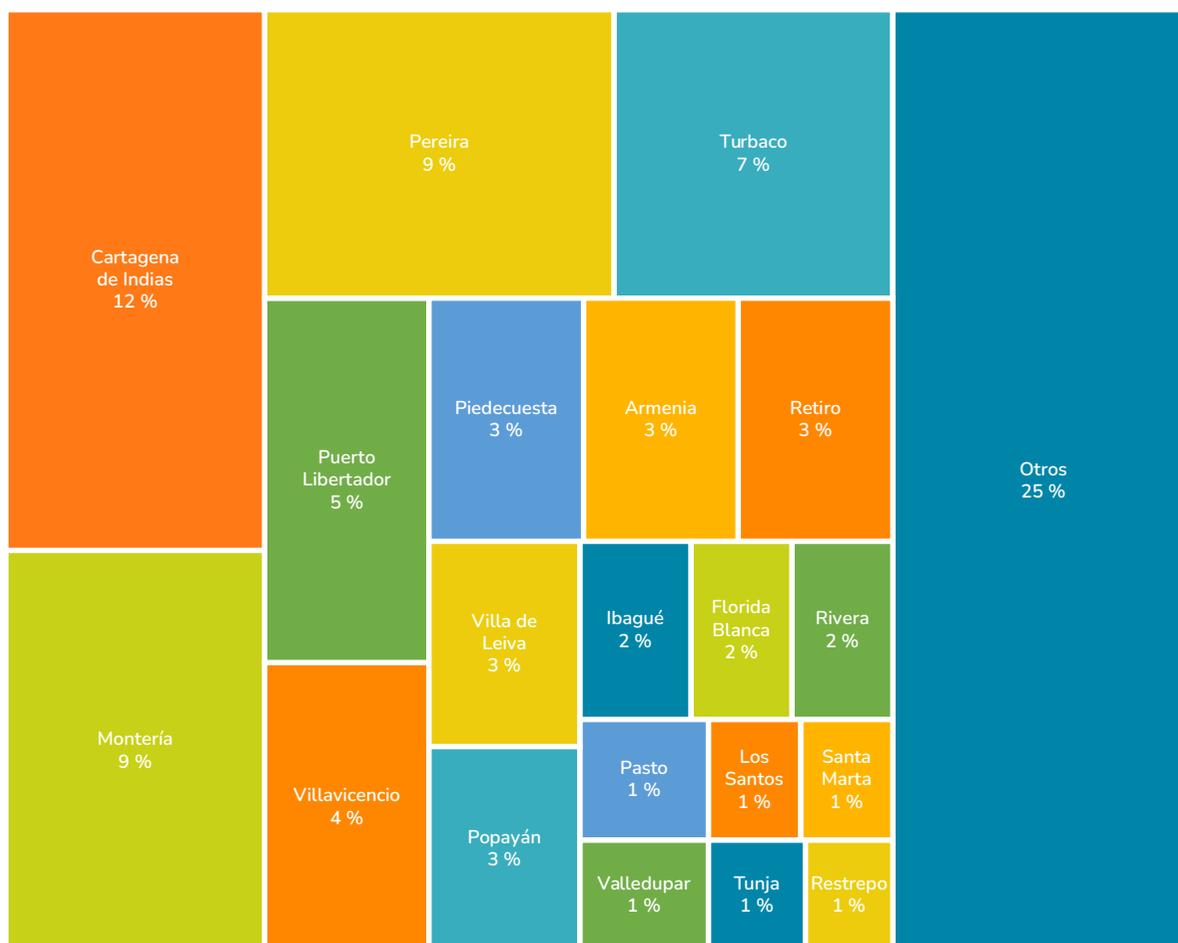
⁴⁷ Ir a <https://bit.ly/41h8HsX>

La información de las declaraciones de construcción es muy relevante, ya que permite hacer un seguimiento a la dinámica edificadora y tomar acciones ante posibles sellamientos del suelo rural, en especial, cuando se trate de los de mayor aptitud para las actividades agropecuarias.

Las declaraciones de construcción en la zona rural que reportaron un valor superior a cero pesos en el momento de efectuar el registro en la SNR fueron 3453 y se llevaron a cabo en 269 municipios alcanzando un valor acumulado cercano a los 251 mil millones de pesos, los cuales van desde \$ 830.000 y fueron reportados en el municipio de Titiribí (Antioquía), que presenta una categoría de ruralidad intermedio, hasta los cerca de 31 mil millones de pesos reportados en el municipio de Cartagena de Indias, que pertenece a la categoría de ruralidad de ciudades y aglomeraciones. En la categoría rural, se presentan municipios como Puerto Libertador (Córdoba) el cual reporto valores cercanos a los 13.500 millones de pesos, mientras que, en la categoría de ruralidad rural disperso, el municipio que tuvo la mayor participación de valor en este acto jurídico fue Los Santos (Santander) con cerca de 2500 millones de pesos. La figura 102 presenta el porcentaje de participación del valor acumulado por concepto de declaraciones de construcción de cada municipio.



Figura 102. Participación del valor acumulado por municipio reportado por concepto de declaraciones de construcción sobre folios de matrícula de inmuebles rurales para la vigencia 2019



Fuente: UPRA (2021).

6.5 Indicador de dinámica del mercado inmobiliario, vigencia 2019

Teniendo en cuenta lo expuesto en la sección 6.2, los análisis que se presentan a continuación se encuentran estructurados de manera jerárquica. Primero se aborda el universo de las transacciones registradas sobre folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales en el quinquenio; luego, un análisis a nivel nacional de las transacciones registradas sobre folios de matrícula de inmuebles urbanos y rurales para la vigencia 2019. Aún más detallado, los análisis subsiguientes permiten dar una mirada a nivel departamental, por ORIP y municipal, que, en todo caso, estos últimos tres niveles tienen en cuenta únicamente las transacciones registradas sobre folios de matrícula de inmuebles rurales para la vigencia de estudio.

La siguiente figura presenta de manera desagregada la cantidad de transacciones que se registraron durante el quinquenio sobre los folios de matrícula de inmuebles, tanto urbanos como rurales, por cada grupo de acto jurídico registral relacionando las cantidades absoluta y relativa de participación sobre el total de actos a nivel urbano, rural y nacional.

La figura 103 presenta un resumen del conjunto de datos empleados para calcular este indicador incluyendo la cantidad de actos registrados para cada vigencia y su participación respecto del total del quinquenio para cada grupo de actos:



Figura 103. Conjunto de actos jurídicos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales tenidos en cuenta para el cálculo del indicador de dinámica del mercado inmobiliario

Grupo de acto jurídico	2015	2016	2017	2018	2019	Total quinquenio
Compraventa	148.772	153.534	145.481	136.293	129.398	713.478
Hipoteca	42.063	30.158	13.904	10.817	8.127	105.069
Adjudicación de baldíos	3.282	860	688	1280	6197	12.307
Remate	813	708	764	724	705	3714
Permuta	692	788	619	573	830	3502
Total actos registrados por anualidad	195.622	186.048	161.456	149.687	145.257	838.070

Fuente: UPRA (2021).

Con esta información, se calcularon los factores forma y escala⁴⁸; estos son los resultados:

⁴⁸ Para más información se sugiere consultar la sección 3.1.1 del documento Valores comerciales de referencia de la tierra (VCRT), Insumo para la definición de los montos máximos del SIAT. (UPRA, 2021)

Tabla 55. Parámetros para realizar la simulación Gamma



Período	Media	Varianza	Parámetros	
			Escala	Forma
2015	190,66	206.224,48	1.081,61	0,176
2016	181,33	189.000,81	1.042,28	0,174
2017	157,36	128.988,73	819,681	0,192
2018	145,89	109.221,15	748,635	0,195
2019	141,58	78.857,51	556,998	0,254
Promedio	163,37	142.458,54	849,841	0,198

Fuente: UPRA (2021).

Empleando los factores de forma y escala resultantes para cada vigencia y para el promedio del quinquenio, se generan los datos simulados (10 mil números aleatorios con distribución Gamma), se aplica el método DH, se obtienen los cortes para cada periodo y se calcula el promedio de los cortes para todo el quinquenio, lo cual se presenta en la tabla 56.

Tabla 56. Cortes por periodo y cortes por promedio de periodos



Nivel	Cortes	Cortes	Cortes	Cortes	Cortes	Cortes
	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio
Bajo	181,09	174,22	138,69	126,91	97,47	147,11
Medio	1086,53	1045,33	832,13	761,47	584,8	882,67

Fuente: UPRA (2021).

Aplicando los cortes promedio resultantes a los datos correspondientes a la vigencia 2019, se calcula el indicador de dinámica inmobiliario, cuyos resultados se presentan en la tabla 57.

Tabla 57. Resultados del cálculo del indicador de la dinámica del mercado inmobiliario nacional para la vigencia 2019



Dinámica inmobiliaria	Intervalo de transacciones registradas	Cantidad de municipios	% del total de municipios	Cantidad de actos registrados	% del total de actos registrados
Baja	Hasta 147	768	75	39.668	27
Media	Mayor que 147 y hasta 883	235	23	69.744	48
Alta	Mayor que 883	23	2	35.845	25
Total general		1.026	100 %	145.257	100 %

Fuente: UPRA (2021).

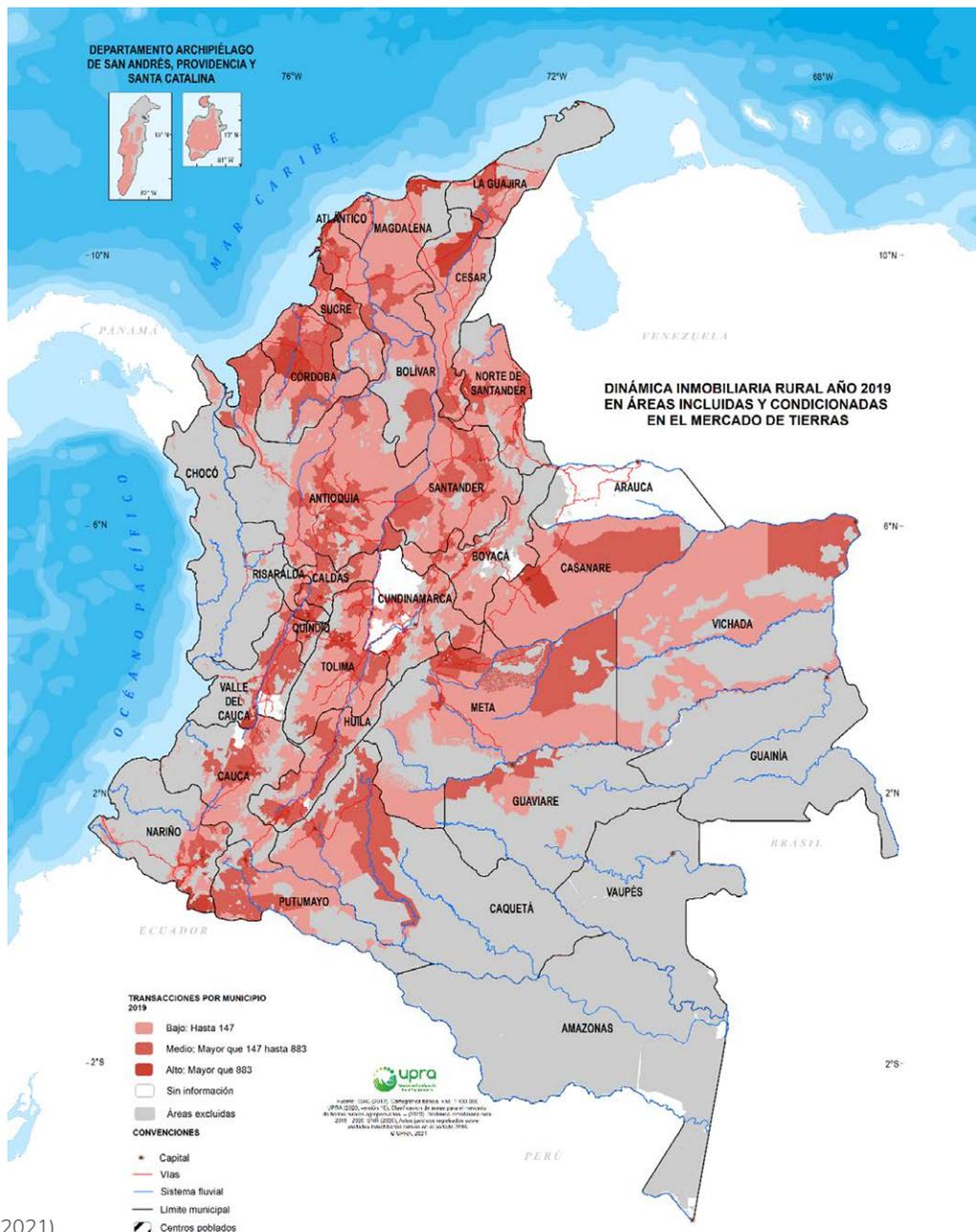
Los resultados muestran que 768 municipios (75 %) se caracterizan por tener una dinámica inmobiliaria baja, seguido de la dinámica inmobiliaria media que caracteriza a 235 municipios que equivalen al 23 % del total y acumulan cerca de la mitad de los actos registrados en el periodo empleados en el cálculo

del indicador. Finalmente, se encuentran 23 municipios con dinámica inmobiliaria alta; en esta categoría se encuentran, en orden descendente, los municipios de: Villavicencio (Meta), Pereira (Risaralda), Pasto (Nariño), Ibagué (Tolima), Popayán (Cauca), Montería (Córdoba), Jamundí (Valle del Cauca), Turbaco (Bolívar), Valledupar (Cesar), Cali (Valle del Cauca), Barranquilla (Atlántico), Granada (Meta), Pitalito (Huila), Ovejas (Sucre), Rionegro (Antioquia), Ipiales (Nariño), Bogotá D.C. (Cundinamarca), Dosquebradas (Risaralda), Santa Marta (Magdalena), Restrepo (Meta), Yopal (Casanare), Cartagena de Indias (Bolívar) y Ocaña (Norte de Santander).

La espacialización de los datos correspondientes a la dinámica inmobiliaria de la vigencia 2019 se presentan en la figura 104, presumiendo que la mayor parte de los actos jurídicos se representaron sobre las áreas condicionadas e incluidas para el mercado de tierras.



Figura 104. Dinámica del mercado inmobiliario rural, 2019



Fuente: UPRA (2021).

6.6 Participación de actores en el mercado de tierras rural formal

Para llevar a cabo una transacción, se requiere la participación de al menos dos partes interesadas. Por ejemplo, en una compraventa participan como mínimo un comprador y un vendedor. Los participantes en una transacción se denominan intervinientes. En la vigencia 2019, la máxima concurrencia de intervinientes en una misma transacción se llevó a cabo en una compraventa del municipio de Pasto, Nariño, donde participaron 97 intervinientes.

En las 180.429 transacciones registradas en la zona rural de Colombia, en la vigencia 2019, participaron 426.604 intervinientes; sin embargo, solo fue posible clasificar los intervinientes de 179.452 transacciones los cuales ascienden a 428.393 así:

Tabla 58. Participación de los intervinientes en las transacciones registradas sobre folios de matrícula inmobiliaria rurales según nacionalidad durante el año 2019

Nacionalidad	Cantidad	Participación (%)
Colombiana	427.896	99,88
Extranjera	497	0,12
Total	428.393	100

Fuente: UPRA (2021)

En la figura 105 se observa que casi la totalidad de los intervinientes fueron nacionales. A continuación, se presentan los departamentos en donde se evidenció la participación por parte de extranjeros en el mercado inmobiliario formal rural. La participación de los extranjeros en la vigencia 2019 se presentó en 14 departamentos y el 65 % se concentró en los departamentos de Valle del Cauca, Cundinamarca y Antioquia.

Figura 105. Cantidad y porcentaje de participación de extranjeros por departamentos en actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales durante el año 2019

Departamento	Participación de intervinientes extranjeros (%)	Cantidad de intervinientes extranjeros
Valle del Cauca	27	134
Cundinamarca	20	97
Antioquia	18	88
Atlántico	10	49
La Guajira	6	32
Huila	6	28
Risaralda	5	25
Boyacá	3	16
Quindío	2	8
Nariño	1	7
Tolima	1	6
Santander	1	5
Cauca	0,2	1
Norte de Santander	0,2	1
Total general	100%	497

Fuente: UPRA (2021).



Figura 106. Municipios en los que la participación de intervinientes de nacionalidad extranjera fue superior al 2 % en actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales durante el año 2019

Nombre del municipio	Cantidad de intervinientes de nacionalidad extranjera en el municipio / total intervinientes de nacionalidad extranjera
Barranquilla	7,0 %
Jamundí	5,6 %
Riohacha	5,4 %
Santa Rosa de Cabal	5,0 %
Pitalito	4,2 %
Cali	3,6 %
Guatapé	3,2 %
Calima (El Darién)	3,2 %
Rionegro	2,6 %
Dagua	2,4 %
Guarne	2,2 %
Peñol	2,2 %
Cajicá	2,2 %
Fusagasugá	2,2 %
Sopó	2,0 %
Tabio	2,0 %
El Cerrito	2,0 %

Fuente: UPRA (2021).

Más del 86 % de las transacciones en las que intervinieron extranjeros fueron compraventas, le siguen la declaración de construcciones (5,23 %), el embargo (4,43 %) y las hipotecas (3,42 %).

La participación de intervinientes de nacionalidad colombiana los podemos separar en dos grandes grupos, las personas naturales y las jurídicas y, así mismo, las personas naturales las podemos subdividir en hombres y mujeres. A continuación, en la figura 107, se muestra la clasificación obtenida por el laboratorio de datos de SNUIRA de la UPRA con el apoyo del espacio colaborativo Data Sandbox del Ministerio TIC, en la cual se emplearon técnicas de analítica de datos y aprendizaje de máquina y, entre otras, las siguientes fuentes de información:

- Datos abiertos de contratación SECOP (Nombres de empresas).
- Directorio estadístico de empresas del DANE (Nombres de empresas)
- Nombres de empresas y personas extraídos a través de diferentes fuentes de datos disponibles en datos.gov.co
- Actos registrados en la ORIP (SNR).
- Estadísticas Catastrales de la Unidades Operativas de Catastro y Catastro R1, R2, base de datos geográfica catastral (Catastros descentralizados, IGAC).



Figura 107. Participación de los intervinientes nacionales en actos registrados sobre folios de matrícula de inmuebles rurales durante el año 2019 según tipo de persona



Mujeres

150.992 (43 %)

Personas naturales



Hombres

200.093 (57 %)

Personas naturales



Empresas

76.811 (18 %)

Personas jurídicas

Fuente: UPRA (2021).

La mayor parte de transacciones formales rurales con participación de empresas se llevaron a cabo, en su orden, en los municipios de Villavicencio, Pereira, Ibagué, Turbaco, Cartagena de Indias, Montería, Barranquilla, Jamundí, Rionegro y Valledupar.

6.6.1 Participación de las mujeres en la dinámica del mercado de tierras rural formal

En cuanto a información relacionada con la participación de la mujer en el mercado de tierras rurales colombiano, no se conocen antecedentes y se espera que estos avances faciliten la generación de políticas públicas y estudios que busquen mejorar el acceso a tierra y la participación de la mujer en la propiedad de las tierras rurales productivas de Colombia.⁴⁹

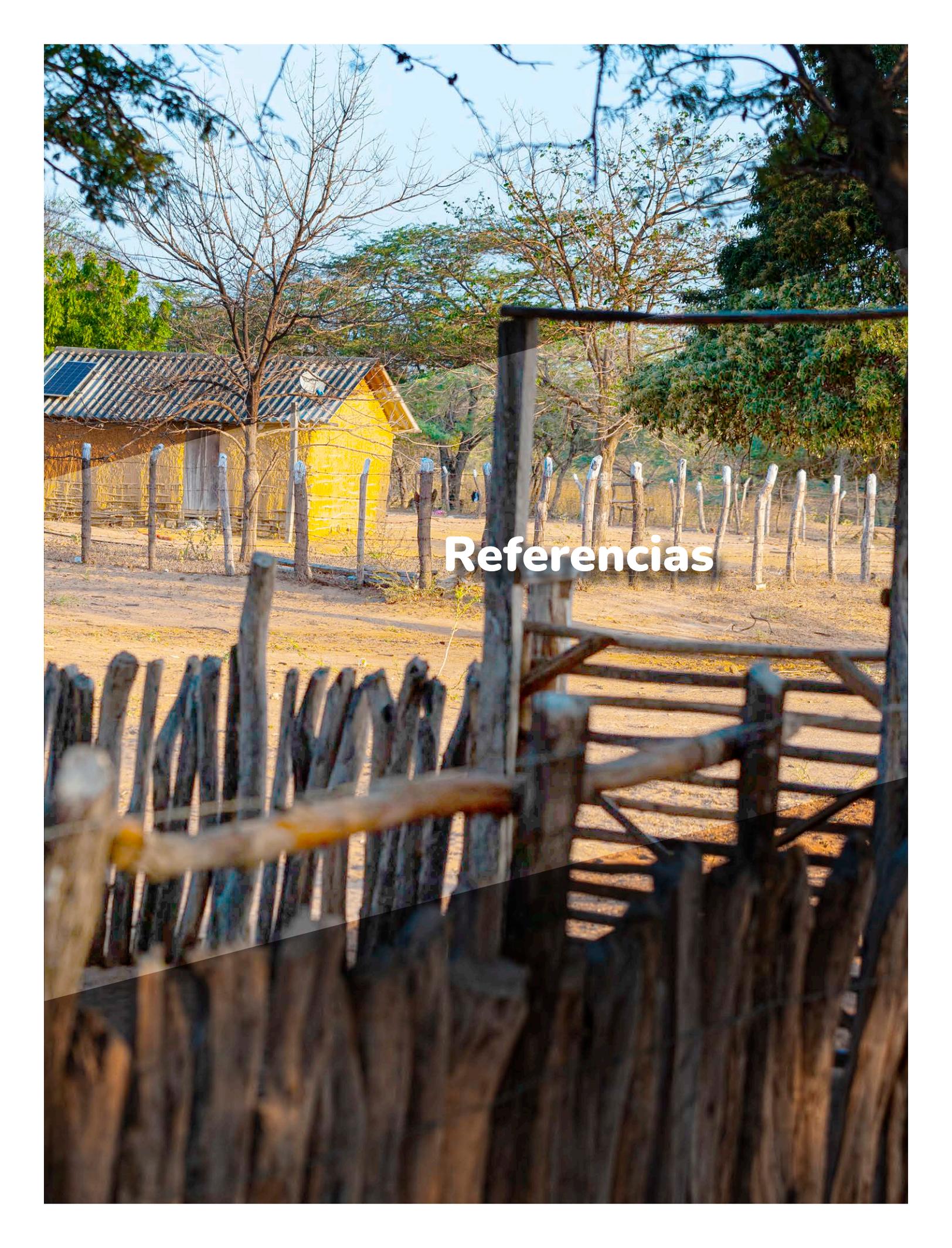
Un análisis detallado de la participación de la mujer en las transacciones del mercado de tierras en la vigencia 2019 que realizó el departamento reportó que Antioquia registra el mayor número de transacciones en que al menos una mujer participó fue Antioquia (11.705), lo que representa el 10,80 % del total de las transacciones con participación femenina. En su orden, le siguen los departamentos de Cundinamarca, Santander, Nariño, Boyacá, Valle del Cauca y Tolima, que en suma concentran más del 54 % del total de transacciones en las que intervino al menos una mujer en esta misma vigencia.

En contraste, los departamentos de Guaviare, Chocó, Vichada, Arauca, San Andres, Providencia y Santa Catalina y Guainía, que agrupados representan menos del 1 % del total de transacciones.

⁴⁹ Tomado de: Impactos esperados del resultado de la depuración y clasificación de los intervinientes en los actos jurídicos registrados en el periodo 2015–2019 (UPRA, 2021).





A photograph of a rural scene. In the background, there is a yellow building with a corrugated metal roof. A wooden fence made of vertical posts and horizontal rails is in the foreground, partially obscuring the view. The ground is dry and dusty. There are several trees, some with green leaves and some without. The sky is clear and blue. The word "Referencias" is written in white text across the middle of the image.

Referencias

Agencia Nacional de Tierras. (2021). *Territorios de Comunidades Negras, Territorios étnicos, comunidades negras, derechos colectivos. Capa geográfica*. Obtenido de Datos abiertos. Repositorio UPRA 2021.

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

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). *Tierras y conflictos rurales*. Bogotá D.C.: Panamericana Formas e Impresos.

Chica, J., Tirado, Y. y Barreto, J. (2017). Indicadores de competitividad del cultivo del arroz en Colombia y Estados Unidos. *Revista de Ciencias Agrícolas*. 33 (2). doi: <http://dx.doi.org/10.22267/rcia.163302.49>

Cuéllar, D.; Vergara, J.; Ríos, M.; Fernández, Á.; Rubiano, C.; Maluendas, A.; Tunjano, W. y Morato, R. (2019). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: metodología y resultados 2014*. Bogotá: UPRA.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2017). *Tercer Censo Nacional Agropecuario 2014*. Bogotá, D.C., Colombia.

DNP, MADR y UPRA. (7 de febrero de 2019). CONPES 3917 Áreas de Referencia como insumo para la identificación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social. <https://bit.ly/3VP2pzd>.

Federación Nacional de Arroceros y Cuota de Fomento Arrocero. (Mayo de 2018). *IV Censo Nacional Arrocero. Zona Llanos*. Bogotá, D.C., Colombia.

Federación Nacional de Arroceros y Cuota de Fomento Arrocero. (Febrero de 2008). *III Censo Nacional Arrocero. Zona Costa Norte y Santanderes Cubrimiento cosecha A - B, 2007*. Bogotá, D.C., Colombia.

Federación Nacional de Arroceros y Cuota de Fomento Arrocero. (Julio de 2000). *II Censo Nacional Arrocero. Cubrimiento cosecha 1999 A - B*. Santa Fe de Bogotá, Colombia.

- Federación Nacional de Arroceros y Cuota de Fomento Arrocero. (1990). *Primer Censo Nacional Arrocero. Cubrimiento cosecha B 1987 y A 1988*. Santa Fe de Bogotá, Colombia.
- Gerencia Regional de Agricultura Lambayeque. (17 de marzo de 2019). *Sistema Integrado de Estadística Agraria SIEA*. <https://bit.ly/3McZH3i>.
- IGAC. (2019). *Registros 1 y 2 de la base catastral rural*. Bogotá, Colombia.
- MADS. (2019a). *Mapa de reservas forestales nacionales de Ley 2.ª y mapa de sustracciones a las reservas forestales de la Ley 2.ª de 1959 V2*. Escala 1:100.000. Bogotá.
- MADS. (2019b). *Mapa de humedales RAMSAR para Colombia*. Bogotá.
- MADS. (2018). *Cartografía de complejos de páramos delimitados para Colombia*. Bogotá.
- MADS. (2017). *Una mirada a las reservas forestales de la Ley 2.ª de 1959, Reflexiones*. Bogotá D.C.
- Maluendas, A.; Fernández, J.; Lagos, L.; Rubiano, C. y Ríos, M. (2019). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: Resultados 2016*. Bogotá: UPRA.
- Massiris, Á. (2016). *Gestión de territorio para usos agropecuarios: bases para la formulación de política pública*. Bogotá: UPRA.
- Sarmiento, C., Cadena, Sarmiento, M., Zapata, J. y León, O. (2013). *Aportes a la conservación estratégica de los páramos de Colombia: actualización de la cartografía de los complejos de páramo a escala 1: 100.000*. Bogotá: Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.
- Sotelo, A., Solano, A., Velasco, J., Rodríguez, L., Clavijo, N., Moreno, D., ... López, D. (2021). *Metodología para el cálculo de la unidad agrícola familiar en Colombia*. Bogotá: UPRA y ANT.
- UAESPNN. (2019). *Cartografía de los límites de los Parques Nacionales Naturales y Parques Nacionales Regionales de Colombia, V1*. Bogotá. Colombia.
- UPRA. (2020). *Análisis situacional de la cadena productiva del arroz. Plan de ordenamiento productivo*. Bogotá D.C., Colombia.
- UPRA. (2019a). *Índice de informalidad*. Bogotá, D.C., Colombia.
- UPRA. (2019b). *Plan de desarrollo rural integral Zidres*. Bogotá D.C., Colombia.
- UPRA. (2016). *Mercado de tierras rurales productivas en Colombia, caracterización, marco conceptual, jurídico e institucional*. Bogotá, D.C., Colombia.

Fuentes jurídicas nacionales

Acuerdo 118 del 24 de marzo de 2020. Por medio del cual se modifica y adiciona el Acuerdo 058 del 16 de abril de 2019. ANT. <https://bit.ly/44SIV0g>.

Acuerdo 58 del 16 de abril de 2019. Por el cual se fija el reglamento para el otorgamiento de derechos de uso sobre predios baldíos inadjudicables. ANT. <https://bit.ly/41sJQ53>.

Acuerdo 008 del 19 de octubre de 2016. Por el cual se adoptan las disposiciones establecidas en la Resolución número 041 de 1996 y el Acuerdo 014 de 1995, expedidas por la Junta Directiva del Incora y sus modificaciones o adiciones. ANT. <https://bit.ly/300XBVh>.

Acuerdo 132 del 14 de febrero de 2008. Por el cual se señala para cada región o zona, las extensiones máximas y mínimas adjudicables de los baldíos productivos en Unidades Agrícolas Familiares, de que trata la Ley. Incoder. <https://bit.ly/3I0DEdA>.

Constitución Política de Colombia. Arts. 7, 55, 63, 310 y 330. Julio 7 de 1991 (Colombia).

Código Civil Colombiano. Ley 57 de 1887. Abril 15 de 1887. Congreso de la República de Colombia.

Decreto 1076 de 2015. Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. 6 de mayo de 2015; (última actualización: 24/06/2021). <https://bit.ly/2KwrBGx>.

Decreto 902 de 2018. Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras. 29 de mayo de 2017. <https://bit.ly/3nXpvH8>.

Ley 373 de 1997. Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua. 6 de junio de 1997. <https://bit.ly/3Mgbj5G>.

Ley 357 de 1997. Por medio de la cual se aprueba la «Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas», suscrita en Ramsar, el 2 de febrero de 1971. 21 de enero de 1997. <https://bit.ly/3LOQVXT>.

Ley 160 de 1994. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. 3 de agosto de 1994. <https://bit.ly/3MgiZom>.

Ley 70 de 1993. Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. 27 de agosto de 1993. <https://bit.ly/3HZzRxj>.

DNP. MADR. UPRA. (2019). CONPES 3940. Delimitación de la zona de interés de desarrollo rural, económico y social en el municipio de Puerto López (Meta). <https://bit.ly/41roDIP>.

- IGAC. (2020). Resolución 509 del 1 de junio de 2020. Por la cual se modifica el párrafo del artículo 1, el artículo 8 y los anexos 1 y 3 de la Resolución 388 del 13 de abril de 2020 «Por la cual se establecen las especificaciones técnicas para los productos de información generados por los procesos de formación y actualización catastral con enfoque multipropósito». <https://bit.ly/3BePbCn>.
- IGAC. Resolución 70 del 4 de febrero de 2011. Por la cual se reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral. <https://bit.ly/42ttHgS>.
- Instituto Colombiano de la Reforma Agraria [Incora]. (1998). Resolución 020 del 29 de julio de 1998. Por la cual se modifica y adiciona la Resolución 041 expedida por la Junta Directiva el 24 de septiembre de 1996. <https://bit.ly/3NWPQ2V>.
- Incora. (1996). Resolución 041 del 24 de septiembre 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. <https://bit.ly/3LQHcQF>.
- MADR (2019). Resolución 261 del 21 de junio de 2019. Por medio de la cual se define la Frontera agrícola nacional y se adopta la metodología para la identificación general. <https://bit.ly/3pzE6ZK>.
- MADR. (1996). Decreto 1777 del 1 de octubre de 1996. Por el cual se reglamenta parcialmente el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994, en lo relativo a las Zonas de reserva campesina. <https://bit.ly/3Mdml6e>.
- MADS. (2018). Resolución 0886 del 18 de mayo de 2018. Por lo cual se adoptan los lineamientos para la zonificación y régimen de usos en las áreas de páramos delimitados y se establecen las directrices para diseñar, capacitar y poner en marcha programas de sustitución y reconversión. <https://bit.ly/3VOIUYJ>.
- MADS. (2017). Resolución 464 del 29 de diciembre de 2017. Por la cual se adoptan lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, y se dictan otras disposiciones. <https://bit.ly/2UQL3Bw>.
- MADS. Resolución 629 del 11 de mayo de 2012. Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas de reserva forestal establecidas mediante la Ley 2.ª de 1959 para programas de reforma agraria y desarrollo rural de que trata la Ley 160 de 1994, orientados a la economía campesina, y para la restitución jurídica y material de las tierras a las víctimas, en el marco de la Ley 1448 de 2011, para las áreas que pueden ser utilizadas en explotación diferente a la forestal, según la reglamentación de su uso y funcionamiento. <https://bit.ly/42s3Dms>.
- MADS. Resolución 769 del 5 de agosto de 2002. Por la cual se dictan disposiciones para contribuir a la protección, conservación y sostenibilidad de los páramos. <https://bit.ly/300WqoP>.
- MADS. Resolución Número 293 del 1 de abril de 1998. Por la cual establecen términos de referencia para elaborar el plan de manejo ambiental de la sustracción de las Zonas de reserva forestal de la Ley 2.ª de 1959 y de las Áreas de Reserva Forestal. <https://bit.ly/42NC1rw>.

Organización Internacional de Normalización. (2016). Sistemas de Manejo de Calidad. Requerimientos (ISO 9001). <https://bit.ly/3VOvZVv>.

Superintendencia de Notariado y Registro (SNR). (2016). Falsas tradiciones. [Documento interno].

Material electrónico

Anastacio, J., y Prieto, I. (2017). *Análisis comparativo de costos de producción en el cultivo de arroz de Ecuador y Perú*. <https://bit.ly/44Mdi90>.

Contaduría General de la Nación. (s. f.). FUT Ingresos. Datos Abiertos Gobierno Digital Colombia. <https://bit.ly/3nUzCg3>.

Contaduría General de la Nación. (s. f. b.). Ingresos. gastos de inversión y gastos de funcionamiento 2008 a 2018. [Documento interno].

Contaduría General de la Nación. (s. f. c.). Ingresos. gastos de inversión y gastos de funcionamiento 2019. [Documento interno].

Contaduría General de la Nación. (s. f. d.). Ingresos. gastos de inversión y gastos de funcionamiento semestre I-2019. [Documento interno].

Contaduría General de la Nación. (2017). Reportes de la información de las cuentas de ingresos. gastos de inversión y gastos de funcionamiento municipal. sistema de información CHIP. [Documento interno].

Eurostat Statistics Explained. (s. f.). Category: Glossary. <https://bit.ly/3NWb7tu>.

IGAC. (s. f. a.). Glosario. <https://bit.ly/2MP02cD>.

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

IGAC. (s. f. b.). Base catastral. registros 1 y 2. [Documento interno].

IGAC. (s. f. c.). Interrelación Catastro-Registro. [Documento interno].

IGAC. (s. f. d.). Avalúos catastrales y vigencias rurales 2019. [Documento interno].

IGAC. Subdirección de Catastro. (s. f. e.). Base catastral rural registro 1 y 2. vigencia 2019. [Documento interno].

Ministerio de Hacienda y Contaduría General de la Nación. (s. f.). Sistema CHIP. <https://bit.ly/3My5CjT>.

United States Department of Agriculture. (2019). Recent Costs and Returns: Rice. *Economic Research Service*. <https://bit.ly/3MyXHmv>.

A person wearing a brown jacket and a blue cap is seen from behind, carrying a large yellow backpack sprayer. They are standing in a lush green field of crops, likely potatoes. The background shows a wide valley with rolling hills, scattered trees, and distant mountains under a cloudy sky. The overall scene is rural and agricultural.

Apéndice:

Resumen del diagnóstico de la distribución y tenencia de la tierra rural en la región de la Orinoquia enfocado en un programa de reducción de emisiones de carbono



Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República de Colombia

**Ministerio de Agricultura y
Desarrollo Rural (MADR)**

Jhenifer Mojica Flórez (2023)
Cecilia López Montaña (08/2022-04/2023)
Rodolfo Enrique Zea (02/2020-08/2022)
Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural

Martha Viviana Carvajalino (2023)
Darío Fajardo Montaña (9/2022-5/2023)
Viceministros de Desarrollo Rural

Aura María Duarte Rojas (2023)
Luis Alberto Villegas Prado (09/2022-05/2023)
Juan Gonzalo Botero (06/2020-09/2022)
Viceministros de Asuntos Agropecuarios

Nelson Enrique Lozano Castro (e) (2023)
María del Pilar Ruiz Molina (11/2022-03/2023)
Directores de Innovación, Desarrollo Tecnológico
y Protección Sanitaria

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

María Susana Muhamad González
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Sandra Susana Vilardy Quiroga
Viceministra de Políticas y Normalización Ambiental

Francisco Javier Canal Albán
Viceministro de Ordenamiento Ambiental del Territorio

**Proyecto Biocarbono Orinoquia Paisajes
Sostenibles Bajos en Carbono**

Iván Darío Gómez Guzmán
Coordinador Nacional del Proyecto

Fabián Mauricio Gerena Reina
Líder componente Planeación Integrada del Uso del
Suelo y Gobernanza para el Control a la Deforestación

Fernando Leyva Pinzón
Líder componente Uso y Manejo Sostenible del Suelo

Johana Talina Lugo Rosero
Líder de componente Definición del
Programa de Reducción de Emisiones (PRE)
y de Monitoreo, Reporte y Verificación MRV)

Javier Rodríguez Dueñas
Coordinador Regional

Lilia Patricia Arias Duarte
Gestor Sénior Seguimiento y Monitoreo

Pedro Miguel Salazar
Susana Sandoval González
Sabrina Acosta
Mónica Monsalvo Torres
Especialistas

Gandy Alarcón Montero
Janny Trujillo Moya
Juliana Fonseca
Fabián Peña
Asesores

Elaborado por
Fabiola Andrea Rodríguez
Fabián Rey Hernández

July Marcela Rodríguez Mustafá
Equipo consultor

**Unidad de Planificación de Tierras Rurales,
Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios
(UPRA)**

Claudia Liliana Cortés López (2023-actual)
Felipe Fonseca Fino (2012-2023)
Dirección General

Emiro José Díaz Leal
Secretario General

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

Alexander Rodríguez Moreno (2023)
Daniel Alberto Aguilar Corrales (2013-2023)
Directores Técnicos de Uso Eficiente del
Suelo Rural y Adecuación de Tierra

Luz Mery Gómez Contreras
Jefe de la Oficina de Tecnologías de la
Información y las Comunicaciones

Adriana Pérez Orozco
Juan Carlos Avellaneda
Sandra Milena Ruano Reyes
Mónica Cortés Pulido
Asesores

Claudia Liliana Cortés
Líder temática

Dora Inés Rey Martínez
Editora y Coordinadora General

Fabiola Andrea Rodríguez
Fabián Rey Hernández
Autores por Proyecto Biocarbono

Johanna Elizabeth Manrique Hernández
Colaboradores UPRA

Óscar Enrique Alfonso
Angélica Borrás Santos
Corrección de estilo, diseño
y diagramación UPRA

Banco de imágenes de la UPRA
Andrés Eduardo Paz Duarte
Fotografías

La tenencia de la tierra constituye un elemento esencial en la estructura agraria, de notable incidencia en el desarrollo del sector; este concepto se refiere a la relación de las personas, individualmente consideradas o de manera colectiva, con la posesión o propiedad de la tierra, a su sistema de "relaciones políticas de dominio de la tierra y de los recursos, sea para uso económico o para sustentar poderes políticos". (UPRA, 2014, p. 21)

Durante la última década se ha presentado una creciente preocupación internacional por los efectos de los esquemas de producción tradicionales sobre la sostenibilidad ambiental del planeta, debido entre otros factores, a las emisiones de carbono; las cuales contribuyen a agudizar el cambio climático.

La principal disyuntiva que se afronta al tratar este asunto es que la población mundial se encuentra en constante crecimiento, generando mayores demandas de combustible, alojamiento, alimentación y todos los bienes y servicios que requiere el ser humano, para lo cual se hace necesario ampliar el uso del suelo a expensas de áreas de bosques o de aquellas coberturas que capturan y fijan el carbono,

así como de un incremento de la producción industrial y el uso de transporte, conllevando a una mayor emisión de gases efecto invernadero. La injerencia del sector agrícola en la emisión de estos gases es soportada por la investigación de la OECD (2021), en la que se argumenta que el sector de agricultura, silvicultura y otros usos de la tierra (AFOLU, por sus siglas en inglés), es el responsable de alrededor del 23 % de los gases de efecto invernadero a nivel mundial, lo cual tiene una mayor representatividad en los países que tienen un enfoque agropecuario, como Colombia, donde el sector agropecuario participa con cerca del 26 % de las emisiones y el forestal con el 36 %. (Ideam, 2016)

En síntesis, el dinamismo de la población mundial y la creciente necesidad de alimentación por parte de ésta genera aumentos de producción y un creciente uso del suelo que atentan contra la sostenibilidad ambiental del planeta en el corto plazo.

Bajo esta perspectiva, diferentes organizaciones multilaterales, entre ellas el Banco Mundial, buscan promover esquemas de producción alternativos que permitan satisfacer la creciente demanda con un enfoque sostenible, esto es,

que no se incrementen las emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI). Precisamente, en cumplimiento de este propósito, el Banco Mundial administra desde el año 2013 la Iniciativa sobre Paisajes Forestales Sostenibles (ISFL) del fondo Biocarbono, cuyo propósito es; *“...brindar un servicio multilateral que fomenta y recompensa la reducción de gases y el incremento del secuestro a través de una mejor gestión del suelo que incluya estrategias como REDD+ (Reducción de emisiones por deforestación y degradación de bosques), agricultura climática inteligente, y una planificación y políticas de uso del suelo más inteligentes...”* (Banco Mundial, 2021)

Dentro de los países beneficiarios del Fondo Biocarbono ISFL se encuentra Colombia y, en particular, la región de la Orinoquia, sobre la cual se tiene una alta expectativa por ser considerada como la última Frontera agrícola de Colombia⁵⁰ y, por tanto, el lugar propicio para formalizar un programa de reducción de emisiones de carbono (PRE). Para lograr este objetivo, en el marco del Fondo Biocarbono, el Banco Mundial ha definido que dicho programa deberá ser desarrollado en dos momentos: el primero es de acompañamiento técnico para hacer un diagnóstico sobre las posibilidades de la región, para implementar un PRE; en el segundo se tiene contemplado, a partir del análisis inicial, formalizar los contratos y su funcionamiento.

El desarrollo de este documento se enmarca, particularmente en el componente 3 del proyecto Biocarbono para la Orinoquia, que trata sobre *“...el desarrollo de actividades de asistencia técnica para el diseño, establecimiento y operación del programa de reducción de emisiones con un enfoque de pago por resultados...”*. Dentro de este componente, se ha identificado la necesidad de desarrollar un análisis sobre la tenencia de la tierra y la distribución predial en los departamentos que componen la Orinoquia, Meta, Casanare, Arauca y Vichada, con el fin de precisar la estructura de tenencia e indicadores de la distribución de la propiedad de las tierras rurales en la región, sus similitudes y diferencias entre los cuatro departamentos que la componen contribuyendo, así, a generar un diagnóstico que permita identificar las potencialidades o limitantes de la región con respecto a la implementación de un PRE.

El concepto de tenencia se entiende como lo que plantea la FAO, para identificar los actores que intervienen en la estructura de tenencia y sus formas de relacionarse con la tierra; se diferencia entre agentes formales e informales. Luego de abordar los elementos conceptuales de la tenencia, se determinó que, para alcanzar el propósito de caracterizar la tenencia y la distribución de las tierras en la Orinoquia, se utilizara la metodología con que la UPRa analiza la distribución de las tierras rurales; en la cual, se aborda la información catastral sobre las variables asociadas a predios –como los propietarios o poseedores, área, destino económico, localización en Frontera agrícola (FA), clasificación del área de los predios teniendo como referencia la Unidad agrícola familiar (UAF)– entre otros aspectos que caracterizan la tenencia y la distribución de las tierras en el territorio en estudio. En este proceso, se hace un cruce de variables entre las tipologías de destino económico y los tipos de tenencia identificados; de esta forma se precisan las características de las diferentes actividades económicas predominantes en la Orinoquia. Decisiones fundadas en el argumento de que el destino económico al que se dedica la tierra rural genera diferentes combinaciones entre las formas de tenencia, las cuales, podrían contribuir a identificar los factores que incrementan o reducen las emisiones de carbono en la Orinoquia.

Para aproximarse a esta última relación, en este documento se opta por implementar un enfoque de análisis en dos sentidos. En el primero se caracteriza la tenencia de la tierra en la Orinoquia, principalmente desde el análisis cuantitativo de las bases catastrales; en el cual, además de considerar las variables

⁵⁰En diferentes artículos del Banco Mundial, dentro de los que se encuentra Hacia un nuevo modelo de desarrollo sostenible para la Orinoquia en Colombia, se ha denominado a la región de la Orinoquia como la última FA del país, porque cuenta con una gran cantidad de tierra disponible para el desarrollo de actividades agropecuarias.

centrales, tales como área, tipo de propietario, condición de formalidad o destino económico del predio, entre otros, también se abordan otros aspectos relevantes de la tenencia de la tierra, referentes a figuras de ordenamiento ambiental y étnico, condición de formalidad rural y mercado de tierras rurales.

El segundo enfoque busca establecer una relación entre las emisiones de carbono y los usos de la tierra en la región de la Orinoquia. El soporte de este enfoque se identifica en el documento del Banco Mundial (2012), en el cual se hace un recorrido por el sector agropecuario en Colombia y se establece cuáles son los segmentos que contribuirían a que el país generará un desarrollo sostenible, incrementando la captura de carbono y mejorando la participación del país en el mercado de certificados de reducción de emisiones de carbono. En términos generales, el documento plantea que algunas prácticas tradicionales de uso de la tierra en Colombia no contribuyen a reducir las emisiones de carbono, tales como la ganadería extensiva o las técnicas ineficiente de fertilización, sino que por el contrario resultan en altas emisiones de carbono. En contraparte, se destaca el uso actual y potencial del país en la conservación de bosques nativos, la promoción de plantaciones comerciales forestales y otras coberturas de la tierra que ayudan que fijan carbono, como un mecanismo para aumentar la captura de carbono y, de esa manera, aumentar las posibilidades de Colombia para participar en el PRE.

En este último ejercicio, se adelantó el procesamiento de la información de emisiones de carbono registradas por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), entre los años 2010 y 2017, en la que se asocia la absorción o emisión neta de carbono en los segmentos productivos de ganadería, tierras forestales, tierras de cultivo, pastizales, humedales, asentamientos y otros tipos de uso de la tierra, los cuales corresponden a las variables que permitirán delimitar una relación entre las condiciones de tenencia de la tierra rural en la Orinoquia y las emisiones de carbono, a través de la variable de destino económico de la base catastral y la de usos del suelo tomada del Censo Nacional Agropecuario (CNA).

Metodológicamente, la estructuración del documento inicia con un análisis descriptivo de las variables de tenencia; en el que se busca identificar comportamientos y distribuciones diferenciales al interior de la región de la Orinoquia, entre sus departamentos y entre tipos de propietario, para los destinos agrícolas: agropecuario, forestal, agroindustrial, pecuario, agrícola, acuícola.

Además de presentar la distribución de algunas variables de tenencia y propiedad, en el documento se describen y analizan otros aspectos sociales, ambientales y económicos relevantes de la tierra, que deben tenerse en cuenta antes de implementar un PRE; porque, su presencia indica características específicas del territorio. En concreto, se destinan capítulos individuales para: i. Tratar de realizar una aproximación a la informalidad de la tenencia de la tierra en la Orinoquia, lo cual puede ser objeto de potenciales conflictos en el uso de la tierra por la ausencia de claridad jurídica de la posesión de los predios. ii. Enunciar y hacer un inventario de las figuras ambientales y los territorios étnicos presentes en la región; ya que, en el proceso de implementación del PRE, se debe considerar un enfoque diferencial con estas comunidades. iii. Analizar la FA y las restricciones de uso por fuera de esta.

Luego de consolidar un panorama sobre la estructura de tenencia de la tierra e indicadores de la distribución de la propiedad en la región de la Orinoquia, se desarrolló finalmente un ejercicio de estadística inferencial para estimar potenciales relaciones entre uso de la tierra y emisiones de carbono. En particular, se implementaron dos tipos de regresiones log-lineales por mínimos cuadrados ordinarios; en la primera, se tiene como variable dependiente la emisión neta de carbono, que se encuentra en función del tipo de uso del suelo y del departamento; en la segunda, se estima la relación entre las emisiones netas y el tipo de cultivo que se implemente, controlado por el departamento.

Con base en los resultados de las regresiones, es posible precisar la relación entre las emisiones de carbono y el uso de la tierra que, a su vez, puede ser caracterizada a partir de la información catastral previamente analizada. En síntesis, partiendo de los resultados inferenciales que proveen los estimadores de las regresiones y complementándolo con la caracterización de la tenencia de la tierra rural en la Orinoquia, se construye la relación entre emisiones de carbón y condiciones de tenencia.

Ahora, en términos de las implicaciones del documento de tenencia sobre el programa de reducción de emisiones de carbono (PRE), este genera un diagnóstico inicial sobre las condiciones de la tenencia y propiedad de la tierra en la Orinoquia permitiendo identificar las tipologías de tenencia preponderantes, los agentes que interactúan en la región y conflictos que podrían afectar la generación de acuerdos en el marco del PRE. En concreto, se muestra que existe un alto grado de informalidad en la tenencia de la tierra, que en la región es cercano al 50 % del área con la que se cuenta información y fue analizada, y que esto puede generar conflictos entre diferentes agentes que reclamen derechos sobre un mismo predio. Así mismo, en el diagnóstico se evidencia que la estructura de propiedad presenta altos índices de inequidad en la distribución, que hay significativa presencia de territorios ambientales y que existe una presencia significativa de tenedores privados y colectivos, junto con un enfoque de producción centrado en el sector agrícola que tiene algunos subsectores que contribuyen a incrementar las emisiones de carbono y otros que aportan en su disminución.

Bajo estos preceptos, se concluye que la efectividad del PRE pasa por un amplio acompañamiento institucional en los departamentos que permita avanzar en procesos de formalización de la propiedad de la tierra para mitigar potenciales conflictos de uso, complementado con amplios procesos de socialización con comunidades y sectores productivos, para que se concientice a los actores sobre los beneficios del programa y se incentive su participación en formas de producción sostenibles.

Para alcanzar los objetivos planteados, en el documento se elaboraron nueve secciones. En la primera parte se planteó el marco conceptual de la estructura de tenencia de la tierra. Para la segunda, se hizo una descripción de las fuentes de información y los datos utilizados para abordar las diferentes temáticas del estudio. En la tercera, se realizó todo el análisis de tenencia y propiedad de la tierra, a escalas regional y departamental. En la cuarta, se describió la FA regional. En la quinta, se analizaron las figuras ambientales y étnicas presentes en la región de la Orinoquia. En la sexta, se consideraron las condiciones de formalidad presentes en la tenencia de la tierra en la Orinoquia, así como el análisis de mera tenencia. La séptima trata sobre mercado de tierras. En la octava, se desarrolla todo el tema emisiones de carbono y usos del suelo asociados. Para terminar, la novena parte presenta las conclusiones y las recomendaciones surgidas a partir de la investigación.

1. Aspectos relevantes sobre la distribución y tenencia de la tierra rural en la región de la Orinoquia

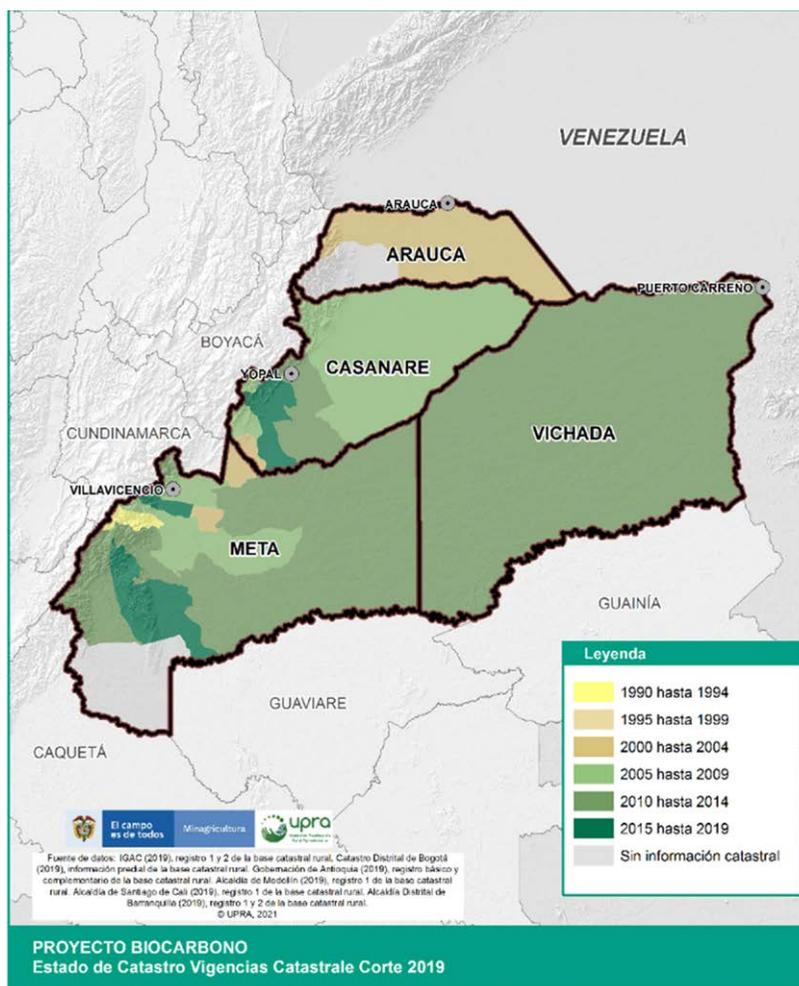
La fuente de información principal de los análisis es la base de datos catastrales rurales con vigencia 2019 con un total de 240.773 pedios para la región. Sobre estos pedios se recopila y analiza información de área del predio, cantidad de propietarios / poseedores, destino económico del predio,⁵¹ tipo de

⁵¹ Según el IGAC, el destino económico de los predios se define como la clasificación que se da a cada inmueble en su conjunto, de conformidad con la actividad predominante en área que se desarrolle en el predio. Dentro de estas clasificaciones se encuentran habitacional, industrial, comercial y agropecuario, entre otros.

propietario / poseedor,⁵² y se analiza el área de los predios respecto al área de la UAF calculada por Zonas relativamente homogéneas⁵³ para cada municipio y la localización del predio frente a la FA versión 2021. En la siguiente figura, se observa el estado de la actualización de la información catastral por rangos de vigencia del proceso de actualización de cada cinco (5) años:



Figura 108. Estado de la información catastral rural en la vigencia 2019, Orinoquia



Fuente: UPRA (2022) con base en información del IGAC (2019).

Tan solo cinco municipios, de los 59 que conforman la región, se encuentran actualizados dentro de los cinco años anteriores a la vigencia de la información; dos municipios no cuentan con formación catastral: La Macarena (Meta) y Tame (Arauca); luego, la región presenta un alto grado de desactualización catastral. En consecuencia, esta situación puede aumentar la dificultad para conocer los datos precisos sobre la cantidad, áreas, propietarios / poseedores, ubicación geográfica y destino económico de los predios (diferente al uso). No obstante, es una información muy valiosa y aproximada a la realidad de los municipios, al no desconocer la gestión catastral del proceso de conservación catastral.⁵⁴

⁵²La certeza sobre la titularidad de un predio en Colombia es certificada por la SNR, mediante el certificado de tradición y libertad; sin embargo, en este documento se utilizan las bases catastrales por la disponibilidad de información en estas y la ausencia de datos compilados en la SNR, este campo en la base catastral hace referencia a propietario, poseedor o tenedor del predio, de acuerdo al proceso catastral realizado.

⁵³ Las Zonas relativamente homogéneas son aquellas que presentan aspectos similares en sus condiciones agrológicas, fisiográficas y socioeconómicas, dentro de las cuales se destacan los suelos, clima, vegetación, fauna, recursos hídricos e infraestructura vial, y su interrelación con el entorno socioeconómico y ambiental.

⁵⁴ Artículo 2.2.2.2.2. Procesos de la gestión catastral. Ítem C, Decreto 148 de 2020. Es el conjunto de acciones tendientes a mantener

Como aproximación a la distribución y tenencia de la tierra rural en la región de la Orinoquia, se parte de los 240.773 predios registrados en la base catastral; sobre estos, se hace un análisis de estadística descriptiva que acerca a las principales características de las variables de los predios; se encontró que:

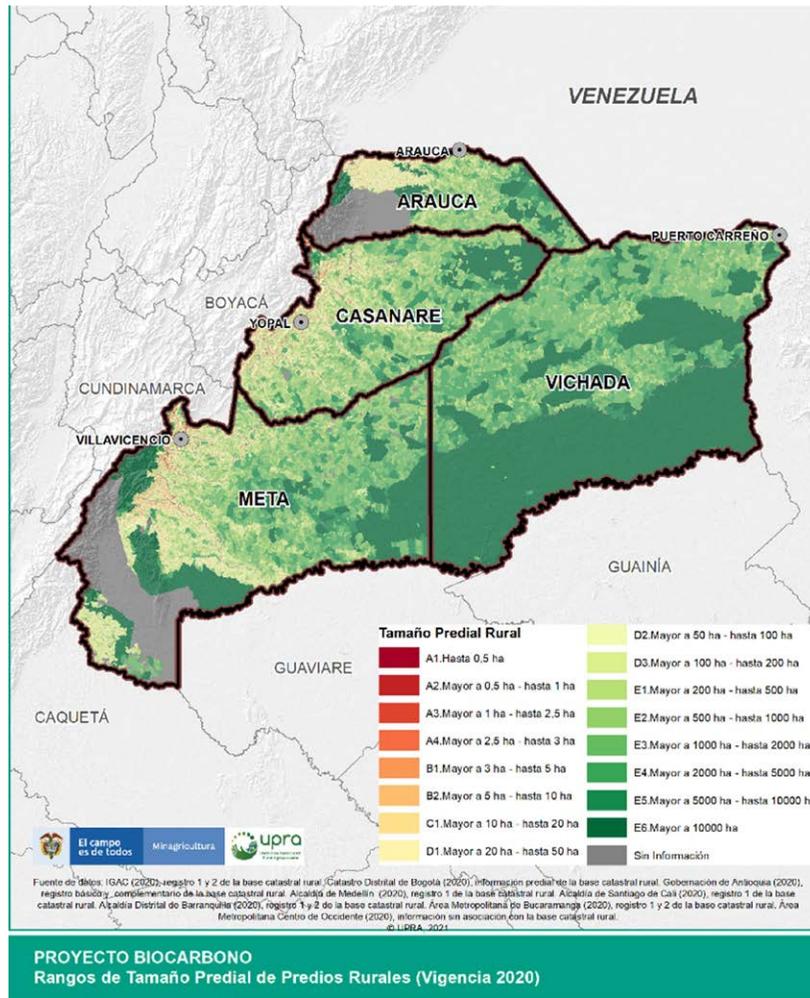
- La región de la Orinoquia tiene un área predial de alrededor de 21,8 millones de ha, de las cuales, los departamentos de Vichada y Meta tienen mayor participación, con el 39 % y 29,9 % del área, respectivamente. En contraste, el departamento de Arauca es el de menor participación, pues solo cuenta con cerca de 2,4 millones de ha, equivalentes al 11,3 % del total de la región.
- Los propietarios registrados en las bases catastrales de la región suman 316.992. De estos, Meta es el de mayor participación con el 59,2 % del total, en tanto que el de menor participación es Vichada con el 2,8 %.
- La cantidad y proporción de área y propietarios del Vichada resultan opuestos, en el entendido que contribuye con la mayor cantidad de área de la región, pero con la menor cantidad de propietarios.
- El principal destino económico en términos de área corresponde al agropecuario, con una participación del 95,8 % del área.
- La mayor proporción de propietarios y predios en la Orinoquia son privados, con un 92,2 % para el primero y un 89,8 %, para el segundo, en tanto que su representatividad se reduce al 60,2 %, cuando se considera la participación en términos de área.
- Teniendo en cuenta la clasificación del tamaño de los predios, tomando los 16 rangos prediales definidos por la UPRA (ver figura 109), se observa que los propietarios, tenedores o poseedores, se concentran principalmente en dos segmentos opuestos, toda vez que el 25 %, están en predios de hasta 0,5 ha, en tanto que el 23,2 %, se encuentran en predios mayores a 1.000 ha y hasta 2.000 ha. Una alta proporción los propietarios de predios entre 500 y 1.000 ha, con una participación del 19,8 %. Así, al sumar el intervalo de 500-1.000 has con el de 1.000-2.000 ha, se encuentra que éstos concentran el 43 % de los propietarios en la Orinoquia, un resultado que, en términos generales, da cuenta de propietarios con grandes extensiones de terreno.
- Como complemento, el mismo intervalo de entre 500 y 2.000 ha, representa el 37,7 % del área disponible, es decir, en el segmento medio existe una correspondencia relativamente proporcional entre la cantidad de propietarios y el área.
- Según la distribución del tamaño predial, puede extraerse que la mayor área predial de la Orinoquia se concentra en predios de gran tamaño, debido a que el rango entre 500 y más de 10.000 ha concentra cerca del 71 % del área disponible.



vigente la base catastral de forma permanente, mediante la incorporación de los cambios que sufra la información de un bien inmueble. La conservación catastral podrá realizarse a solicitud de parte o de oficio; para lo cual, los gestores catastrales deberán adoptar los mecanismos de interoperabilidad con las demás entidades productoras de información oficial.



Figura 109. Tamaño predial rural en la Orinoquia

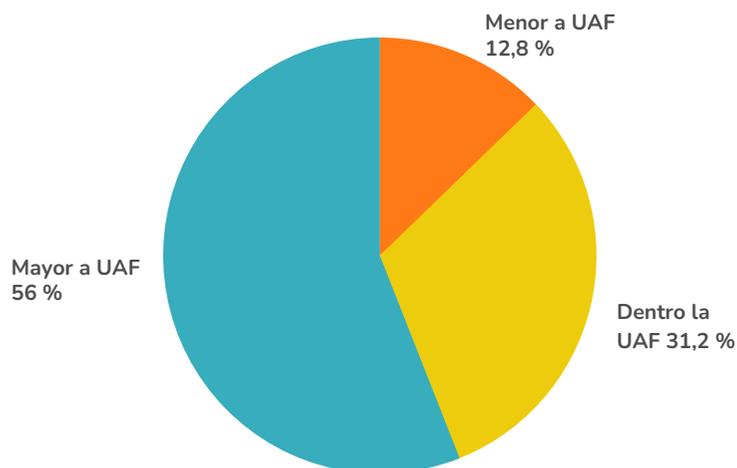


Fuente: UPRA (2022), con base en información del IGAC (2019).

Otra variable es la de clasificación de las áreas de los predios respecto al tamaño de las Unidades Agrícolas Familiares (UAF) calculadas por Zonas relativamente homogéneas (ZRH), de acuerdo con los valores contenidos en las resoluciones 041 de 1996 y 020 de 1998 del entonces Incora, adoptadas por la ANT en el año 2012 la UPRA identifica un rango de UAF tomando los valores mínimos y máximos por municipio. Se tiene que, cerca del 56 % del área está en una clasificación mayor a la UAF, el 31 % dentro del rango de UAF y alrededor del 13 % es inferior a la UAF. La distribución del área de los predios en términos de rango de UAF va reconfirmando el perfil de predios de la Orinoquia, en el entendido que la mayor proporción de predios tienen área que son superiores a la UAF, mientras una menor participación se encuentra por debajo de este indicador.



Figura 110. Distribución de áreas por clasificación UAF



Fuente: UPRA (2022), con base en información del IGAC (2019).

La identificación de los usos preponderantes del suelo en la región de la Orinoquia parte de la información del CNA, encontrando que el área acumulada de usos alcanzaba los 24,6 millones de hectáreas, distribuida en 8 usos del suelo, dentro de las cuales se destacan; el uso agropecuario, con cerca de 12,5 millones de ha, que representaron el 50,7 % del área, el uso en bosques naturales, con alrededor de 9,4 millones de ha y 38,4 % de participación, y el uso en rastrojos, con cerca de 2 millones de ha y proporción de 8,3 % en el total.

2. Frontera agrícola

Los resultados de la FA contemplan zonas dentro y fuera de la misma, se debe entender que las exclusiones legales y las zonas de bosques se encuentran por fuera, y lo que corresponde a frontera es lo que está en su interior.

Del total de la región, algo más de 7,8 millones de hectáreas se categorizan como bosques naturales y áreas no agropecuarias, lo que equivale a un 30,8 %. En la columna "exclusiones legales" de la tabla 1, se observa que estas ocupan alrededor de 2,8 millones de ha; es decir que participan con el 11,2 % del territorio regional.



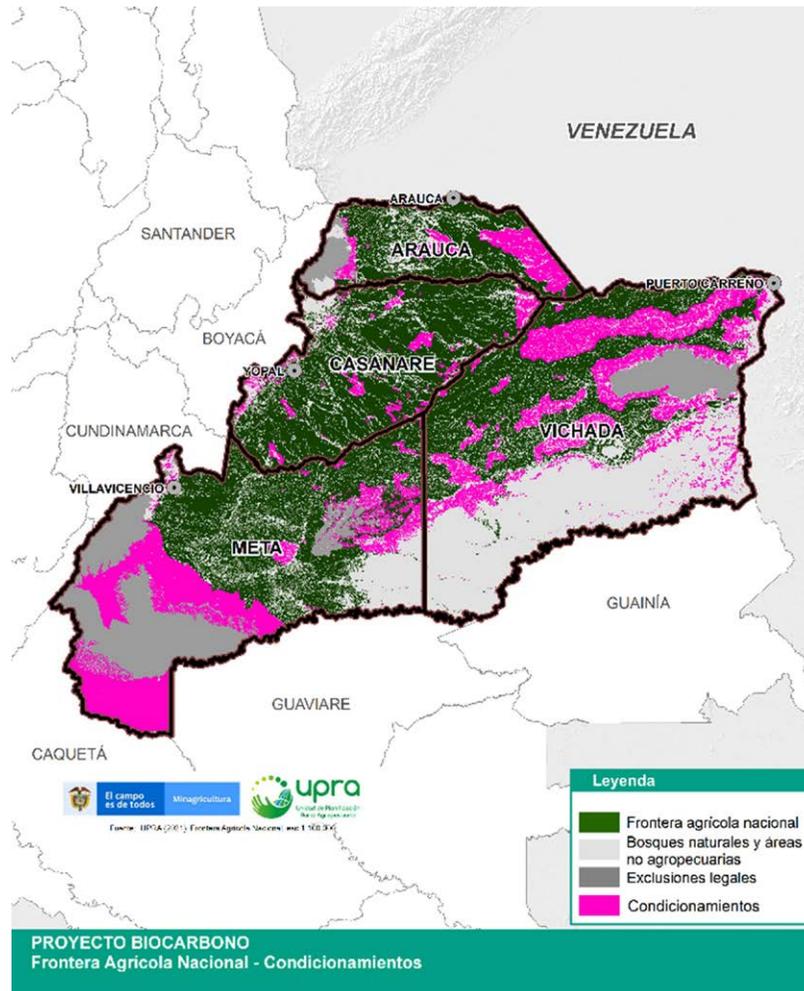
Tabla 59. Frontera agrícola en Orinoquia 2021

Departamento	Bosques naturales y áreas no agropecuarias (ha)	Exclusiones legales Área (ha)	FA Área (ha)	Total general Área (ha)
Arauca	539.769	214.335	1.629.032	2.383.135
Casanare	977.273	19.130	3.437.737	4.434.139
Meta	1.575.848	2.053.790	4.925.386	8.555.025
Vichada	4.736.026	560.209	4.712.522	10.008.757
Total regional	7.828.916	2.847.463	14.704.677	25.381.056

Fuente: UPRA (2021).

A continuación, se presenta el mapa con las categorías de frontera que incluye, dentro de la misma, las zonas condicionantes (color fucsia); las zonas en tonos de grises representan las áreas que están por fuera de FA. Los departamentos del Meta y Vichada son los que contienen más áreas en esta condición (en zonas de exclusión, de bosques y áreas no agropecuarias), especialmente en la zona de la Macarena, en el Meta, y en regiones de Puerto Carreño y La Primavera, en Vichada.

 **Figura 111. FA, exclusiones y condicionantes en la Orinoquia**



Fuente: UPRA (2021).

Haciendo una aproximación al nivel municipal, en la figura se observa que el municipio de Cumaribo en el Vichada está categorizado como área de bosques naturales y áreas no agropecuarias (parque el Tuparro). Así mismo, se observa que las exclusiones legales se hacen relevantes en los municipios de Mesetas, La Uribe y Vistahermosa en el Meta. Lo anterior valida que en estos departamentos debe prestarse especial atención a las exclusiones de uso y áreas de bosque natural por fuera de frontera, tales como los que se presentan en las áreas de protección ambiental, para brindar la máxima precisión en la focalización de los ERPD.

Para dimensionar la importancia de los condicionamientos de frontera, la UPRA, por medio del análisis de capas de coberturas, muestra que estos representan cerca del 32,6 % del área de FA en la región de la Orinoquia, aunque con proporciones variantes entre departamentos, así; en Arauca

representan alrededor del 26,6 %, en Casanare el 9,2 %, en el Meta el 42,4 % y en Vichada el 41,4 %, como se observa en la tabla.

Tabla 60. Áreas condicionadas dentro de la frontera agrícola – Orinoquia

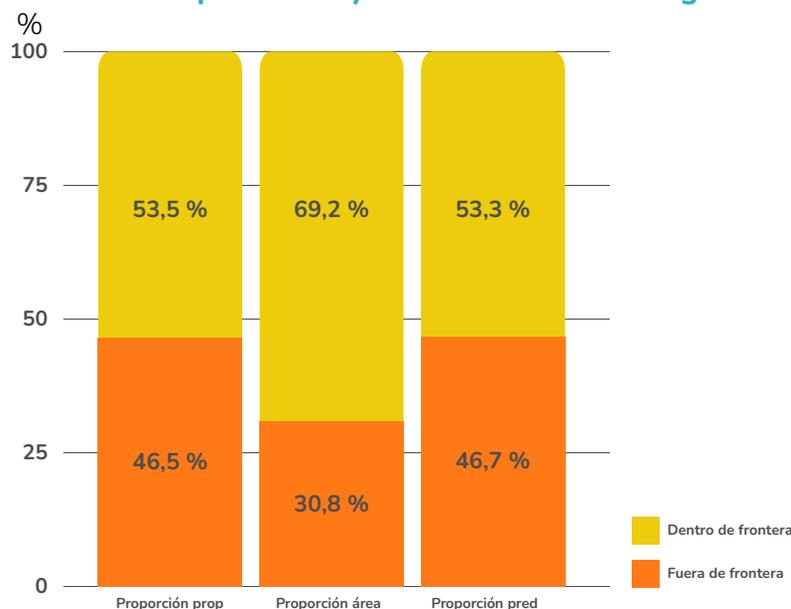
Departamento	Frontera agrícola con condicionamientos Área (ha)	Frontera agrícola Área (ha)	Proporción condicionamientos en FA (%)
Arauca	432.954	1.629.032	26,6
Casanare	316.827	3.437.737	9,2
Meta	2.087.292	4.925.386	42,4
Vichada	1.951.922	4.712.522	41,4
Total regional	4.788.995	14.704.677	32,6

Fuente: UPRA (2021).

Así mismo, dentro de los principales condicionantes por departamento, se encuentra que el Distrito Regional de Manejo Integrado (DRMI) es el principal condicionante en Arauca con el 69,2 % del área condicionada. En Casanare los mayores condicionantes son las áreas de resguardos indígenas y la reserva natural de la sociedad civil con el 30 % y 25 % del área condicionada, respectivamente. Para el Meta, el mayor condicionante está representado por el Área de Manejo Especial de la Macarena (AMEM) que tiene un área equivalente al 62,5 % del área condicionada. Por último, el principal condicionante del Vichada son los resguardos indígenas con el 45 % del área condicionada.

Las características de la FA y su relación con el análisis predial y de propietarios se reflejan en la siguiente figura, donde puede apreciarse que, alrededor del 53 % de los predios y propietarios de la Orinoquia están dentro de FA, con un área equivalente al 69,2 % del total. Por su parte, los predios y propietarios por fuera de la FA ocupan alrededor del 53 % del total de la región, con un área cuya participación es del 30,8 %.

Figura 112. Distribución predios en y fuera de la FA en la región de la Orinoquia



Fuente: UPRA (2022) con base en información del IGAC (2019).

La Orinoquia presenta un escenario propicio para implementar programas agropecuarios sostenibles, toda vez que el área predial privada se localiza principalmente dentro de FA. Para los propietarios privados por fuera de frontera, se debe analizar cada caso para determinar la pertinencia de emprender algún acuerdo con estos agentes o si, por el contrario, deberían ser objeto de otro tipo de programas, tales como relocalización o generación de incentivos para reforestación en el caso por ejemplo de la Ley 2. ade 1959. Así mismo, se evidencia que el Estado y los propietarios colectivos son actores relevantes de la región para el manejo de las áreas localizadas fuera de FA, por tanto, con estos agentes podrían analizarse potenciales beneficios de conservación ambiental y otros programas.

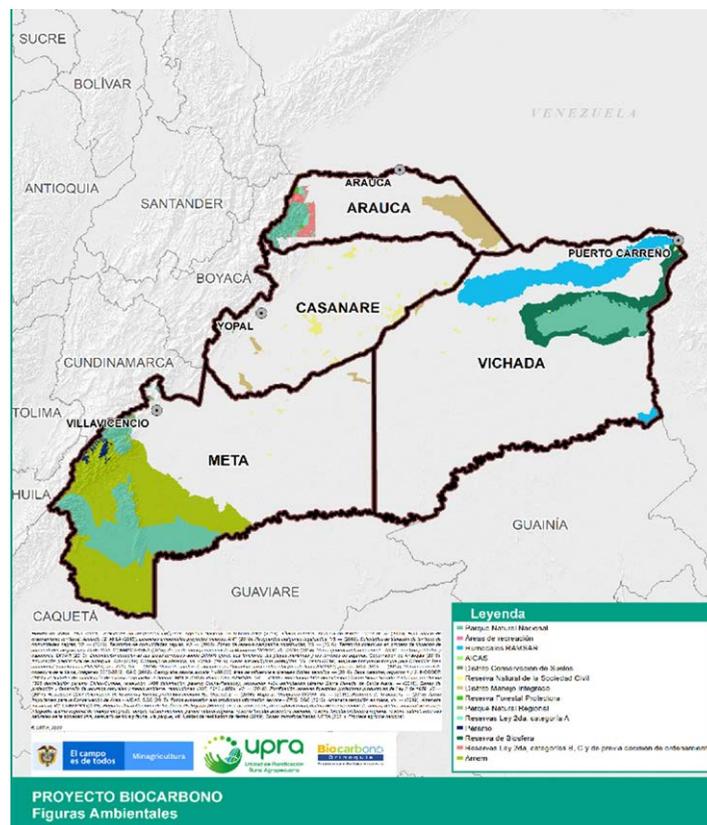
3. Figuras de ordenamiento en la región

Al abordar el análisis de la distribución de la tierra rural en la Orinoquia es necesario considerar las diferentes figuras de ordenamiento que existen en el territorio, toda vez que su existencia y su extensión podrían tenerse en cuenta en los acuerdos de reducción de emisiones de carbono en la Orinoquia.

El análisis de las figuras de ordenamiento ambiental se enmarca en el denominado Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) presentes en la región. Considerando que existen traslapes entre las diferentes figuras ambientales, y se realiza el procesamiento cartográfico de las diferentes capas de información de las fuentes o entidades responsables de la administración de cada una de las mismas, se identifica el área neta que abarcan estas figuras ambientales, encontrando que el 25 % del área de la región cuenta con alguna de ellas. En el departamento del Meta las figuras representan el 41 % de su territorio, mientras que en Casanare la proporción es del 5 %.



Figura 113. Figuras ambientales en Orinoquia



Fuente: UPRA (2022), con base en información del Sinap.

En detalle, se destaca que los Parques Naturales Nacionales (PNN) tienen mayor representación, seguidos del Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEM); así se observa en la tabla 61, la cual, además, muestra la relación entre el tipo de figura y su nivel de jerarquía, que está en función del tipo de restricción o condicionante, teniendo en cuenta el planteamiento de la FA definida por la UPRA. En este sentido, las figuras que hacen parte de las zonas de exclusión son las más restrictivas para las actividades agropecuarias y, por ende, las de mayor jerarquía; a su vez, las áreas condicionadas se encuentran dentro de la FA, pero tienen un nivel menor de restricción para las actividades agropecuarias y requieren que en ellas se desarrollen acciones de conservación y usos sostenibles. Adicionalmente, se debe precisar que, en caso de traslapes, se debe seleccionar la figura de mayor jerarquía con el fin de proponer estrategias y acciones acordes con el uso y los potenciales acuerdos de reducción de emisiones de carbono.

En cada una de las figuras ambientales pueden existir distintas situaciones de informalidad en la tenencia de la tierra y relaciones de tenencia, sin embargo, entre más restrictiva se encuentre la figura, va a ser más difícil la formalización de la tierra rural, y por lo tanto los acuerdos de reducción de emisiones van a estar condicionados a las situaciones que se presenten en el territorio respecto a la informalidad de la tierra rural.

 **Tabla 61. Figuras ambientales, Orinoquia**

Categoría de Ordenamiento Ambiental	Área de Interés Ambiental		Tipo de área respecto a FA	Uso adecuado	Arauca Área (ha)	Casanare Área (ha)	Meta Área (ha)	Vichada Área (ha)	Total
Áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (PNN)	PNN		Exclusión	Preservación	173.337	1.563	1.213.635	560.206	1.948.741
Ecosistemas estratégicos	Páramos		Exclusión	Preservación	68.157	12.980	140.388		221.525
	Humedales RAMSAR		Condicionada	Conservación y uso sostenible			25	877.214	877.239
Estrategias Complementarias de Conservación y Desarrollo Sostenible	Áreas de Manejo Especial de la Macarena	Condicionada (Producción)	Condicionada	Conservación y uso sostenible			1.653.981		1.653.981
		Exclusión legal (Preservación)	Exclusión	Preservación			1.761.688		1.761.688
	AICAS		Condicionada	Conservación y uso sostenible	171.569	60.580	1.028.286	557.000	1.817.435
	Zonas de reserva forestales Ley 2.ª de 1959	Categoría A	Exclusión	Preservación	35.639	506		3	36.148
		Previa decisión	Condicionada	Conservación y uso sostenible	188.427	1.330			189.757
		Categoría B	Condicionada	Conservación y uso sostenible	5.076			15	5.091
		Categoría C	Condicionada	Conservación y uso sostenible	52.221				52.221
Reservas de la Biósfera		Condicionada	Conservación y uso sostenible				1.095.869	1.095.869	

Otras categorías del Sinap	Parques Naturales Regionales	Exclusión	Preservación		3.379	24.408		27.787
	Reservas Forestales Protectoras Nacionales	Exclusión	Preservación	5.812	2.680	2.029		10.521
	Distritos Nacionales de Manejo Integrado	Condicionada	Conservación y uso sostenible	333.403				333.403
	Distritos Regionales de Manejo Integrado	Condicionada	Conservación y uso sostenible		35.280	15.113	17.153	67.546
	Distritos de Conservación de Suelos	Condicionada	Conservación y uso sostenible			294		294
	Áreas de Recreación	Condicionada	Conservación y uso sostenible			278		278
	Reserva Natural de la Sociedad Civil	Condicionada	Conservación y uso sostenible	3.442	123.732	6.567	24.053	157.794

Fuente: UPRA (2022), con base en información Sinap.

Adicionalmente, resulta importante conocer las pretensiones que existan en el territorio por parte del Estado para declarar nuevas áreas del Sinap, ya que serían áreas con cambios significativos en la reglamentación de uso y características especiales para el desarrollo de actividades, que podrían limitar o potenciar el ámbito de aplicación del proyecto Biocarbono. A nivel nacional, Parques Nacionales Naturales de Colombia avanza en la consolidación de ocho (8) procesos de declaratorias de nuevas áreas, de las cuales, tres (3) se encuentran en la región de la Orinoquia, puntualmente en los departamentos de Vichada, Meta y Arauca. Es importante mencionar que estas áreas por su condición de protección se encuentran como áreas condicionadas dentro de la Frontera agrícola. El proceso de Serranía de Manacacías en el Meta se encuentra en la ruta de declaratoria iniciada.





Figura 114. Proceso de declaratoria nuevas áreas



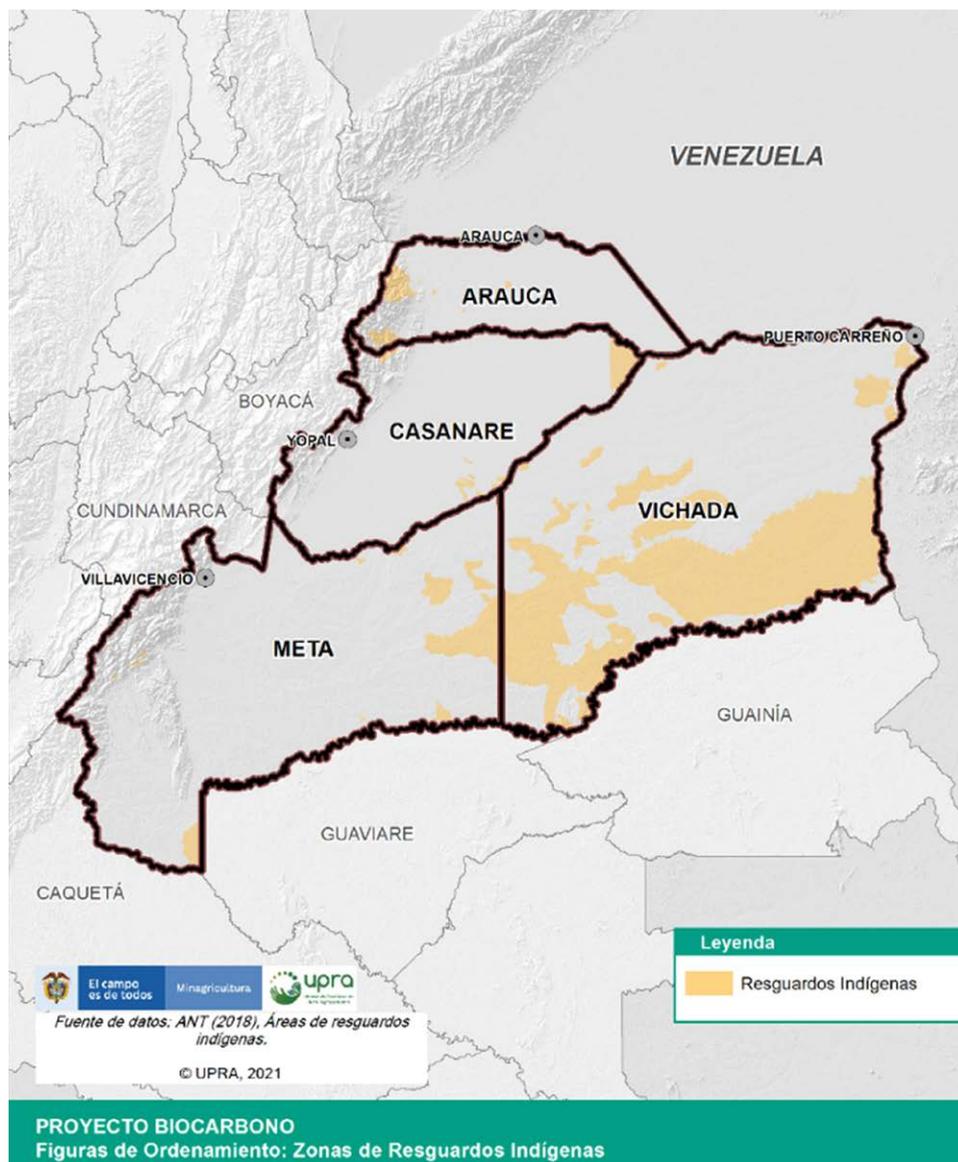
Fuente: UPRA (2022), con base en información de PNN (2021).

Respecto a los territorios colectivos legalmente reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades negras se tiene información oficial únicamente para los resguardos indígenas que abarcan un porcentaje significativo representando el 18 % de la región; es importante mencionar que, por su naturaleza, dentro de estos territorios titulados a comunidades indígenas pueden existir algunas figuras ambientales, por lo que pueden presentarse traslapes entre estos.

Los resguardos indígenas se encuentran concentrados, especialmente, en el departamento de Vichada, siendo el 83 % del área total de los resguardos legalmente constituidos; lo cual, a su vez, representa el 38 % de su territorio departamental. En contraste, en el departamento de Casanare la participación de esta modalidad de propiedad colectiva es de apenas el 3 % del área de los resguardos y de su territorio.



Figura 115. Resguardos indígenas en la Orinoquia



Fuente: UPRA (2022), con base en información de la ANT (2018).

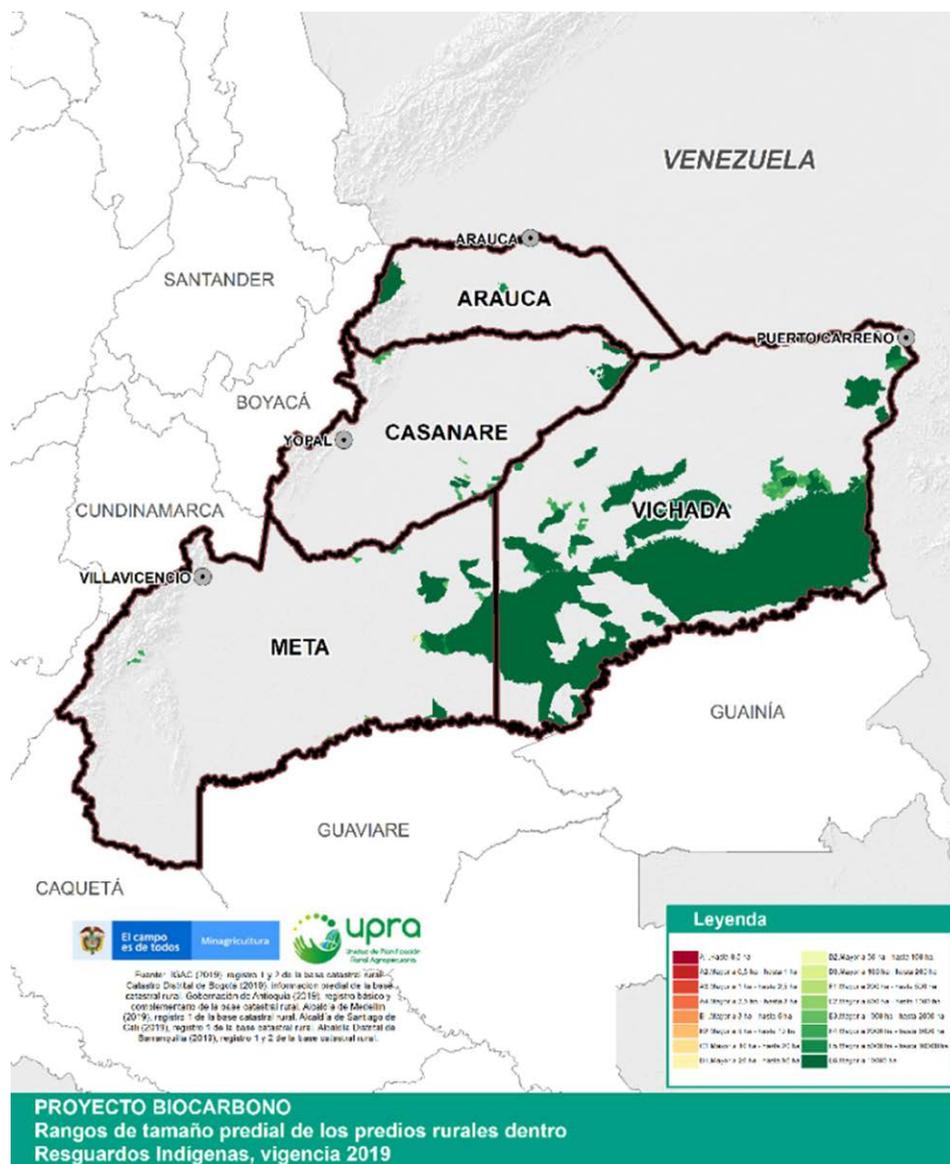
Son importantes toda vez que el Estado, en reconocimiento de su diversidad y cultura, ha desarrollado una legislación para protegerlos y garantizar su participación que, aunque gozan de características de propiedad privada son de carácter especial, titulados de manera comunitaria, es así, que cuando se pretendan tomar decisiones o realizar proyectos en sus territorios cuentan con el derecho de la consulta previa,⁵⁵ para garantizar su participación y protegerlos de manera integral.

En total, se encuentran 100 resguardos indígenas en la región; de los cuales, 39 presentan áreas mayores a 10.000 ha y participan en el 96 % del área total de la Orinoquia.

⁵⁵ La Consulta Previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas, reconocido por las ONU mediante el Convenio OIT 169 de 1989.



Figura 116. Rangos de tamaño en resguardos indígenas

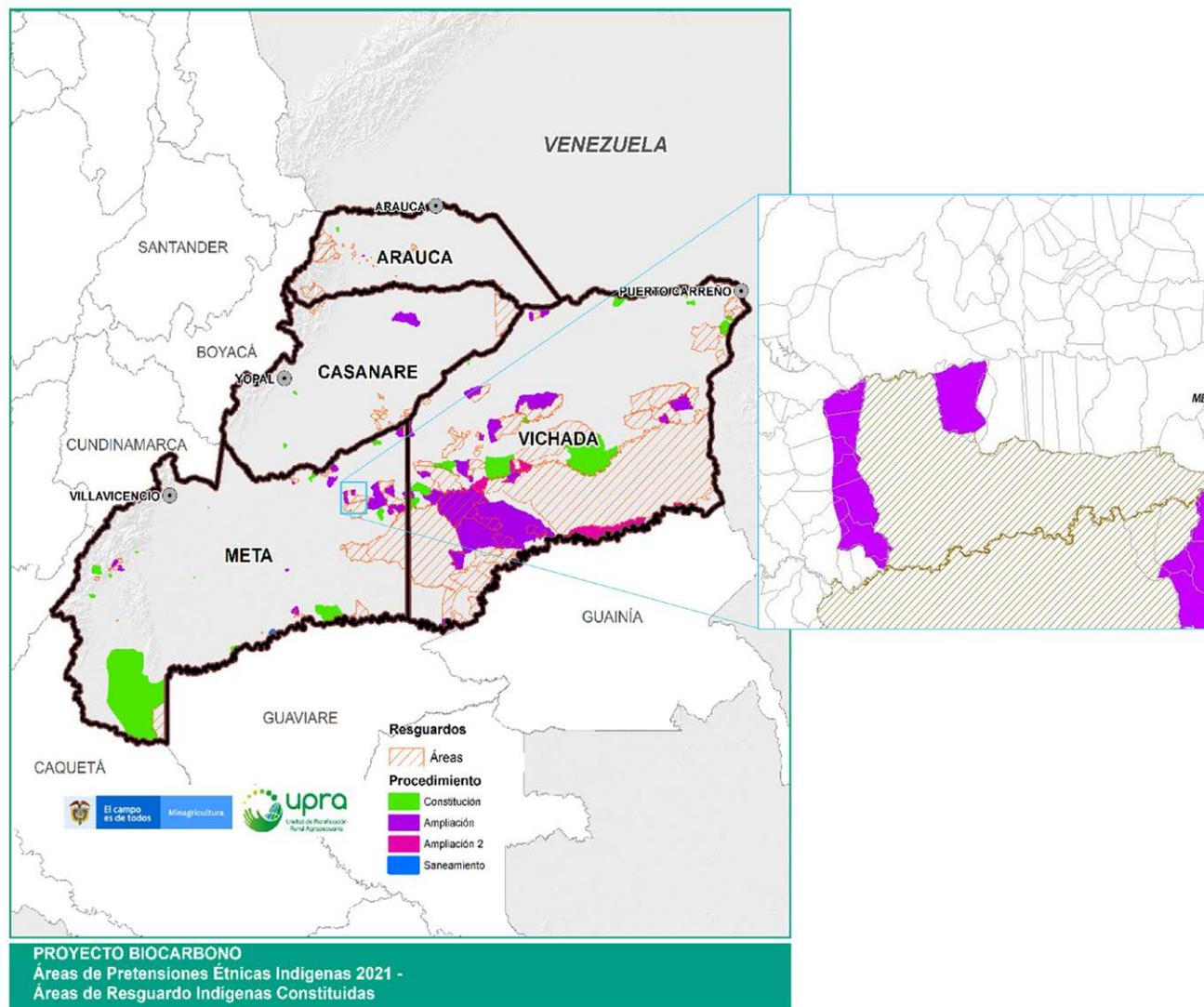


Fuente: UPRA (2022), con base en información de la ANT (2018) y del IGAC (2018).

Adicionalmente, se identifican áreas donde se han realizado solicitudes por parte de estas comunidades, bien sea de resguardo indígenas o de comunidades negras que eventualmente podrían surtir el proceso legal de constitución y, así, cambiar significativamente su reglamentación para la implementación del programa. Las solicitudes de legalización de resguardos indígenas representan el 8 % del área de la región de la Orinoquia y se concentran, principalmente en el departamento de Vichada, donde corresponde al 67 % del área solicitada; que, a su vez, es el 14 % del área del departamento, le siguen el Meta, con el 32 %; y Casanare y Arauca, en menor proporción, con menos del 1 %.



Figura 117. Solicitudes de legalización de resguardos indígenas



Fuente: UPRA (2022), con base en información de la ANT (2021).

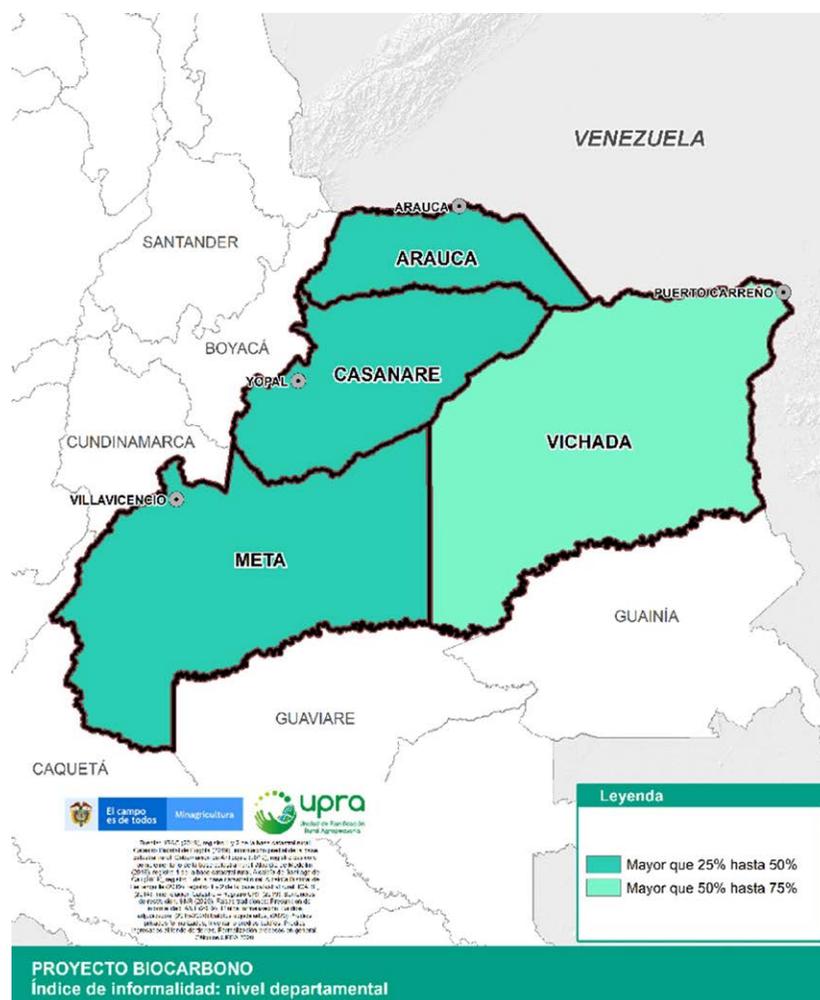
Las solicitudes de titulación por parte de comunidades negras corresponden al 0,05 % de la región; se concentran principalmente, con el 68 %, en el departamento de Casanare, correspondiente a 8.643 ha. Respecto a las Zonas de reserva campesina, en la región existe una expectativa o pretensión de dos áreas para constituir ZRC por parte de las comunidades, denominadas Guejar, Cafre (Puerto Rico, Meta) y Losada-Guayabero (La Macarena y Uribe, Meta).

Las áreas de referencia de las Zidres a nivel nacional se encuentran concentradas en la región con el 76,3 %, y se encuentra una constituida o declarada en el municipio de Puerto López mediante el CONPES 3940 de 2018. Igualmente, la región cuenta con potencial para las Zonas de desarrollo empresarial (ZDE), aunque aún no se encuentran áreas constituidas, atendiendo los estudios de áreas de referencia hechos por la UPRA, la región cuenta con gran potencialidad para este tipo de zonas.

4. Presunción de informalidad de la tierra rural

En la región, cerca del 46 % de los predios se encuentran en condición de presunción de informalidad, lo que indica que cumplen con al menos uno de los criterios establecidos para su identificación. A nivel departamental se encuentra que el departamento de Vichada es el que mayor presunción de informalidad presenta, estando en el rango de 50 % al 75 %, mientras que los tres departamentos restantes se encuentran en el rango del 25 % al 50 %.

 **Figura 118. Índice de informalidad a nivel departamental**



Fuente: UPRA (2019).

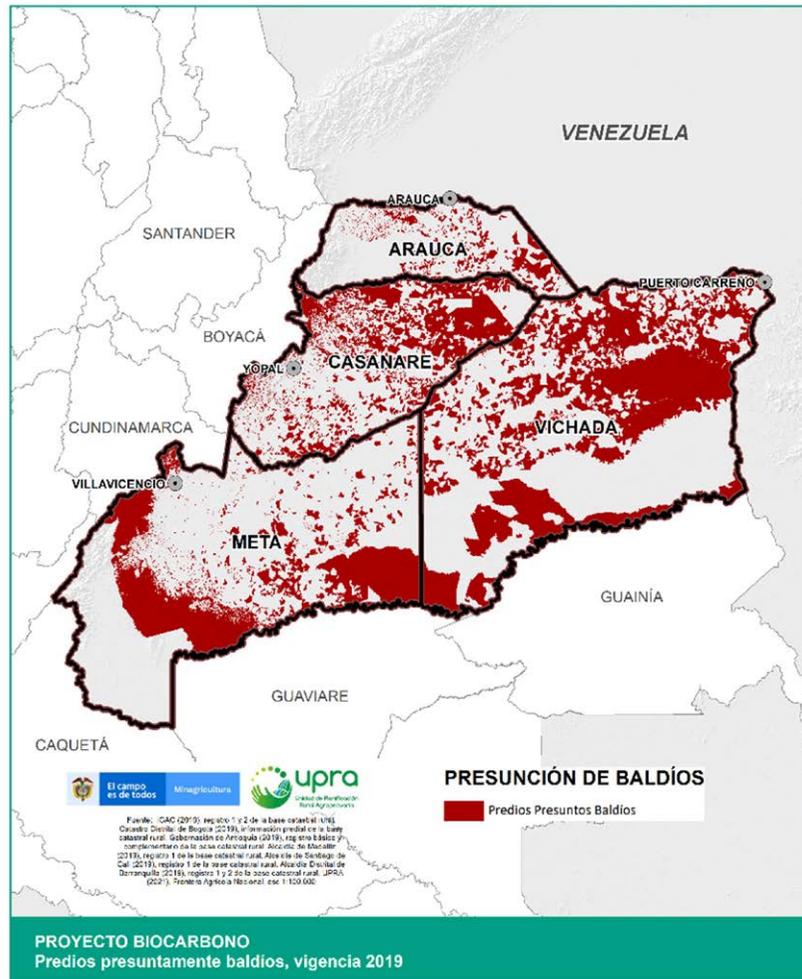
Como se indicó, el departamento de Vichada es el que presenta el mayor índice de informalidad, con el 66,84 % de los predios, los cuales ocupan un poco más de tres millones de hectáreas; le siguen los departamentos de Casanare, Meta y Arauca, con 46,03 %, 45,10 % y 43,27 % de informalidad, respectivamente.

La identificación de los baldíos es un aspecto importante en esta sección; al respecto, la UPRA, en el desarrollo de su función misional, realizó un ejercicio indicativo para brindar apoyo al cumplimiento de la Sentencia T-488 de 2014, el plan de clarificación y recuperación de baldíos indebidamente ocupados, estableciendo una presunción, que requiere la revisión de cada uno de los predios identificados para

determinar su naturaleza jurídica de baldío, así como establecer su destinación, debido a que en la marcación pueden incluir predios del Estado de uso público o fiscales patrimoniales propiamente dichos.⁵⁶ Como resultado de la identificación de la presunción de baldíos, en la Orinoquia es del 26 % de los predios.



Figura 119. Presuntos predios baldíos en la Orinoquia



Fuente: UPRA (2019), con base en información del IGAC (2019).

5. Conclusiones y recomendaciones

La región de la Orinoquia posiciona a Colombia como un país con altas potencialidades para desarrollar un PRE de carbono debido a que cuenta con una gran cantidad de tierra disponible para el desarrollo de actividades agropecuarias y, a la vez, es considerada por varios estudios como la última FA de Colombia.

En el diagnóstico que se desarrolló en este documento, sobre la tenencia de la tierra y la distribución predial de los departamentos del Meta, Casanare, Arauca y Vichada, se identificaron *varias potencialidades y limitantes* de dicha región respecto a la implementación de un programa con acuerdos para reducir

⁵⁶ Siendo un ejercicio de carácter indicativo, sirve de marco de referencia, pero no constituye documento oficial que determine con precisión los baldíos de la Nación en la Orinoquia.

emisiones; potencialidades y limitantes se abordaron en función de la información disponible: bases catastrales de los cuatro departamentos, información de la FA (haciendo énfasis en las figuras ambientales y sociales que constituyen exclusiones o condicionantes), información del censo nacional agropecuario, información del registro de instrumentos públicos e información del Ideam.

El diagnóstico a la estructura de tenencia de la propiedad rural de la región de la Orinoquia identificó que la región se caracteriza por dos escenarios: existen pocos propietarios con grandes predios y muchos propietarios con pequeños predios; se tipifica, así, como una región de alta desigualdad en la distribución de la tierra: 3 de los 4 departamentos se encuentran en un nivel alto de los índices; salvo Vichada, cuya desigualdad se categorizó en el nivel medio.

Además, se encontró que las actividades económicas predominantes (destinos económicos) de los predios se encuentran en actividades agropecuarias, con mayor incidencia del subsector pecuario; este resultado posiblemente se asocia a temas de ganadería extensiva. Otra tendencia de la región es a caracterizarse por tener predios con propietarios privados; aunque, en el departamento del Vichada deben considerarse los predios del Estado y los propietarios colectivos, quienes tienen una alta injerencia en el área departamental.

Con base en la información catastral de predios, propietarios, área y la alta potencialidad para la implementación de acuerdos de reducción de emisiones de carbono en la región, se *propusieron dos enfoques*; en el primero, se promueven los acuerdos con propietarios de grandes extensiones para consolidar grandes impactos en términos de reducción de emisiones; el segundo corresponde a la estructuración de acuerdos colectivos con pequeños propietarios para impulsar impactos de menor calado pero que se beneficie a una mayor cantidad de propietarios.

Con el primer enfoque, donde se encuentran los acuerdos con grandes propietarios, que son los que cuentan con mayor área de tierra, se contribuiría a generar un mayor impacto con menor esfuerzo de gestión; toda vez que se podrían aprovechar economías de escala en grandes proyectos sostenibles y se contribuiría a una mayor reducción de emisiones de carbono. En el segundo enfoque, se encuentra relevante trabajar en acuerdos colectivos con pequeños propietarios (ejemplo: potencialidad de las ZRC, si se llegase a constituir) para promover proyectos sostenibles en el marco del PRE, de tal manera que se abarque una mayor cantidad de área a la que se lograría con acuerdos individuales y se distribuyan beneficios económicos entre un mayor número de personas. Lo anterior indica que los dos enfoques son susceptibles de ser implementados; pero, previo a su aplicación, debe generarse la claridad jurídica para facilitar la gestión del programa y saber abordar cada caso que se presente.

La condición de pocos propietarios en grandes extensiones de territorio, con una alta participación de propietarios privados con enfoque agropecuario y alta desigualdad en la propiedad de la tierra, lleva la conclusión de que el esquema productivo está determinado para la generación de emisiones de carbono, cuyo enfoque se centra en la ganadería extensiva; principalmente, en los departamentos de Casanare y Meta. Aunque también se han vuelto importantes los cultivos de forestales comerciales, como palma y caucho, especialmente en los municipios de Meta y Vichada. *En síntesis, se vienen impulsando dos sectores que tienen efectos opuestos en las emisiones netas de carbono, pues la ganadería extensiva corresponde a uno de los sectores de mayor emisión, mientras los forestales son los de mayor absorción.*

Adicionalmente en el proceso de caracterización, se encontró que la Orinoquia presenta diversas tipologías de tenedores con diversos grados de formalidad, junto con diferentes condiciones y usos de la tierra permitidos. Por tanto, para propender por una mayor efectividad del PRE, este debe vincularse

a todos los agentes que intervienen y adelantar un análisis casuístico para establecer la forma en que pueden participar en el programa de forma concertada y participativa que sea vinculante con los potenciales beneficiarios interesados.

Del análisis estadístico, se llegó a concluir que las emisiones de carbono en la Orinoquia se encuentran asociadas principalmente a la ganadería extensiva y a procesos de deforestación. En el caso de la ganadería es una práctica con un gran impacto económico que se encuentra asentada en el arraigo cultural de la región; las formas de abordar estas prácticas deben estar orientadas a trabajar de la mano de los productores ganaderos (grandes y pequeños), de cara a desarrollar una ganadería sostenible y a diversificar las actividades económicas afines con las restricciones y condicionantes que tenga cada departamento de la Orinoquia.

Como complemento a los enfoques de los acuerdos del PRE, es necesario precisar que estos deberán tener en cuenta las distintas situaciones de informalidad para la implementación del PRE; toda vez que son aspectos que limitan el ámbito de aplicación del proyecto, más en una región como la Orinoquia, donde el índice de informalidad se encuentra en torno al 46 % de los predios de la base catastral. Bajo este precepto, otro frente en que se debe trabajar es en el de la regularización en la tenencia de la tierra en la Orinoquia; donde se ha demostrado una alta incidencia general y cuyo punto más alto se registra en el Vichada, con más del 60 % de índice de informalidad, y donde se encuentran municipios como Barranca de Upía, en el Meta, que alcanzan niveles por encima del 80 % de informalidad; sumado a esto, es importante recordar que existe un alto grado de desactualización catastral; solo cinco municipios, de los 59 de la región, se encuentran actualizados. En consecuencia, puede ser difícil conocer los datos precisos sobre las variables de los predios. Al respecto, desde el ERPD se deben promover instrumentos complementarios de regularización a los tenedores privados para que estos puedan acceder al programa y se logre una mayor distribución de beneficios.

De acuerdo con la estrategia de regularización de la región Orinoquia definida por (Borda, Otalora, Quintero y Rodríguez, 2022), el proceso a implementar se compone de dos etapas; preliminar y ejecución. En la primera, se proponen acciones que deben adelantar las gobernaciones para generar las condiciones necesarias que permitan la implementación de la estrategia de regularización; y, de esta forma, se estará contribuyendo a brindar soluciones a los conflictos de uso, ocupación y tenencia de la tierra; precisando, de esta manera, los individuos y áreas susceptibles de ser beneficiarios del programa.

Algunas acciones de mediano y corto plazo que la estrategia de regularización considera son: i. reuniones de concertación con instituciones que estén relacionadas con los procesos de formalización de la tierra. ii. Formulación de un portafolio de servicios de las oficinas de tierras. iii. Actualización de información relacionada con la informalidad de la tenencia de la tierra y diagnósticos similares. iv. Priorización de los municipios a intervenir. v. Mesas interinstitucionales para la operación de Catastro Multipropósito. vi. Mesas interinstitucionales para la actualización de los instrumentos de planificación. vii. Gestión de las autoridades locales en la articulación de los actores vinculados a los procesos de regularización. Y viii. Proceso de planeación interinstitucional. (Borda, Otalora, Quintero y Rodríguez, 2022)

Desde la construcción del PRE, se debe apoyar el fortalecimiento de la institucionalidad del sector agrario, toda vez que, además de trabajar en temas de regularización de la propiedad y catastro multipropósito, es necesario trabajar en el fortalecimiento integral de los sectores agrario y ambiental. Este punto es de particular relevancia, debido a que el proceso de regularización requiere del trabajo interinstitucional de diversas entidades; tales como la ANT, el Ministerio de Agricultura, el Ideam, la UPRA, el IGAC, las gobernaciones y las Alcaldías que hacen parte de la Orinoquia, entre otros.

Ante la falta de regularización de la propiedad del carbono forestal, de cara a la construcción de un PRE, se deben realizar acuerdos y sub acuerdos, con los individuos identificados en la gama de derechos (Propietarios, tenedores, poseedores, comunidades indígenas, etc.), lo cual evitará conflictos y clarifica aspectos relacionados con una posible distribución de beneficios. En cada caso se requerirá de un análisis jurídico que determine la calidad del dominio que tiene cada agente sobre un predio determinado, de aquí que resulte fundamental la regularización de la tenencia.

Además de las condiciones generales, en la implementación del PRE son pertinentes los territorios colectivos, especialmente en el Vichada, donde las comunidades indígenas tienen cerca del 20 % del área registrada, con el fin de determinar las potencialidades y limitantes de adelantar acuerdos con estos agentes en el territorio. Partiendo de esta premisa, la materialización del PRE implica realizar talleres y consultas previas con las comunidades, con el fin de socializar el programa, sus beneficios y las responsabilidades que generaría su participación, y para identificar la disposición de las comunidades a participar en el programa; de este modo, teniendo presente el respeto a los derechos de las comunidades indígenas, mediante consulta previa, se deben concretar acuerdos con propietarios colectivos, como son los resguardos indígenas. Así mismo, se generó una alerta al programa al identificar áreas donde se han realizado solicitudes por parte de estas comunidades, bien sea de resguardos indígenas o de comunidades negras que eventualmente podrían surtir el proceso legal de constitución y, así, cambiar significativamente su reglamentación para la implementación del programa.

De cara a la construcción del PRE, deben considerarse las exclusiones de uso del suelo por fuera de FA. Este aspecto requiere especial atención porque el área de frontera representa cerca del 70 % del área registrada en la Orinoquia; en el restante 30 %, se encuentran principalmente las figuras de conservación ambiental, cuya función es justamente la de preservar un equilibrio ambiental; algunas de mayor jerarquía administradas por el Estado aunque con algunos predios gestionados por privados. Precisamente, el papel de las áreas por fuera de frontera, en el marco de ERP, se basa en proponer estrategias y en armonía con el uso y atentos a los potenciales acuerdos de reducción de emisiones de carbono.

Durante la caracterización de las figuras ambientales en la región de la Orinoquia, se encontró que, en mayoría, corresponden a predios de gran tamaño (42 % de los predios mayores a 10.000 ha), que son propiedad del Estado o de propietarios privados, principalmente (78 %), con una mayor distribución de los predios grandes hacia el Estado (58 % del área). En general, para efectos de la implementación del PRE de carbono, en las zonas de figura ambiental se puede explorar la gestión de acuerdos con propietarios privados para implementar proyectos de usos adecuados a su reglamentación; pero, también, se debe tener en cuenta que el Estado tiene alta importancia en términos de área, por lo que se requerirá un trabajo conjunto con las entidades públicas de protección ambiental para complementar el programa y generar sinergias con los instrumentos de conservación emprendidos por el Estado.

En cada una de las figuras ambientales pueden existir distintas situaciones de informalidad en la tenencia de la tierra y relaciones de tenencia; sin embargo, entre más restrictiva se encuentre la figura, va a ser más difícil la formalización de la tierra rural y, por lo tanto, los acuerdos de reducción de emisiones van a estar condicionados a las situaciones que se presenten en el territorio respecto a la informalidad de la tierra rural.

Igualmente, se encuentra relevante evaluar la potencialidad de figuras ordenamiento social de la propiedad, especialmente las Zidres, que su concepción es de implementación en territorios alejados.

Por tanto, la promoción de acuerdos en el marco del PRE podría generar beneficios indirectos asociados a la reducción de emisión de carbono, haciendo viable la implementación de las Zidres. Bajo este escenario, la adecuación del PRE a las Zidres permitiría superar los limitantes de estas en términos de carencia de infraestructura mínima para el transporte y la comercialización de los productos, aisladas de los centros urbanos más significativos y con elevados costos de adaptación productiva.

La implementación del PRE puede presentar limitantes dentro de los predios formales, debido a que existen otros sectores que también tienen apuestas productiva en el territorio, pero que no necesariamente van en el mismo sentido de mitigar la reducción de emisiones; tales como las exploraciones en el sector de hidrocarburos y de minería. Con este precedente, el PRE debe considerar los potenciales impactos que pueden generar estos sectores, en términos de limitación de área y en incrementos en las emisiones de carbono.

Junto a los aspectos de tenencia y propiedad de la tierra, la implementación del ERPD viene enmarcada en las intervenciones contenidas en las cadenas IV y V del programa de Biocarbono. El primero es referente a la reducción de deforestación que, entre otras intervenciones, contempla; i. La generación de capacidades técnicas para desarrollar instrumentos de planificación y ordenamiento sectorial que eviten la deforestación. ii. Fortalecimiento de la comunicación y participación ciudadana para la conservación de bosques. iii. Fortalecimiento de las capacidades administrativas para el procesamiento y la gestión de delitos ambientales. iv. La implementación de acciones de control a las economías ilegales que impulsan la deforestación. Y v. Generación de esquemas de monitoreo y seguimiento a las intervenciones territoriales asociadas al control de deforestación.

En la segunda cadena se contempla: i. Ordenamiento ambiental y productivo del territorio rural a diferentes escalas. ii. Fortalecimiento de procesos de planificación y de capacidades para avanzar en la adaptación y mitigación del cambio climático. iii. Articulación de instrumentos e incentivos financieros para viabilizar la reducción de emisiones y aumentar la resiliencia de los ecosistemas regionales. Y iv. Extensión agropecuaria y educación ambiental orientada al desarrollo rural bajo en carbono.

En suma, el impacto de un PRE de carbono depende de la capacidad de impulsar elementos complementarios que van desde la reconversión de la estructura productiva concentrada en ganadería extensiva, pasando por la dinamización del sector forestal, y yendo hasta las gestiones institucionales y comunitarias que permitan regularizar la tenencia de la tierra y hacer seguimiento a las actividades de deforestación.

Con base en los resultados del diagnóstico, resulta pertinente afirmar que los retos asociados a potenciales conflictos en la tenencia y uso de la tierra deberán ser abordados de manera casuística para establecer la pertinencia o la imposibilidad de desarrollar acuerdos y subacuerdos relacionados con la implementación del PRE, en predios que se encuentren bajo alguna de estas condiciones. En este proceso, será muy importante contar con una estrecha participación comunitaria, en asocio con una intervención integral de las entidades ejecutoras y coejecutoras, en armonía y estrecha colaboración con otras entidades estatales y privadas que puedan ayudar a identificar o resolver los potenciales conflictos que se puedan advertir de cara a la implementación del PRE.

Las medidas de regularización deben ser impulsadas en estrecha coordinación con las diversas entidades del sector rural, ambiental, territorial, registral y catastral, quienes tienen el deber de planificar de manera coordinada y desde la institucionalidad, las gestiones necesarias que permitan trabajar de manera integral en la regularización de las formas de tenencia existentes en el territorio.

Lo anterior implica que el PRE establezca medidas que fortalezcan y amplíen la capacidad institucional en la Orinoquia, en procura de regularizar la forma de tenencia de la tierra en el territorio y reducir los conflictos asociados a la confluencia de varios actores sobre un mismo predio, así como a los cambios en el uso del suelo. Esta conclusión se extrae del análisis de tenencia de la tierra, donde se ha encontrado que existe una alta informalidad de ésta en la Orinoquia y poca presencia institucional en este territorio, especialmente en los municipios más apartados.

Además del acompañamiento institucional, la capacidad de generar beneficios del PRE debe apoyar la promoción de actividades que contribuyen a la reducción de emisiones de carbono, tales como la dinamización del proceso de reforestación (natural y comercial) y la limitación en el avance de la deforestación; para lo cual, se requerirá mayor presencia de autoridades ambientales que impidan la ampliación de la FA a costa de área de protección ambiental. Junto a estas actividades, el análisis de tenencia permite concluir que la forma de producción agropecuaria en la región requiere de una reconversión hacia esquemas sostenibles, particularmente en el sector ganadero, donde es necesario adelantar proyectos que propendan por un uso más intensivo de la tierra y se reduzca la incidencia del sector en la generación de emisiones de carbono. Por lo anterior, para implementar el PRE, resulta pertinente incluir los sectores de producción más representativos de la región, de tal manera que conozcan los beneficios de utilizar formas de producción sostenibles y se incentive su participación en el programa.



Referencias del resumen

- Banco Mundial y DNP. (2012). *Desarrollo Bajo en Carbono en Colombia*. Washington DC: Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento.
- Borda, S., Otalora, J., Quintero, V. y Rodríguez, J. (2022). *Estrategia territorial para la gestión de la regularización de la propiedad rural en la región de la Orinoquia*. Proyecto Biocarbono Orinoquia.
- FAO. (2017). *Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia*. Bogotá: FAO.
- FAO. (2003). *Tenencia de la tierra y desarrollo rural*. Roma: FAO.
- Fajardo, D. (1998). Orinoquia: Colonización, frontera y estructura territorial. En: *Colombia Orinoco*, pp. 18-38. Bogotá: Fondo FEN Universidad Nacional de Colombia.
- García, A. (1967). *Reforma agraria y economía empresarial en América Latina*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Gómez, A. (2014). Llanos orientales: Colonización y conflictos interétnicos 1870-1970. *Universitas Humanística*, 29. <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/9972>
- González, J., Etter, A., Sarmiento, A., Orrego, S., Ramírez, C., ..., Ordoñez, M. (2011). *Análisis de tendencias y patrones espaciales de deforestación en Colombia*. Bogotá D.C.: Ideam.
- Ideam. (2016). *Inventario nacional y departamental de gases efecto invernadero*. Bogotá: PNUD.
- Grupo intergubernamental de expertos sobre cambio climático (IPCC). (2018). *Glosario*. IPCC. <https://bit.ly/442zjzS>
- Kasimbazi, E. (2017). *Land tenure and rights for improved land management and sustainable development*. Global Land Outlook.
- Machado, A. (2003). *De la estructura agraria al sistema agroindustrial*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Neva, N. (2014). *Bases conceptuales procesos de regularización de la propiedad rural y acceso a tierras*. Bogotá: UPRA.
- OECD. (2021). Policy strategies and challenges for climate change mitigation in the Agriculture, Forestry and Other Land Use. *Agriculture and Fisheries Papers*.
- Sánchez, L. (2007). *Caracterización de los grupos humanos rurales de la cuenca hidrográfica del Orinoco en Colombia*. Bogotá: Instituto de investigación de recursos biológicos Alexander Von Humboldt.
- UN-HABITAT. (2008). *Secure land rights for all*. United Nations Human Settlements Programme (UNHABITAT).

UPRA. (2021). *Análisis de la dinámica del mercado de tierras formal rural colombiano para el periodo 2015-2019*. Bogotá: MADR.

UPRA. (2021). *Boletín estadístico forestal 2021*. Bogotá: MADR.

UPRA. (2021). *Propuesta metodológica para el análisis de la tenencia de la tierra a nivel nacional y regional*. Bogotá: UPRA y MADR.

UPRA. (2019). *Informalidad de la tenencia de la tierra*. Bogotá: MADR.

UPRA. (2019). *Línea base de indicadores; cadena productiva cárnica bovina*. Bogotá: MADR.

UPRA. (2018). *Identificación general de la Frontera agrícola en Colombia: escala 1:100.000*. Bogotá: UPRA.



Análisis de la

distribución de la **PROPIEDAD RURAL** en Colombia

Boletín
Resultados 2019

