

Predios presuntos baldíos

Ejercicio técnico indicativo de
predios presuntamente baldíos
Vigencia 2019

Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República de Colombia

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)

Martha Viviana Carvajalino Villegas
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA)

Claudia Liliana Cortés López
Directora general

Juan Carlos López Gómez
Secretario general

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

Alexander Rodríguez Romero
**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
Emiro José Díaz Leal
Juan Carlos Avellaneda Micolta
Mónica Cortés Pulido
Sandra Milena Ruano Reyes

Asesores

Nelson Javier Neva Díaz
Ricardo Esteban Prada Muñoz

Autores

Johana Trujillo Moya
Coordinación equipo de publicaciones UPRA

Diana L. Chávez Guerrero
Corrección de texto y estilo

Sonia Montaña Bermúdez
Diseño y diagramación

Andrés Paz Duarte
Édgar Mauricio Carrillo
Fotografías
Banco de imágenes UPRA



Glosario

Bienes baldíos: son bienes de la nación todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño (L 84/1873, Art. 675). Los baldíos son bienes públicos de la nación catalogados dentro de la categoría de bienes fiscales adjudicables, debido a que la nación los conserva para adjudicarlos a quienes reúnan la totalidad de las exigencias establecidas en la ley. (CConst C-595/1995)

Formalización de tierras: se refiere a la consolidación del derecho de dominio sobre tierras de propiedad privada, en favor de quienes las detentan con base en falsas tradiciones o son poseedores con derecho a adquirir por prescripción adquisitiva de dominio. (CConst C-073/ 2018)

Matrícula inmobiliaria: es un folio destinado a la inscripción de los actos, contratos y providencias referentes a un bien raíz, el cual 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. (...) 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. (L 1579/2012, Art. 8)

Predio: En el ámbito de la gestión catastral, es el inmueble con o sin título registrado, no separado por otro, con o sin construcciones y/o edificaciones y vinculado con personas naturales o jurídicas, según su relación de tenencia: propietario, poseedor u ocupante. (Res. 509/2020, 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. (Res. 070/2011, Art. 10)

Propiedad: derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad. (L 84/1873, Art. 669)

Seguridad jurídica: principio rector del ordenamiento jurídico colombiano, en virtud del cual se otorga certeza y estabilidad en los derechos adquiridos conforme a la Constitución Política y la ley, previniendo que estos sean desconocidos sin causas legales claras preestablecidas. (Conpes 3958, 2019, p. 73). Por otro lado, la Corte Constitucional determina que como principio atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales, supone una garantía de certeza que solo se puede entender de manera temporal, es decir, se entiende respecto de un momento histórico y es en este en el que una persona puede tener seguridad

sobre las normas que regulan una situación jurídica determinada, así como el momento en el que ocurrirá la solución del asunto sometido a consideración del Estado. (CConst C-502/2002)

Tradición: es un modo de adquirir el dominio de las cosas y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio y por otra la capacidad e intención de adquirirlo. Lo que se dice del dominio se extiende a todos los otros derechos reales. (L 84/1873, Art. 740)

Unidad Agrícola Familiar (UAF): se entiende 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. (L 160/1994, Art. 38)

Variable: según la FAO (1976) refiere que “es la característica o atributo de la tierra que puede medirse o estimarse”. (UPRA, 2021, p. 26)

Lista de abreviaturas

ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
ANT	Agencia Nacional de Tierras
CAR	Corporaciones Autónomas Regionales
Dimar	Dirección General Marítima
Ha	Hectáreas
ICANH	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
Icare	Interrelación Catastro-Registro (2014)
Ideam	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INCO	Instituto Nacional de Concesiones hoy Agencia Nacional de Infraestructura - ANI
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
Incora	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
Inurbe	Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana - Liquidado
Invías	Instituto Nacional de Vías
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
PNN	Parques Nacionales Naturales de Colombia
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro

UAF	Unidad Agrícola Familiar
UAEGRTD	URT - Unidad Administrativa Especial para la Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
IAvH	Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
SGC	Servicio Geológico Colombiano

Introducción

Atendiendo la necesidad de información indicativa sobre “predios presuntamente baldíos” realizada por el MADR, es pertinente indicar que, por mandato del Decreto 4145 de 2011, la UPRA tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios mediante la planificación y producción de lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el OSPR, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales y el seguimiento y la evaluación de políticas públicas en estas materias; entre los que se encuentra como cita la referida solicitud, la realización de ejercicios técnicos indicativos que para el caso, y a partir de la información catastral y registral, busca referir los predios presuntamente baldíos en el país.

En este contexto, y como lo refiere la Sentencia N.º C-595/95 de la Corte Constitucional, los baldíos son bienes públicos de la nación catalogados dentro de la categoría de bienes fiscales adjudicables, en razón de que la misma los conserva para adjudicarlos a quienes reúnan la totalidad de las exigencias establecidas en la ley; por lo que los resultados expuestos en el presente documento están sujetos a esa categorización, la cual se establece en los instrumentos catastrales y registrales que permiten inventariarlos. Dicha tarea recae en el cumplimiento a las disposiciones dadas en la orden séptima de la Sentencia N.º T-488/2014 en lo concerniente a la identificación de predios baldíos y la actualización de los recursos catastrales y registrales para su plena identificación.

Esta tarea se encuentra en continuo avance por parte de la Agencia Nacional de Tierras, en quien recae la responsabilidad de la adjudicación o titulación de baldíos; procedimiento mediante el cual el Estado transfiere la propiedad mediante la entrega del título de adjudicatario, siendo los beneficiarios personas naturales, entidades de derecho público, sociedades y población registrada como víctima.

El contenido del presente documento corresponde a un ejercicio de análisis realizado para la identificación de predios presuntamente baldíos, a partir del cruce tanto de: (i) información secundaria oficial suministrada por las autoridades catastrales (el IGAC y los gestores catastrales) con fundamento en la información contenida en los registros 1 y 2, y de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP), considerando criterios a partir de los cuales es posible estimar aquellos predios con presunción de ser potenciales baldíos; como de (ii) información que da cuenta del avance por parte del Estado en la regularización de la propiedad, a partir de los diferentes mecanismos de adjudicación o titulación de baldíos, toda vez que no se brinda garantía de la plena actualización de las bases de datos catastrales y registrales respecto de la marcación de

los predios que ya surtieron un proceso de regularización. La proyección de la información se da a partir de la consolidación del universo de información actualizada a la vigencia del año 2019.

Mediante estos ejercicios técnicos la UPRA, dentro de sus funciones, avanza en la planificación de la política pública de OSPR y de gestión del territorio, y continúa trabajando en aras de contribuir al desarrollo de las regiones rurales del país entre las cuales tiene relevancia la planificación, control y seguimiento a los procesos de regularización de la propiedad rural y la respectiva generación de información sectorial para estos fines.

Ejercicio técnico indicativo de predios presuntamente baldíos



Competencia

Conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 4145 de 2011, la UPRA tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. Para ello planifica, produce lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el OSPR y, consecuentemente, los análisis referentes al territorio rural hacen parte del cumplimiento de la función misional de esta entidad.

Ejercicio técnico indicativo

Principalmente, el ejercicio técnico tiene por objeto generar una base de información para realizar el respectivo análisis sucinto referente a los predios presuntamente baldíos en Colombia, permitiendo identificar y delimitar áreas de terreno con presencia de predios de esta naturaleza, sirviendo como insumo indicativo para procesos de planificación del ordenamiento social y productivo de la propiedad rural del país. Este ejercicio se proyectó tras la consolidación de un universo de información actualizada a la vigencia del año 2019.

Cálculo de los predios presuntos baldíos

El ejercicio técnico parte de la constitución de una base de datos catastrales con información a corte de la vigencia del año 2019, sobre la cual se efectuó la marcación de registros (prediales) a partir de criterios como:

- (I). Actualización de las fuentes de información que integran la base catastral.
- (II). Registros administrativos que reconocen y dan cuenta de los antecedentes registrales de los predios.
- (III) Avance por parte del Estado en la regularización de la propiedad rural a partir de los diferentes mecanismos de acceso a tierras.

- **Criterios para determinar predios presuntamente baldíos (presunción)**

Para realizar el cálculo de los predios presuntos baldíos, se parte de la premisa que un predio en esta condición es aquel que cumple con cualquiera de los siguientes criterios:

Criterio fijo (constante)

Predios no interrelacionados en el proyecto Interrelación Catastro-Registro (ICARE)

La SNR y el IGAC realizaron la interrelación de sus bases de datos (2014) con el propósito de buscar una mayor transparencia y agilidad en el sistema y, con esto, dar acceso de forma eficiente y segura a la información acerca de predios, propietarios y transferencia de propiedad.

Las variables de interrelación utilizadas por estas entidades fueron: (i) número de matrícula inmobiliaria; (ii) número predial; (iii) número de identificación del propietario; (iv) nombre del propietario; y, (v) dirección de predio. Como resultado de esta interrelación, se identificaron predios que coincidieron en ambas bases de datos, los cuales se denominan “predios con interrelación”.

Por otro lado, los predios catastrales sin interrelación fueron aquellos que, por medio de las variables utilizadas, no encontraron una pareja en la base de registro “predios no interrelacionados”, razón por la cual se presume que los mismos tienen alta probabilidad de ser informales y, consecuentemente, de ser baldíos.

El Icare es un criterio “constante” dado que el ejercicio de interrelación no tiene réplica ni actualización, pero se considera que su utilización sigue siendo pertinente para aproximarse al cálculo de los predios presuntamente baldíos, por lo que se relaciona como una fuente de datos fija.

Criterios variables (información base)

Predios sin matrícula inmobiliaria en la base de datos catastral

Se presume que predios que no cuentan con un antecedente registral tienen problemas de informalidad y están sujetos de ser presuntos baldíos. De esta manera, y con base en la información del catastro, se clasifican los predios con matrícula inmobiliaria identificada y se presume que cuentan con antecedente registral; y aquellos que no la registran se suponen como predios sin antecedente, por ende, potencialmente baldíos y consecuentemente marcados en la base de datos.

Predios identificados como baldíos dentro de la base de datos catastral

Para esta variable se marcan los registros identificados como baldío en “nombre de propietario” (base de datos catastral), presumiendo que son predios que no contaban con un antecedente registral previo, connotándose como baldíos y que se encuentran bajo el dominio de la nación.

Predios que conforman el inventario de baldíos

Acá se marcan los registros en la base de datos catastral que cruzan con los predios que conforman el inventario de baldíos de la ANT, presumiendo que son predios identificados plenamente por la autoridad de tierras (Incora, Incoder, ANT o el que haga sus veces), como baldío y en consideración con su destinación están bajo el dominio de la nación.

Predios identificados a nombre de la autoridad de tierras

En este criterio se marcan los registros en la base de datos catastral que identifican como propietario a la autoridad de tierras (Incora, Incoder, ANT o el que haga sus veces), presumiendo que estos corresponden a predios que pueden tener un antecedente registral previo y requieren de un procedimiento adicional para su regularización, por lo que consecuentemente conforman el inventario de tierras de la nación.

Predios identificados a nombre de entidades de derecho público

Para esta variable se marcan los registros en la base de datos catastral que identifican como propietario a departamentos, municipios, gobernaciones, corregimientos y nación; incluyendo escuelas, hospitales, juntas de acción comunal, empresas de servicios públicos, religiosos y cementerios, presumiendo que estos corresponden al dominio público a partir de antecedentes registrales previos y por ende se encuentran regularizados. De acá se excluyen los territorios étnicos constituidos, ampliados y saneados; y los predios de los extintos INCO e Inurbe; como de Invías y las CAR.

Predios identificados como presuntos baldíos – Sentencia T- 488/2014

Se toman los registros de los predios reportados por la SNR a partir de su identificación como presuntos baldíos, en los informes para la Corte Constitucional en cumplimiento a la orden séptima de la Sentencia T-488 de 2014 y se marcan aquellos registros que cruzan y se identifican en la base catastral alfanumérica.

Predios marcados como “baldíos” según sus anotaciones registrales

Para esto se toman los predios marcados como “baldíos” de acuerdo con las anotaciones reportadas por la SNR bajo los códigos registrales 157, 449, 939, 156 y 952; que cruzan e identifican en los registros 1 y 2 de la base catastral alfanumérica.

Cuadro 1. Códigos registrales de predios baldíos en registro de instrumentos públicos

Código	Naturaleza jurídica
01	Tradición
0156	Reversión de baldío
0157	Revocación adjudicación baldíos en propiedad colectiva a comunidades negras
04	Medidas cautelares
0449	Iniciación diligencias administrativas por indebida ocupación de baldíos
09	Otros
0939	Identidad registral a predio con presunción de baldío
0952	Inicio de procedimiento de revocatoria directa a la adjudicación del baldío por afectación del derecho de dominio. (D 1465/2013)

Fuente: SNR (Res. 6264/2016).

• Criterios para determinar predios que no son presuntamente baldíos

Aunado al cumplimiento de los criterios expuestos anteriormente, bajo los cuales se presume la identificación de los predios presuntos baldíos, es importante considerar e integrar a este ejercicio toda la información que da cuenta del avance por parte del Estado en la regularización de la propiedad, adelantada mediante los diferentes mecanismos de acceso a tierras.

En este contexto, al no tener la certeza de la actualización de las bases de datos catastrales e lcare en el cálculo indicativo de los predios presuntamente baldíos, se integraron otros criterios adicionales con el fin de marcar los bienes que ya surtieron un proceso de regularización, buscando garantizar el uso de información actualizada aun cuando estos mismos criterios se pueden reflejar en las bases de datos catastrales.

Consecuentemente, de la base de datos catastral consolidada se marcan y retiran aquellos identificados en las diferentes gestiones de los programas encaminados a regularizar la propiedad rural y que, actualmente, cuentan con seguridad jurídica. Posteriormente, se efectúa la marcación de los terrenos o registros denominados como predios presuntos baldíos, los cuales resultan de la aplicación de los criterios del punto 1. Bajo este escenario, los criterios referentes a la gestión de la regularización de la propiedad rural son:

Criterios de regularización - información de gestión

La fuente de información de estos criterios es la ANT y la URT, así:

- Baldíos adjudicados. Fuente ANT.
- Baldíos formalizados. Fuente ANT.
- Conformación y adjudicación de Territorios Colectivos de Comunidades Negras (TCCN) y Resguardos Indígenas (RI).

- Formalización de propiedad privada.
- Formalización procesos generales ANT diferentes a privados.
- Predios ingresados (inventario) y adjudicación de predios del Fondo de Tierras (Antes Fondo Nacional Agrario - FNA).
- Predios restituidos – sentencias de restitución de tierras.

Esta información se obtiene directamente de la ANT en un total de seis compendios de información (bases de datos o documentos de información) conforme a los primeros seis ítems relacionados anteriormente. Toda la información concerniente a la gestión del Estado en la regularización de la propiedad rural fue recibida con corte a la vigencia 2020, y procesada respecto de la base catastral consolidada 2019. Actualmente, la UPRA se encuentra en un proceso de trámite interadministrativo para contar con la información actualizada al año 2021, de cara a generar la actualización del presente ejercicio técnico tanto para la vigencia 2020 y 2021.

Por su parte, la información utilizada en el ejercicio de parte de la Unidad de Restitución de Tierras se obtuvo con corte a la vigencia 2019 y se espera integrar próximamente información más actualizada para replicar el presente ejercicio.

Cálculo indicativo de predios presuntamente baldíos

En un ejercicio técnico inicial, dentro de la base consolidada 2019 (alfanumérica)¹, se identificaron los predios de la base de datos de información suministradas por la ANT y la URT catalogados como regularizados y se excluyen del ejercicio ya que no tienen indicio de ser presuntos predios baldíos. Posteriormente, sobre el universo de datos (predios restantes) se identifican y marcan los que cumplen con uno o varios de los criterios que dan cuenta de ser presuntamente baldíos, y estos se suman dentro del número total de predios presuntamente baldíos totalizados para cada municipio y departamento². De esta manera se proyecta la estimación indicativa de los predios presuntamente baldíos en todo el país al año 2019 (resultado alfanumérico)¹.

En la presente anualidad (2022), y con fundamento en el primer ejercicio técnico, adicionalmente se realizó un cruce del resultado de los predios presuntamente baldíos con las áreas rurales adjudicables del país, las cuales fueron previamente identificadas a partir del ejercicio de “análisis de información para la nueva metodología de las Unidades Agrícolas Familiares (UAF)” adelantado por UPRA en 2021.

El cruce del modelo para la identificación de los predios “presuntos baldíos” se realizó desde la base catastral 2019, con el modelo geográfico que permite diferenciar las áreas de adjudicabilidad



1 Se precisa indicar que la base cartográfica catastral tiene menor cobertura que la base alfanumérica, por lo que en contraste se podrá evidenciar la diferencia en el número total de predios y consecuentemente de área.

2 A criterio del evaluador se escalará a niveles de análisis territoriales específicos (departamento, región, etc.)

de la UAF de las áreas excluidas de esta; de manera que el resultado diera cuenta del total de todos los predios presuntamente baldíos que se contienen tanto al interior como fuera de las áreas adjudicables dentro de la nueva metodología de la UAF.

¿Cada cuánto se calculan los predios presuntamente baldíos?

Actualmente, y a partir de ejercicios técnicos de depuración y completitud de las fuentes de información catastrales y registrales, el país no cuenta con un indicador certero que garantice los valores indicativos del inventario de los predios presuntamente baldíos con los que cuenta la nación. Ahora, como se ha indicado, y por lo cual se ha venido trabajando en la mesa interinstitucional de respuesta a la Sentencia T- 488 de 2014 de la Corte Constitucional, la problemática nacional respecto a estos predios no es un asunto a reducir a una “interpretación indicativa”, toda vez que implica un proceso mucho más complejo en el que su evaluación se encuentra supeditada a la disposición de información oportuna y fidedigna, principalmente referente a los registros catastrales y registrales de los bienes inmuebles rurales.

La problemática de los predios baldíos recae, entre otros, en la información limitada, o nula, sobre su ubicación y, por ende, del número total de los mismos, la ausencia estatal en algunas regiones del país, los cambios normativos sin adopción de regímenes de transición y también la ocupación de esas tierras por campesinos que intentaron regularizar su tenencia; por ejemplo, mediante procesos de prescripción adquisitiva en lugar de solicitar al ejecutivo la adjudicación de estos.

En este contexto, el ejercicio de respuesta a la Corte Constitucional recae principalmente en la ANT; quien genera y presenta trimestralmente los informes de cumplimiento a la sentencia, partiendo de la información misma generada entre sus haberes, como en función de la información registral y catastral inherente a la administración de las tierras rurales del país. Esta información, que se denota como el “inventario” de predios baldíos de la nación, actualmente se está conformando; restringiendo la consulta y análisis para estos territorios referidos y obligando a la consulta de fuentes secundarias como catastro y registro.

Es así, que en atención a las consultas del MADR, la UPRA ha realizado propuestas de ejercicios técnicos indicativos que permitan acercarse a la realidad de los predios baldíos del país, y en esta ocasión, específicamente, en aras de identificar aquellos presuntos predios ubicados en zonas de adjudicabilidad de la UAF de cara a los procesos de regularización proclives de ser impulsados en estas regiones.

Consecuentemente, con base a la metodología planteada para el cálculo de los predios presuntamente baldíos, la periodicidad de este ejercicio técnico se encuentra dada por la disponibilidad y el grado de actualización de la información catastral, registral y de procesos de regularización de la propiedad rural. En este sentido, su metodología y estimación obedece a su disposición y no a una periodicidad preestablecida considerando, entonces, que este ejercicio es una herramienta de análisis indicativo sobre una temporalidad específica, sujeto de ajustes y actualizaciones con base en los requerimientos del sector.

¿Qué fuentes de información se utilizaron?

Predios presuntamente baldíos (ejercicio inicial)

La fuente IGAC (2019), registro 1 y 2 de la base catastral rural. Catastro Distrital de Bogotá (2019), información predial de la base catastral rural. Gobernación de Antioquia (2019), registro básico y complementario de la base catastral rural. Alcaldía de Medellín (2019), registro 1 de la base catastral rural. Alcaldía de Santiago de Cali (2019), registro 1 de la base catastral rural. Alcaldía Distrital de Barranquilla (2019), registro 1 y 2 de la base catastral rural. Icare (2014), Interrelación Catastro – Registro. URT (2019), sentencias de restitución. SNR (2020), presuntos baldíos; presunción de informalidad. ANT (2019), títulos formalización, baldíos adjudicados (2015-2020), baldíos adjudicados (2020). Predios privados formalizados, inventario predios baldíos, predios ingresados al fondo de tierras, formalización procesos en general. UPRA (2019) baldíos T - 488. Los cálculos fueron realizados por UPRA en 2020.

Predios presuntamente baldíos dentro de las “zonas de adjudicabilidad” en las unidades físicas de análisis de la UAF (ejercicio complementario)

Adjudicabilidad UAF (2020-2021)

La fuente PNN (2019). Límite de los Parques Nacionales Naturales de Colombia. Runap V.6. - (2019), categorías regionales del Runap V.6. MADS. (2018), mapa de zonificación zonas de reserva forestal nacional Ley 2, tipo A, B y C. MADS (2020), mapa de zonificación zonas de reserva forestal nacional Ley 2 sustracciones, escala 1:100.000 (2020), mapa reserva forestal protectora productora (2018), sitios Ramsar. IAvH (2019), actualización de los límites cartográficos de los complejos de páramos de Colombia, escala 1:100.000. Ideam (2008) mapa de ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia, escala 1:500.000 (2012), mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2010 - 2012, escala 1:100.000 versión 1.0. Dimar (2019), mapa capitania, playas, bajamar, escala 1:100.000. Icanh (2019), Áreas arqueológicas protegidas. ANI (2016), mapa de vías 4G. ANH 2019, pozos de producción. SGC (2009), mapa de amenaza volcánica. Ideam (2015), mapa de zonificación de degradación de suelos por erosión, escala 1:100.000 ANT (2018). Resguardos indígenas (2018). Comunidades negras (2016). Territorios colectivos en proceso de titulación de comunidades negras. Ley 70 de 1993 (2018), zonas de reserva campesina. Conflictos de uso del territorio colombiano. IGAC (2014), mapa de correlación nacional de suelos, escala 1:100.000 (2012), cartografía básica, escala 1:100.000. Los cálculos fueron realizados por UPRA en 2021.

Predial nacional – baldíos

La fuente IGAC (2019), registro 1 y 2 de la base catastral rural. Catastro Distrital de Bogotá (2019), información predial de la base catastral rural. Gobernación de Antioquia (2019), registro básico y complementario de la base catastral rural. Alcaldía de Medellín (2019), registro 1 de la base catastral rural. Alcaldía de Santiago de Cali (2019), registro 1 de la base catastral rural. Alcaldía Distrital de Barranquilla (2019), registro 1 y 2 de la base catastral rural. Icare (2014), Interrelación Catastro – Registro. URT (2019), Sentencias de restitución. SNR (2020), presuntos

baldíos; presunción de informalidad. ANT (2019), títulos formalización, baldíos adjudicados; (2015-2020), baldíos adjudicados (2020), predios privados formalizados, inventario predios baldíos, predios ingresados al fondo de tierras, formalización procesos en general. UPRA (2019), predios presuntamente baldíos (Sentencia T- 488), análisis UPRA 2020.

El ejercicio de cruzamiento con las “áreas adjudicables de la UAF” fue realizado por UPRA en 2022.

Resultados

Predios presuntamente baldíos (ejercicio inicial - base catastral alfanumérica)

Para la vigencia 2019 se tiene que Colombia cuenta con un total de 4.487.879 predios los cuales totalizan aproximadamente 101.520.247 hectáreas según el resultado alfanumérico realizado sobre la base de datos catastral consolidada. De este universo predial, se identificaron un total de 1.135.503 predios “presuntamente baldíos”, los cuales representan el 25,3 % del total que posee el país; y el área de estos suman un total aproximado de 24.259.614 hectáreas, que a su vez corresponden al 23,9 % del área de los predios totales del país.

Respecto de la cantidad de predios baldíos identificados por departamento, se tiene que aproximadamente el 52 % de estos predios se encuentran ubicados en tan solo cinco departamentos, como son: (i) Antioquia, con un total de 161.602 predios que representan el 14,23 %, (ii) Cauca con 144.297 predios que representan el 12,71 %, (iii) Boyacá con 115.387 predios que representan el 10,16 %; (iv) Nariño con 112.823 predios que representan el 9,94 % y (v) Tolima por debajo de los 100.000 predios con 59.586 que representan el 5,25 % respectivamente. En contraste, los departamentos de Vaupés y Guainía presentan los menores valores en cuanto a cantidad de predios presuntos baldíos se refiere, con 9 y 21 predios identificados respectivamente.

Tabla 1. Predios presuntamente baldíos

Departamento	Predios totales	Predios presuntamente baldíos								Predios con ITR	Presuntos formales	Predios baldíos	Área de presuntos baldíos
		Sin matrícula inmobiliaria	Propietario “baldío”	Prop. “ANT, Incoder Incora”	A nombre de la “nación”	Predios base general	Predios étnicos	Anotación “baldío” FMI	Presuntos baldíos Sentencia T-488				
		Catastros / alfanumérica			Inventarios baldíos / ANT			SNR	Marcación UPRA		Criterios no baldíos		
Amazonas	1.163	152								511	220	151	914.832
Antioquia	553.889	173.041	1	204	16	25		4	447	140.160	1.452	161.602	1.485.104
Arauca	25.277	4.045		69	5	5		3		11.092	1.214	3.939	470.245
Atlántico	58.511	9.194		840	8	8			61	11.854	95	9.621	50.234
Bolívar	80.015	31.039		2.410	5	7			153	11.517	823	31.823	1.549.556
Boyacá	571.950	108.868		171	1	1			6.642	171.789	1.137	115.387	480.914
Caldas	97.305	22.608		176	2	2			143	48.207	932	22.777	50.628
Caquetá	57.018	25.694		77					1	17.440	837	25.542	2.411.444
Casanare	71.160	18.226		5				4	53	14.406	385	18.224	1.626.428
Cauca	281.233	143.627		349	4	7		4	976	68.528	6.940	144.297	1.061.971
Cesar	56.069	18.908	8	340	10	10			273	13.148	2.073	18.185	564.750
Chocó	9.988	4.767		45					3	1.450	906	4.536	292.899
Córdoba	141.439	50.723		716	5	5			1.678	34.582	1.413	52.196	495.458
Cundinamarca	681.336	47.496		184	1	1		9	1.700	265.376	1.216	49.245	233.345
Guainía	204	26								68	19	21	1.788.777
Guajira	20.891	11.404		129				6	11	3.925	1.102	11.137	349.937
Guaviare	6.406	191		13						3.401	458	129	4.784

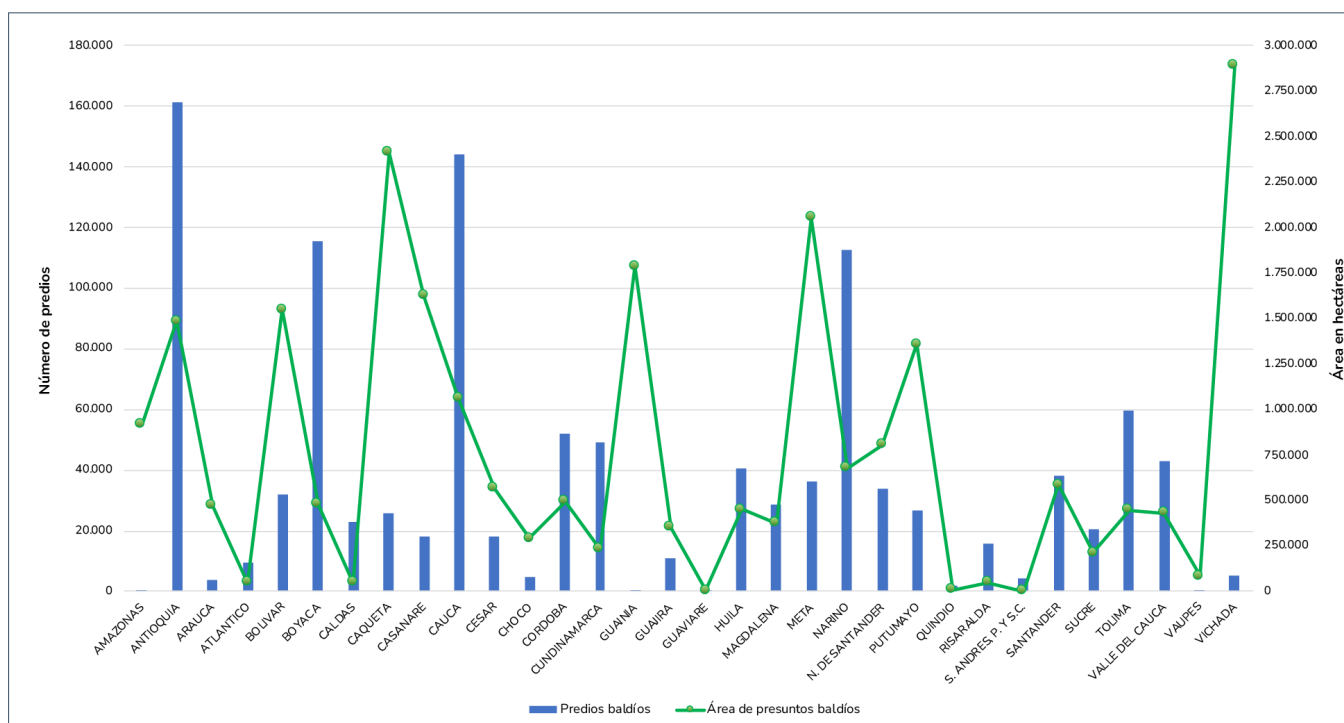
Predios presuntos baldíos. Ejercicio técnico indicativo de predios presuntamente baldíos

Huila	157.818	40.060		290	2	2			343	72.462	429	40.560	449.543
Magdalena	83.174	28.513		455	6	6		8	43	15.552	979	28.394	374.935
Meta	136.407	36.377		57	4	5			24	40.082	942	36.407	2.053.900
Nariño	320.204	114.384	26	158	2	11			1.135	81.927	4.923	112.823	678.308
N. de Santander	113.062	33.461		572	1	1			800	36.848	754	34.083	804.797
Putumayo	56.345	27.092	260	14		2			1	8.613	2.701	26.779	1.357.245
Quindío	22.985	1.880		9					5	16.138	15	1.888	8.417
Risaralda	76.102	15.712		95					11	35.520	725	15.549	47.917
San Andrés	14.539	3.899		1					146	7.840	0	4.033	1.493
Santander	256.383	37.108	1	147	7	7		1	1.037	119.203	813	38.118	585.074
Sucre	63.171	19.176	1	1.620	1	3			300	14.675	1.117	20.280	211.237
Tolima	207.611	59.104	1	458		3			911	80.194	1.709	59.586	446.950
Valle del cauca	258.043	43.517		126		4	3	3	193	99.095	2.083	42.892	430.304
Vaupés	252	237								2	146	99	86.438
Vichada	7.929	5.211		1							560	5.200	2.891.750
Total	4.487.879	1.135.740	298	9.731	80	115	3	42	17.090	1.445.605	39.118	1.135.503	24.259.614

Fuente: UPRA (2022).

Como se puede observar en la tabla anterior, la variable más representativa en la proyección indicativa corresponde a los predios identificados “sin matrícula inmobiliaria”, a la cual se refieren casi la totalidad de estos reconocidos como presuntamente baldíos (1.135.740 predios marcados), aun cuando las demás variables también registran terrenos que se presumen baldíos, pero evidentemente en una relación porcentual marcadamente inferior. Cabe precisar, que con ocasión avance del Estado en la regularización de las tierras rurales y, por ende, al uso de “criterios” para determinar predios que no son presuntamente baldíos en el presente ejercicio, la cantidad identificada totalmente es inferior (1.135.503 predios).

Gráfico 1. Predios presuntamente baldíos por departamento respecto a su área



Fuente: UPRA (2022).

Particularmente, la gráfica anterior permite evidenciar una marcada diferencia de algunos departamentos respecto de la menor cantidad de predios presuntamente baldíos que registran, y la considerable cantidad de área que estos representan. Los departamentos más representativos según su orden por cantidad de área son: el departamento de Vichada, el cual cuenta con 2.891.750 hectáreas en 5.200 predios, seguido del departamento de Guainía con 1.788.777 hectáreas en 21 predios y Amazonas con 914.832 hectáreas y 151 predios.

De igual forma, se estima que aproximadamente el 71 % del área total identificada como predios presuntamente baldíos se encuentra distribuida en 10 departamentos, con un total de 17.141.007 hectáreas y 450.046 predios. De esta manera, el departamento del Vichada es el que concentra la mayor cantidad de área con un total de 2.891.750 hectáreas (11,92 %), seguido del Caquetá con 2.411.444 hectáreas (9,94 %) y el Meta con 2.053.900 hectáreas (8,47 %); de manera que entre estos tres departamentos acumulan el 30,33 % de los territorios identificados como presuntamente baldíos.

Tabla 2. Departamentos más representativos en área de predios presuntamente baldíos

Departamento	Predios totales	Área predios (ha)	Predios baldíos	Área de presuntos baldíos	Participación en área (%)
Vichada	7.929	8.538.906	5.200	2.891.750	11,92
Caquetá	57.018	5.185.737	25.542	2.411.444	9,94
Meta	136.407	6.536.487	36.407	2.053.900	8,47
Guainía	204	7.054.012	21	1.788.777	7,3
Casanare	71.160	4.310.652	18.224	1.626.428	6,70
Bolívar	80.015	2.574.566	31.823	1.549.556	6,39
Antioquia	553.889	6.560.698	161.602	1.485.104	6,12
Putumayo	56.345	2.286.742	26.779	1.357.245	5,59
Cauca	281.233	2.652.361	144.297	1.061.971	4,38
Amazonas	1.163	10.541.713	151	914.832	3,77
Total	1.245.363	56.241.874	450.046	17.141.007	70,66 %

Fuente: UPRA (2022).

De otra manera, y como se evidencia en la siguiente tabla, aproximadamente el 40 % de área de los predios presuntamente baldíos se encuentra distribuida en tan solo 15 municipios del total del país, los cuales recogen aproximadamente 9.831.914 hectáreas de estos territorios. De estos municipios hay dos que sobrepasan el millón de hectáreas, como son: el municipio de Cumaribo, en el departamento del Vichada, con un total de 1.280.905 hectáreas que representan el 5,3 % del área total identificada como presuntamente baldíos; seguido de Cartagena del Chairá con un total de 1.038.437 hectáreas (4,3 %).

Tabla 3. Municipios más representativos en área de predios presuntamente baldíos

Departamento	Municipio	Predios totales	Área predios totales	Predios baldíos	Área de presuntos baldíos	Participación en área (%)
Vichada	Cumaribo	2.358	5.207.515	1.781	1.280.905	5,3
Caquetá	Cartagena del Chaira	5.158	1.240.579	2.374	1.038.437	4,3
Vichada	La Primavera	2.666	1.931.395	1.528	912.111	3,8
Guainía	Pana Pana	3	1.021.905	2	835.797	3,4
Guainía	Puerto Colombia (Cgto Dptal)	5	1.583.621	1	767.988	3,2
Caquetá	San Vicente del Caguán	12.287	1.347.403	6.761	765.717	3,2
Amazonas	Leticia	1.104	1.073.558	146	748.002	3,1
Meta	Mapiripán	2.023	1.123.176	1.567	725.781	3,0
Casanare	Paz de Ariporo	7.425	1.138.484	1.908	630.778	2,6
Vichada	Puerto Carreño	2.321	1.105.264	1.446	511.942	2,1
Putumayo	Puerto Leguizamo	875	846.930	389	458.679	1,9
Casanare	Hato Corozal	2.419	572.165	1.463	318.287	1,3
Putumayo	Puerto Guzmán	2.873	467.635	1.161	314.573	1,3
Valle del Cauca	Buenaventura	6.231	977.772	2.662	276.054	1,1
Meta	Puerto Rico	3.780	341.721	2.396	246.863	1,0
Total		51.528	19.979.126	25.585	9.831.914	40,5 %

Fuente: UPRA (2022).

Por su parte, respecto de la cantidad de predios presuntamente baldíos por municipio, se tiene que aproximadamente el 18 % se encuentran distribuidos en tan solo 24 municipios del total de del país, los cuales recogen aproximadamente 1.514.836 hectáreas de estos territorios. De estos municipios, el más representativo es el de Bolívar en el departamento del Cauca, el cual es el único que sobrepasa los 20.000 predios con un total de 21.028 los cuales representan el 1,9 % de total de predios identificados como presuntamente baldíos; seguido de Almaguer con un total de 13.277 predios (1,2 %); y las ciudades de Cali (Valle del Cauca) con 12.878 predios (1,1 %) y Santa Marta (Magdalena) con 12.069 predios (1,1 %).

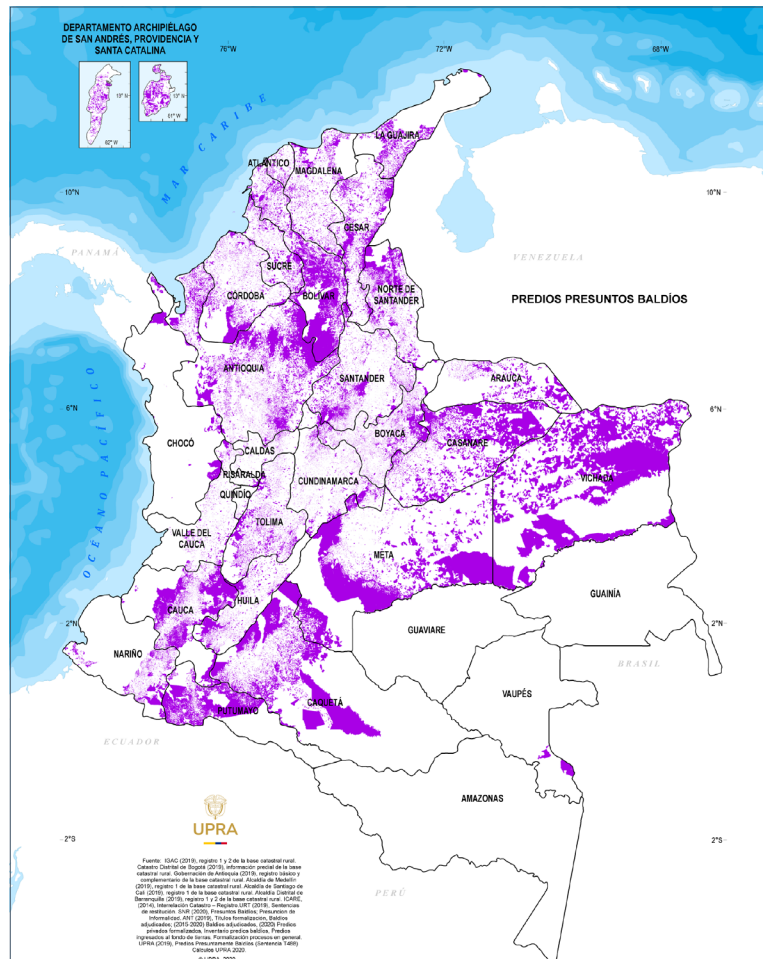
Tabla 4. Municipios más representativos en cuanto a número de predios presuntamente baldíos

Departamento	Municipio	Predios totales	Área predios totales	Predios baldíos	Área de predios baldíos	Participación en predios (%)
Cauca	Bolívar	22.779	77.348	21.028	60.339	1,9
Cauca	Almaguer	14.464	23.710	13.277	18.797	1,2
Valle del Cauca	Cali	44.158	42.924	12.878	993	1,1
Magdalena	Santa Marta	31.861	205.467	12.069	32.053	1,1
Cauca	El Tambo	19.556	264.117	11.381	178.610	1,0
Nariño	San Andrés de Tumaco	15.495	362.794	10.602	33.414	0,9
Boyacá	Aquitania	20.724	91.316	10.580	31.226	0,9
Meta	Villavicencio	51.584	122.387	10.363	6.983	0,9
Tolima	Coyaima	13.575	64.167	9.494	21.868	0,8
Antioquia	Turbo	15.574	373.585	8.631	93.617	0,8
Nariño	Samaniego	12.560	31.174	7.235	13.933	0,6
Cauca	Cajibío	15.469	54.223	6.959	14.954	0,6
Caquetá	San Vicente del Caguán	12.287	1.347.403	6.761	765.717	0,6
Cauca	La Vega	7616	52.656	6.511	29.803	0,6
Córdoba	Montería	20.642	309.548	6.464	18.783	0,6
Cauca	Santander de Quilichao	18.980	49.903	6.312	7.305	0,6
Cauca	San Sebastián	7062	44.735	6.009	28.983	0,5
Norte de Santander	Cúcuta	11.634	103.180	5.959	4.866	0,5
Cauca	Buenos Aires	8.335	41.766	5.877	14.304	0,5
Nariño	Taminango	8.711	23.287	5.819	13.457	0,5
Córdoba	Tierralta	8.325	292.350	5.290	90.079	0,5
Boyacá	Tota	8.957	17.389	5.277	6.940	0,5
Cauca	Popayán	34.156	44.814	5.253	3.737	0,5
Nariño	Ipiales	14.774	70.619	5.042	24.076	0,4
Total		439.278	4.110.863	205.071	1.514.836	18,1 %

Fuente: UPRA (2022).

A continuación, se pueden evidenciar de salida gráfica los predios presuntamente baldíos identificados a 2019.

Mapa 1. Predios presuntamente baldíos a 2019

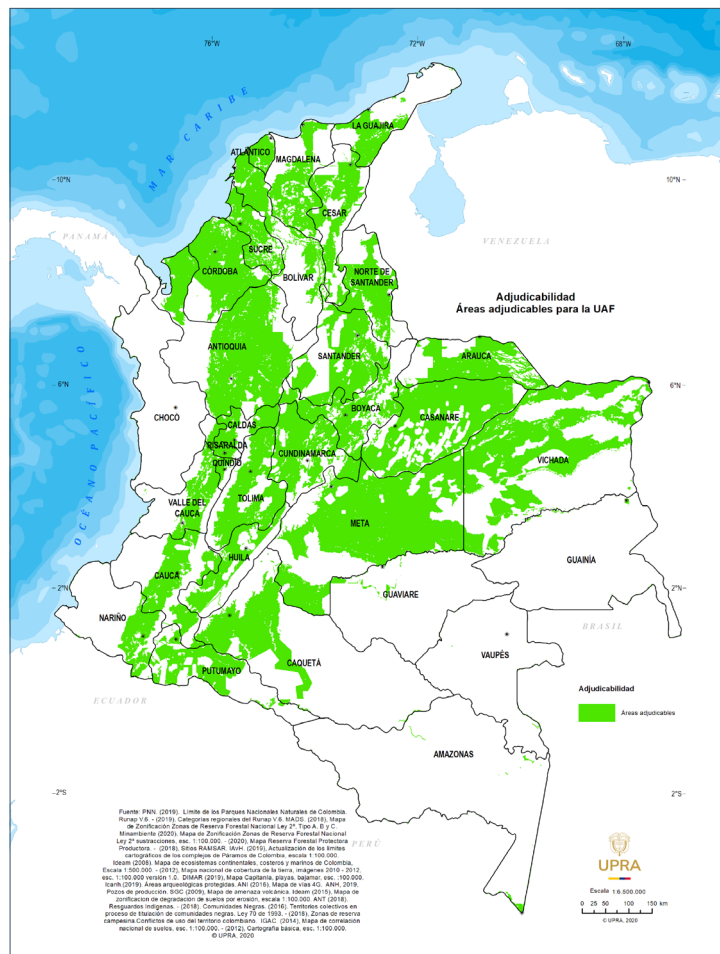


Fuente: UPRA (2022).

Predios presuntamente baldíos dentro de las “zonas de adjudicabilidad” en las Unidades Físicas de Análisis (UFA) de la Unidad Agrícola Familiar (UAF). (Ejercicio complementario - base geográfica)

Con base en el ejercicio de identificación de predios presuntamente baldíos, el cual da cuenta de la marcación en la base de datos catastral consolidada de aquellos registros que cumplen algunas de los criterios definidos para la presunción de predios baldíos, se realizó el cruce con el modelo geográfico para la caracterización de las “zonas de adjudicabilidad en las UFA”, dentro de la nueva metodología para la UAF adelantada por UPRA en 2021.

Mapa 2. Áreas adjudicables de la UAF (2021)



Fuente: UPRA (2022).

Así, como ejercicio indicativo, se efectuó el cruce de las UFA para la metodología de la UAF con el universo de datos de los predios presuntamente baldíos, de manera que, al contar con la información de la UAF como un recurso netamente geográfico, la información de la base catastral también se limita a la información geográfica para el procesamiento y análisis. Por esta razón, el universo de predios totales y predios baldíos varía de un ejercicio a otro, ya que el primer ejercicio técnico utiliza la información alfanumérica consolidada de la base catastral para el año 2019, y el cruce de los predios presuntamente baldíos con las zonas adjudicables de la UAF utiliza la información geográfica de la base catastral consolidada para el año 2019³.

De esta manera, la base catastral 2019 refiere que el país cuenta con un total de 3.711.871 predios los cuales abarcan un total de 72.342.731 hectáreas aproximadamente; de los cuales,

3 Se precisa indicar que la base cartográfica catastral tiene menor cobertura que la base alfanumérica, por lo que en contraste se podrán evidenciar diferencias en el número total de predios y, consecuentemente, de área.

aproximadamente el 20 % se registran como presuntamente baldíos (742.712 predios) que a su vez representan el 29 % del área total de los predios totales del país (21.054.422 hectáreas).

Tabla 5. Predios presuntamente baldíos en áreas adjudicables de UAF

Unidades físicas de análisis UAF	No baldío		Baldío		Totales	
	Predios	Área cartográfica (ha)	Predios	Área cartográfica (ha)	Predios	Área cartográfica (ha)
Adjudicable condicionada	1.219.371	16.100.739	316.971	6.300.462	1.536.342	22.401.201
Adjudicable no condicionada	662.303	7.365.307	123.114	3.751.352	785.417	11.116.659
Exclusión	1.077.248	27.812.434	299.562	10.999.679	1.376.810	38.812.113
Predios sin información *	10.237	9.830	3.065	2.929	13.302	12.759
Total	2.969.159	51.288.309	742.712	21.054.422	3.711.871	72.342.731

Fuente: UPRA (2022).

A partir de la tabla anterior, se puede inferir que el área de los predios presuntamente baldíos identificados a nivel nacional aproximadamente representa el 18,5 % de toda la superficie continental de la nación y, consecuentemente, aquellos que cruzaron o identificaron al interior de las “zonas de adjudicabilidad de la UAF” representan el 8,8 %. Por su parte, los predios presuntos baldíos que se ubicaron al interior de estas zonas de adjudicabilidad de la UAF bajo la categoría de áreas “no condicionadas”, representan el 3,3 % de toda la superficie continental de la nación, y estos serían los que, preponderantemente, se presumirían primordiales para efectos de implementación de planes de regularización de la propiedad rural.

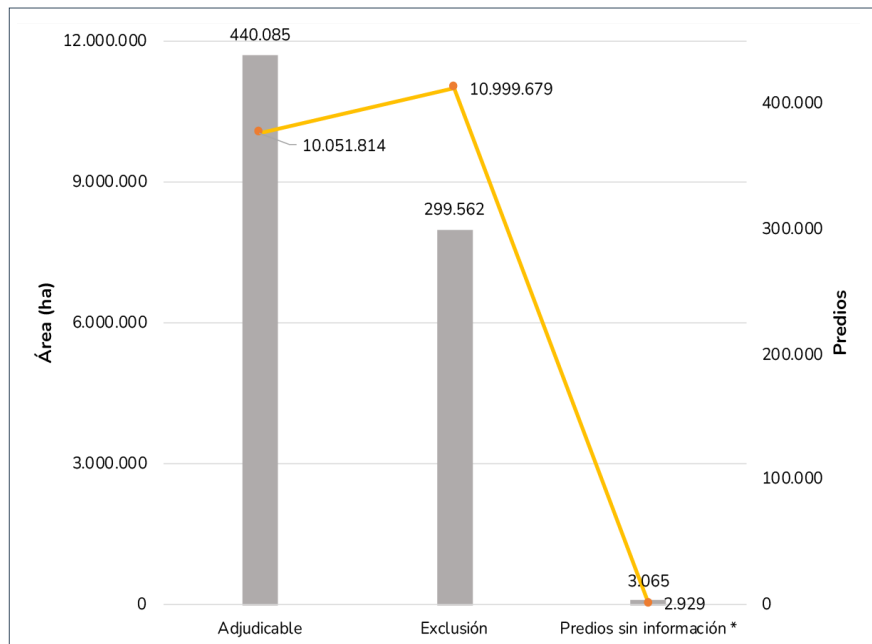
En este contexto, pero en términos de número de predios, se tiene que los marcados o identificados en la base catastral (geográfica) como presuntamente baldíos, se encuentran, en su mayoría, al interior de las “zonas adjudicables de la UAF” con un total de 440.085 predios, los cuales representan el 59,3 % de los predios baldíos totales registrados; mientras que los que se encuentran fuera de las zonas adjudicables de la UAF, en la categoría denominada “exclusión”, representan el 40,3 % con un total de 299.562 predios.

Adicionalmente, se registra un parámetro de “predios sin información” que comprende el 0,4 % de los predios presuntamente baldíos (3.065), los cuales corresponden a aquellos que por su localización geográfica (fuera del área insular), no tienen cubrimiento de la capa de adjudicabilidad UAF.

Por su parte, la situación es diferente en términos de cantidad de área marcada o identificada como presuntamente baldía, debido a que, la mayoría de área se encuentra fuera de las zonas adjudicables de la UAF en la categoría de “exclusión”, con un total de 10.999.679 hectáreas, las cuales representan el 52,2 % del área total de los predios identificados como presuntamente

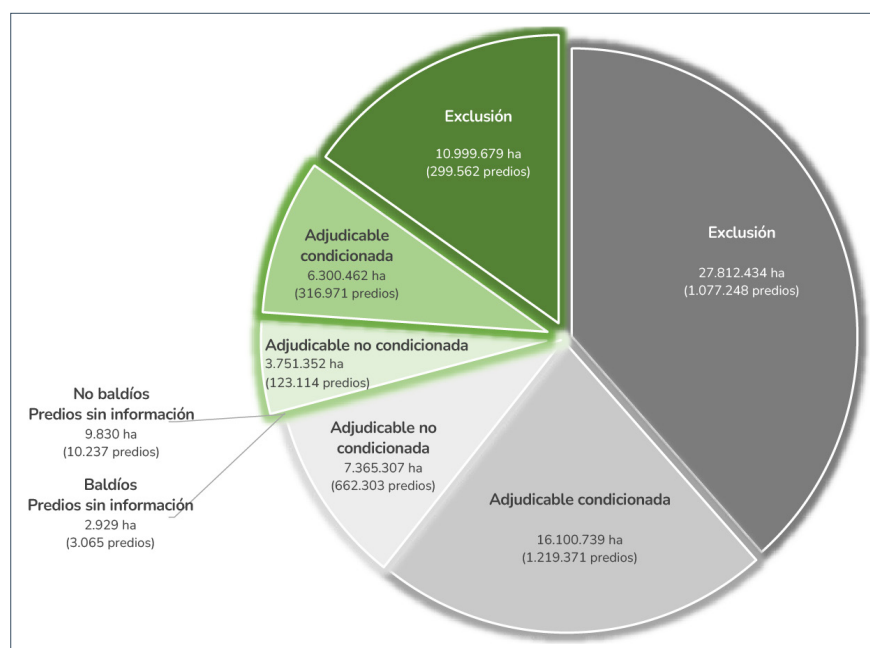
baldíos y, complementariamente, el 47,7 % del área de estos se encuentra al interior de las “zonas adjudicables de la UAF” con un total de 10.051.814 hectáreas. El área de los predios que se encuentran en la categoría de “predios sin información” es considerablemente inferior a las anteriores categorías, con 2.929 hectáreas (0,01 %) que, como se mencionó, corresponde a los predios sin cubrimiento de la capa de adjudicabilidad UAF por su localización geográfica.

Gráfico 2. Distribución de presuntos baldíos respecto de las zonas de adjudicabilidad de la UAF



Fuente: UPRA (2022).

Gráfico 3. Distribución de predios presuntos baldíos (ha) en las Unidades Físicas de Análisis de la UAF⁴



Fuente: UPRA (2022).

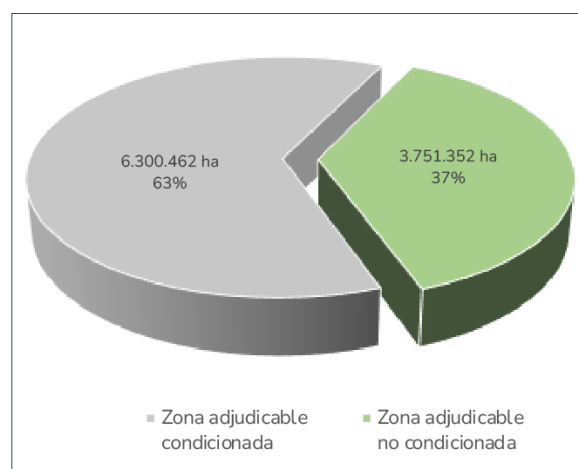
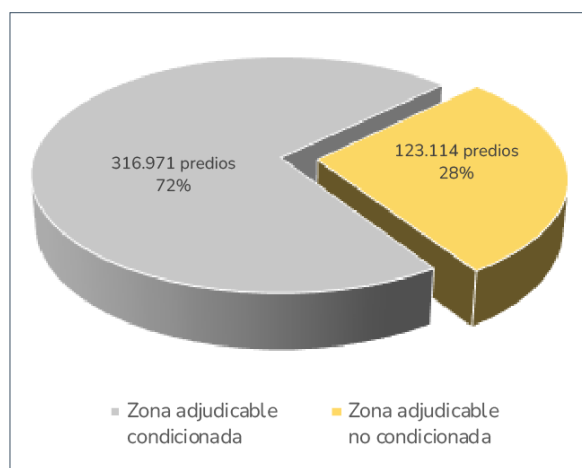
Ahora bien, al centrarse únicamente al interior de las zonas de adjudicabilidad de la UAF, y principalmente en las áreas de mayor interés para la regularización de la propiedad rural, se tiene que el 28 % de los predios presuntamente baldíos se encuentran en la categoría “no condicionada” con un total de 123.114 predios; que a su vez representan el 37,3 % del total del área connotada como presuntamente baldía, con un total de 3.751.352 hectáreas aproximadamente.

Por su parte, y considerablemente en mayor cantidad, el 72 % de los predios presuntamente baldíos al interior de las zonas de adjudicabilidad de la UAF, se encuentran en la categoría “condicionada”, con un total de 316.971 predios que a su vez abarcan el 62,7 % del área total definida como presuntamente baldía, con un total de 6.300.462 hectáreas aproximadamente.

Gráfico 4. Predios presuntamente baldíos al interior de las zonas de adjudicabilidad de la UAF

4 Las UFA corresponden a las categorías de adjudicabilidad de la referida metodología UAF (2021).

Fuente: UPRA (2022).



Se evidencia que en 29 departamentos se ubican predios presuntamente baldíos al interior de la zona de adjudicabilidad de la UAF; y de estos, en tan solo 27 departamentos, se ubican predios presuntamente baldíos dentro de la categoría “no condicionada”.

Así, en cuanto a la cantidad de predios presuntamente baldíos dentro de la zona de adjudicabilidad de la UAF en su categoría “no condicionada”, la mayor representación recae en cinco departamentos, los cuales totalizan en conjunto el 70,9 % del total dentro de esta categoría; siendo Boyacá la más relevante con el 18,5 % seguido de Córdoba con el 17,2 %; el Cauca con el 14,9 %; Antioquia con el 12,9 % y Cundinamarca con el 7,3 %.

Tabla 6. Distribución y área de presuntos baldíos a nivel departamental

Departamento	Baldíos en zona adjudicable				Totales	
	Condicionada		No condicionada		Predios	Área (ha)
	Predios	Área (ha)	Predios	Área (ha)		
Amazonas	2	71	-	-	2	71
Antioquia	55.785	816.559	15.916	148.673	71.701	965.233
Arauca	462	42.770	616	95.505	1.078	138.275
Atlántico	1.617	19.879	1.186	16.472	2.803	36.350
Bolívar	7.954	186.667	3.221	61.329	11.175	247.996
Boyacá	35.233	140.962	22.808	43.220	58.041	184.182
Caldas	7.122	21.823	740	2.955	7.862	24.777

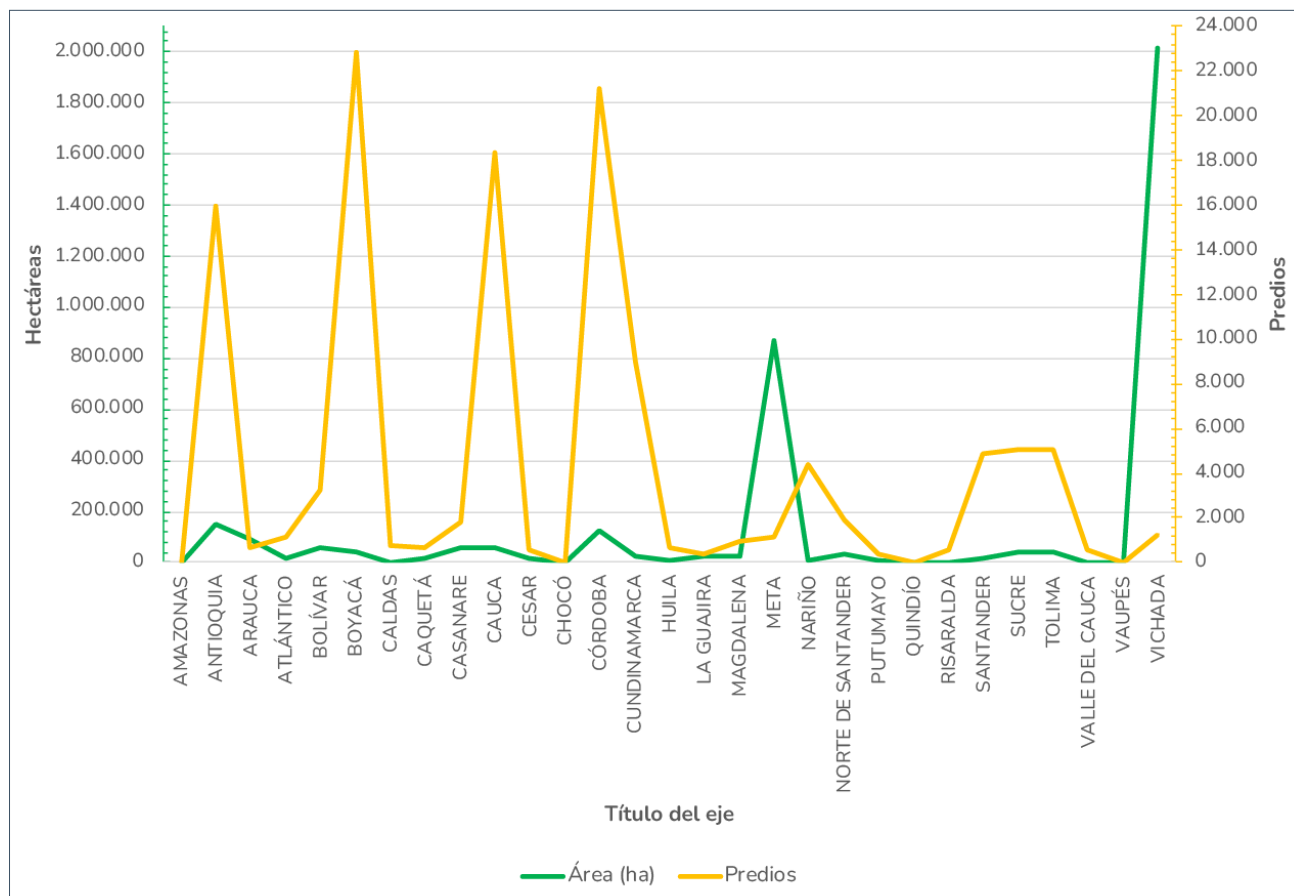
Caquetá	9.834	527.442	699	19.961	10.533	547.403
Casanare	7.097	1.175.943	1.826	60.900	8.923	1.236.842
Cauca	43.974	320.042	18.356	55.760	62.330	375.802
Cesar	4.469	161.345	599	12.150	5.068	173.494
Chocó	11	23	2	0	13	23
Córdoba	10.083	128.415	21.183	120.768	31.266	249.183
Cundinamarca	11.509	62.152	9.020	28.519	20.529	90.670
Huila	9.406	78.179	637	5.088	10.043	83.267
La Guajira	5.735	207.271	348	25.024	6.083	232.295
Magdalena	4.494	112.253	912	26.392	5.406	138.645
Meta	7.959	404.740	1.097	867.357	9.056	1.272.097
Nariño	33.008	81.423	4.378	7.888	37.386	89.311
N. de Santander	7.412	221.358	1.930	30.907	9.342	252.265
Putumayo	6.521	589.375	368	4.201	6.889	593.576
Quindío	444	1.071	3	9	447	1.080
Risaralda	3.733	6.750	522	416	4.255	7.166
Santander	11.724	153.908	4.823	18.375	16.547	172.283
Sucre	3.395	36.295	5.015	41.116	8.410	77.410
Tolima	20.988	185.736	5.021	41.884	26.009	227.621
Valle del Cauca	6.188	26.439	613	1.848	6.801	28.287
Vaupés	21	5	-	-	21	5
Vichada	791	591.567	1.275	2.014.636	2.066	2.606.203
Total	316.971	6.300.462	123.114	3.751.352	440.085	10.051.814

Fuente: UPRA (2022).

Por su parte, e igualmente dentro de la categoría “no condicionada” de la zona de adjudicabilidad de la UAF, respecto de la cantidad de área presuntamente baldía, la mayor representación recae considerablemente en el departamento del Vichada el cual recoge aproximadamente el 53,7 % de área total de los predios presuntamente baldíos dentro de esta categoría; seguido también en un gran porcentaje del departamento del Meta con el 23,1 %.

Gráfico 5. Distribución y área de presuntos baldíos en la categoría “no condicionada” de la zona de adjudicabilidad de la UAF a nivel departamental

Fuente: UPRA (2022).



Los departamentos de Amazonas y Vaupés no registran predios presuntamente baldíos al interior de la categoría “no condicionada” de la zona de adjudicabilidad de la UAF, y de forma aún más particular, el departamento del Chocó presenta tan solo dos predios presuntamente baldíos pero que tan solo refieren un área de 0,2 hectáreas.

Se tiene que en un total de 979 municipios se ubican predios presuntamente baldíos al interior de la zona de adjudicabilidad de la UAF, de los cuales, tan solo 699 se encuentran al interior de la categoría “no condicionada”.

Tabla 7. Mayor representación en predios presuntos baldíos en la categoría “no condicionada” de la zona de adjudicabilidad de la UAF a nivel municipal

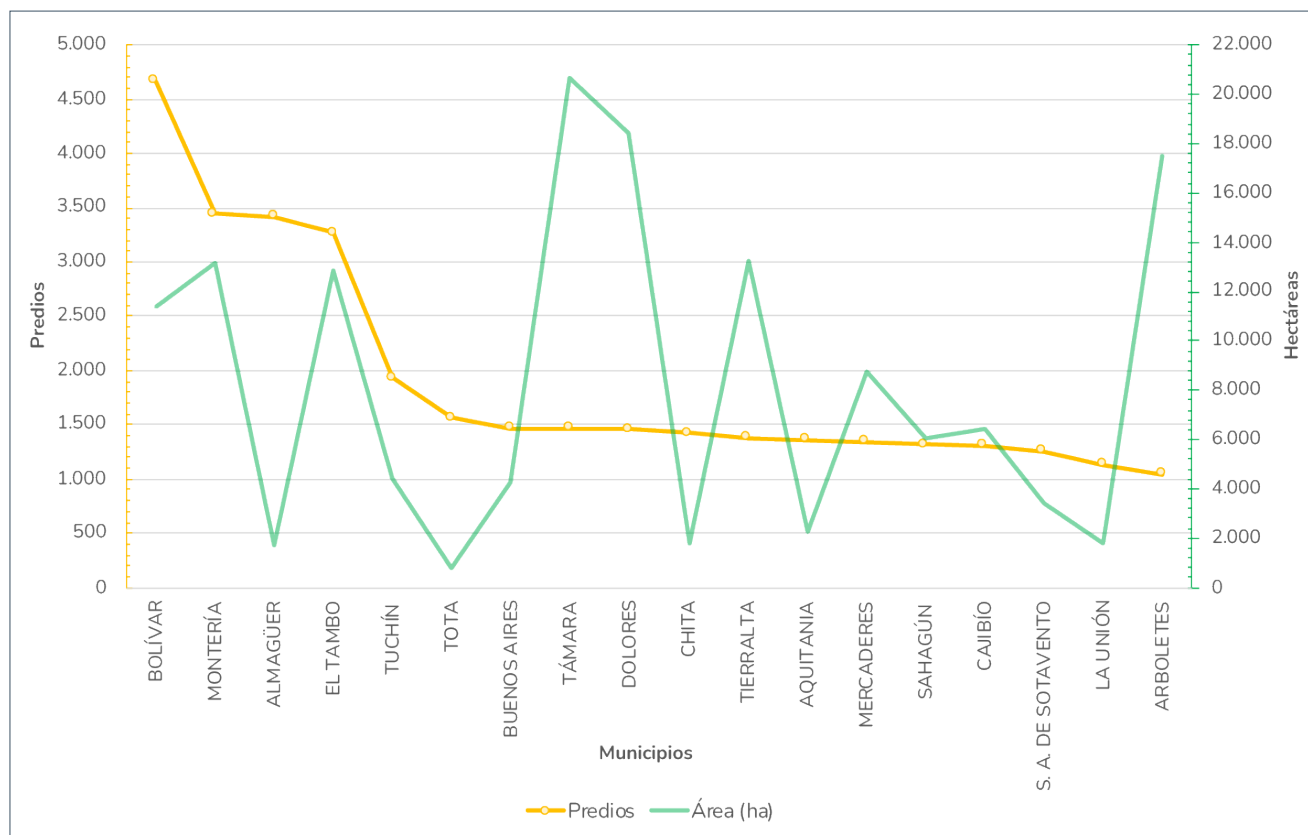
Departamento	Municipio	Presuntos baldíos en zona adjudicable				Totales	
		Condicionada		No condicionada		Predios	Área (ha)
		Predios	Área (ha)	Predios	Área (ha)		
Cauca	Bolívar	9.356	27.467	4.662	11.410	14.018	38.877
Córdoba	Montería	593	3.305	3.440	13.181	4.033	16.486
Cauca	Almagüer	4.763	5.237	3.420	1.752	8.183	6.989
Cauca	El Tambo	1.985	15.654	3.265	12.860	5.250	28.514
Córdoba	Tuchín	43	106	1.928	4.456	1.971	4.563
Boyacá	Tota	479	476	1.567	782	2.046	1.258
Cauca	Buenos Aires	810	3.486	1.466	4.271	2.276	7.757
Casanare	Támara	1.007	36.002	1.464	20.677	2.471	56.680
Tolima	Dolores	249	5.224	1.461	18.447	1.710	23.670
Boyacá	Chita	1.215	5.718	1.426	1.795	2.641	7.513
Córdoba	Tierralta	558	3.603	1.376	13.211	1.934	16.814
Boyacá	Aquitania	2.119	2.636	1.363	2.281	3.482	4.917
Cauca	Mercaderes	1.092	8.461	1.342	8.753	2.434	17.214
Córdoba	Sahagún	47	588	1.313	6.079	1.360	6.667
Cauca	Cajibío	738	7.468	1.307	6.455	2.045	13.924
Córdoba	S. A. de Sotavento	28	75	1.253	3.426	1.281	3.501
Nariño	La Unión	467	1.239	1.130	1.817	1.597	3.056
Antioquia	Arboletes	310	3.000	1.047	17.470	1.357	20.470
Total		25.859	129.746	34.230	149.124	60.089	278.870

Fuente: UPRA (2022).

Gráfico 6. Mayor representación en predios presuntos baldíos en la categoría “no condicionada” de la zona de adjudicabilidad de la UAF a nivel municipal.

Fuente: UPRA (2022).

En este contexto, respecto a la cantidad de predios presuntamente baldíos dentro de la categoría “no condicionada” al interior de la zona de adjudicabilidad de la UAF, se tienen 18 municipios por



encima de los mil, los cuales totalizan más de una cuarta parte del total de predios presuntos baldíos con aproximadamente el 27,8 % de los mismos, en donde la mayor representación recae en el municipio de Bolívar (Cauca) con el 3,8 % y 4.662 predios; seguido del municipio de Montería (Córdoba) con el 2,8 % y 3.440 predios; el municipio de Almaguer (Cauca) con el 2,8 % y 3.420 predios y el municipio de El Tambo (Cauca) con el 2,7 % y 3.265 predios. Estos cuatro municipios adicionalmente son los más representativos por encima de los 3.000 predios cada uno, y en conjunto representan el 12 % acumulado del total de predios presuntos baldíos, pero que, a su vez, representan tan solo el 1 % del área total identificada como presuntamente baldía con 39.203 hectáreas aproximadamente.

Por su parte, respecto de la cantidad de área presuntamente baldía igualmente dentro de la categoría “no condicionada” de la zona de adjudicabilidad de la UAF, la mayor representación recae considerablemente en el municipio de Cumaribo (Vichada), el cual recoge el 39,7 % del área total identificada como presuntamente baldía con un total de 1.487.722 hectáreas; seguido de Mapiripán (Meta) con el 18,8 % con un total de 704.078 hectáreas, y entre estos dos municipios totalizan el 58,4 %.

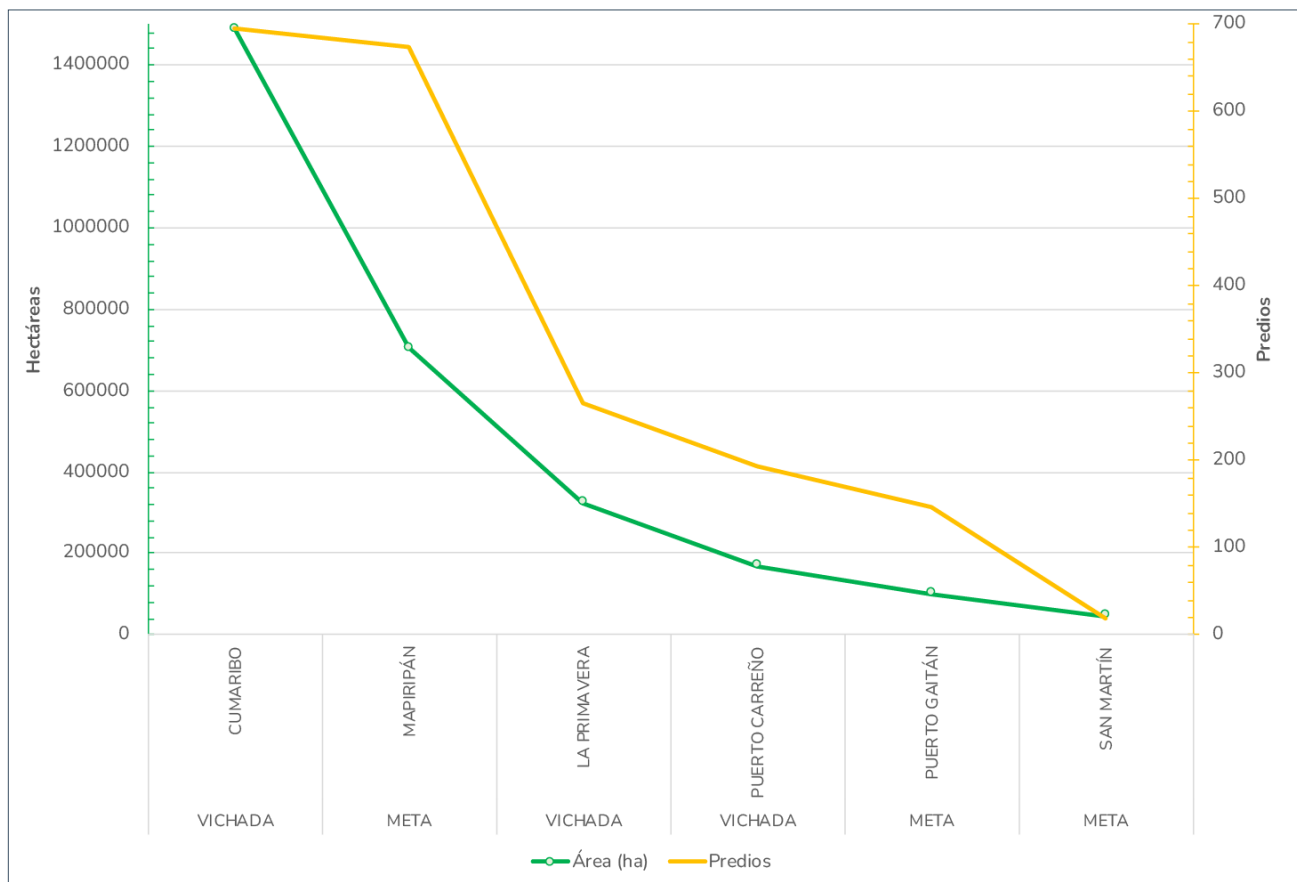
Tabla 8. Mayor representación en área de predios presuntamente baldíos en la categoría “no condicionada” de la zona de adjudicabilidad de la UAF a nivel municipal

Departamento	Municipio	Presuntos baldíos en zona adjudicable				Totales	
		Condicionada		No condicionada		Predios	Área (ha)
		Predios	Área (ha)	Predios	Área (ha)		
Vichada	Cumaribo	192	221.712	695	1.487.722	887	1.709.435
Meta	Mapiripán	182	64.241	675	704.078	857	768.319
Vichada	La Primavera	245	236.236	265	323.310	510	559.546
Vichada	Puerto Carreño	255	108.258	193	168.111	448	276.368
Meta	Puerto Gaitán	102	57.135	147	99.979	249	157.114
Meta	San Martín	135	12.439	19	46.143	154	58.582
Total		29.652	850.598	43.616	3.022.467	73.268	3.873.065

Fuente: UPRA (2022).

Gráfico 7. Mayor representación en área de predios presuntamente baldíos en la categoría “no condicionada” de la zona de adjudicabilidad de la UAF a nivel municipal

Fuente: UPRA (2022).



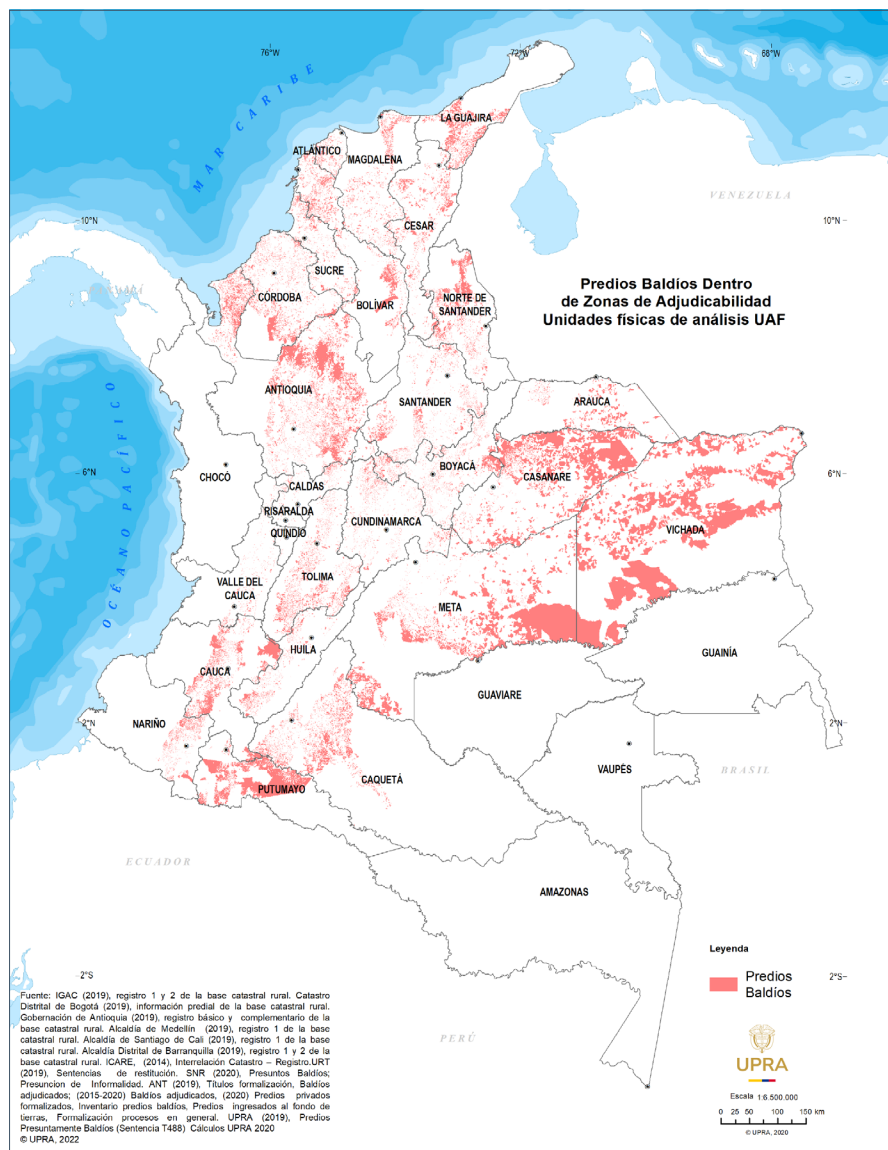
Como se puede evidenciar, es pertinente indicar que tan solo seis municipios del país abarcan

tres cuartas partes del área identificada como presuntamente baldía (75,4 %), pero que, a su vez, estos seis tan solo registran el 1,6% de los predios totales identificados como tal con un total de 43.616. Particularmente, estos mismos municipios, se encuentran distribuidos en igual número en los departamentos del Vichada y del Meta.

A continuación, se pueden evidenciar de forma gráfica los predios presuntamente baldíos identificados en la base catastral geográfica 2019 y que cruzaron con las zonas de adjudicabilidad de la UAF 2021.

Mapa 3. Predios presuntamente baldíos (2019) dentro de las áreas adjudicables de la UAF (2021)

Fuente: UPRA (2022).



Consideraciones

- Esta información es indicativa y el ejercicio es meramente estimativo para orientar la implementación de la política pública de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, así como para dar línea al seguimiento de la ejecución de los diferentes programas de regularización y acceso a tierras.
- Este tipo de cálculos y análisis están sujetos a la disponibilidad de la información actualizada, primordialmente de las bases de datos catastrales tanto del IGAC como de los catastros descentralizados y delegados; de manera que, por la condición de desactualización, se prescinde de reflejar datos o registros que dan cuenta del avance en los procesos de regularización, clarificación y recuperación de baldíos en cabeza del Estado. En todo caso, el ideal es contar con el inventario de estos predios de la nación continuamente actualizado.
- Para acciones específicas de seguimiento al plan de clarificación y recuperación de baldíos indebidamente ocupados, es imprescindible efectuar el análisis puntual de cada uno de los predios identificados, en aras de determinar los que realmente son baldíos de la nación y, por ende, sobre los cuales recaen las acciones registrales propias del cumplimiento a la orden de la Sentencia T- 488 de 2014 de la Corte Constitucional, como puede ser la creación del Folio de Matrícula Inmobiliaria (FMI).
- El presente documento se elaboró con base en el ejercicio técnico realizado con la información anteriormente descrita disponible para todo el territorio nacional, siendo pertinente mencionar que el análisis del cruce con las zonas de adjudicabilidad de la UAF 2021, se ciñe al modelamiento de la metodología desarrollada para tal fin, de manera que es importante entender la caracterización del territorio en la definición de las categorías de zonas adjudicables (condicionada y no condicionada) y zonas excluidas. Consecuentemente, se debe tener presente la categorización de adjudicabilidad de la UAF en los ejercicios de análisis predial de identificación de baldíos para determinar la procedencia de su disposición. En este contexto, este también es sujeto de cruzarse con diferentes unidades de estudio según la necesidad del evaluador, como por ejemplo con la frontera agrícola, las figuras de ordenamiento ambiental, las diferentes divisiones político-administrativas, etc.
- Los insumos utilizados para aproximarse a la identificación de los predios presuntamente baldíos (ejercicio 1°), presentaron diferentes porcentajes de cruce con la base de datos catastral (alfanumérica), así:

Presuntos baldíos:

- Matrícula inmobiliaria: porcentaje de predios marcados “sin matrícula inmobiliaria” fue de 25, 3%. A partir de la base catastral consolidada 2019 – alfanumérica.
- Predios baldíos: a partir de la matriz ANT 2020 – Inventario predios baldíos, se enlazó con la base predial por “baldíos a nombre de la nación” y se obtuvo un 29, 0% de cruce; con la “base general de baldíos” se obtuvo un 8,0 % de cruce; y, con “asuntos étnicos – baldíos” se obtuvo un 21,0 % de cruce.

- Sentencia T- 488 Corte Constitucional: predios marcados en ejercicio UPRA a partir de los informes SNR “Presunción baldío” (17.090 predios). A partir de la base catastral consolidada 2019 – alfanumérica.

- Icare: porcentaje de predios marcados “sin interrelación catastro - registro” fue de 39,3 %. A partir de la matriz ITR 2019 – Interrelación catastro - registro, se obtuvo 1'445.605 predios que sí interrelacionaron.

- Presuntos informales: predios con anotación “baldío” filtrados y marcados a partir de los códigos SNR 157, 449, 939, 156, 952 (42 reg). A partir de la base catastral consolidada 2019 – alfanumérica.

De igual forma, los insumos de información utilizados para aproximarse a la identificación de los predios baldíos (ejercicio 1º) – no baldíos, también presentaron diferentes porcentajes de cruce con la base de datos catastral (alfanuméricos), así:

- Predios restituidos: a partir de la matriz URT 2019 – Predios restituidos con sentencia a agosto 2019, enlazado a la base predial por matrícula inmobiliaria, obtuvo un 50,16 % de cruce, mientras que por el código predial anterior no se obtuvo ningún resultado adicional.

- Baldíos adjudicados: a partir de la matriz ANT 2019 – Adjudicación de baldíos, enlazado a la base predial por el código predial se obtuvo un 0,48 % de cruce.

- Baldíos formalizados: A partir de la matriz ANT 2019 – Baldíos formalizados, enlazado a la base predial por matrícula inmobiliaria y código predial, se obtuvo un 16,16 % de cruce.

- Inventarios baldíos: a partir de la matriz ANT 2020 y enlazado a la base predial por matrícula inmobiliaria y código predial, en donde por bases de datos presentó (i) filtro de predios baldíos “ingresados” al fondo de tierras, obtuvo un 39,59 % de cruce; (ii) filtro de baldíos formalizados obtuvo un 33,16 % de cruce; (iii) filtro de formalización obtuvo un 10,25 % de cruce; y (iv) filtro de baldíos adjudicados obtuvo un 33,43 % de cruce.

Referencias

- Alcaldía de Medellín. (2019). Registro 1 de la base catastral rural. Documento interno.
- Alcaldía Distrital de Barranquilla. (2019). Registro 1 y 2 de la base catastral rural. Documento interno.
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2019). Registro 1 de la base catastral rural. Documento interno.
- ANH. 2019. Pozos de producción.
- ANI. (2016). Mapa de vías 4G.
- ANT. (2020). Formalización procesos en general. Documento interno.
- ANT. (2019). Gestión por parte del Estado en cuanto a la regularización y acceso a tierras rurales (Títulos de formalización y baldíos adjudicados). Documento interno.
- ANT. (2015-2020). Gestión por parte del Estado en cuanto a la regularización y acceso a tierras rurales (Adjudicación de baldíos). Documento interno.
- ANT. (2020). Inventario de predios baldíos formalizados. Documento interno.
- ANT. (2020). Predios ingresados al fondo de tierras. Documento interno.
- ANT. (2020). Predios privados formalizados. Documento interno.
- ANT. (2016). Ley 70 de 1993. Territorios colectivos en proceso de titulación de comunidades negras. Documento interno.
- ANT. (2018). Zonas de reserva campesina. Conflictos de uso del territorio colombiano. Documento interno.
- ANT. (2020). Comunidades negras. Documento interno.
- ANT. (2020). Resguardos indígenas. Documento interno.
- Catastro Distrital de Bogotá. (2019). Información predial jurídica, física y económica. Documento interno.
- Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-595. (MP. Carlos Gaviria Díaz; diciembre 7 de 1995).
- Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-073. (MP. Cristina Pardo Schlesinger; julio 12 de 2018).
- Corte Constitucional de Colombia Sentencia C-502 de 202 (MP. Eduardo Montealegre Lynett; 27 de junio de 2002).

- Congreso de la República de Colombia. (2012). Ley 1579 del 1 de octubre de 2012, Art. 8. Elementos constitutivos del registro inmobiliario. DO N.º 48.570. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1579_2012.html
- Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 160 del 3 de agosto de 1994, Art. 38. Unidades Agrícolas Familiares y Parcelaciones. DO N.º 41.479. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/Ley%20160%20de%201994.pdf>
- Congreso de los Estados Unidos de Colombia. (1873). Ley 84 del 26 de mayo de 1873. Código civil de los Estados Unidos de Colombia. DO N.º 2.867. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_civil.html
- DIMAR. (2019), Mapa Capitanía, playas, bajamar, escala 1:100.000.
- Documento Conpes 3958. (2019). Estrategia para la implementación de la política pública de Catastro Multipropósito. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3958.pdf>
- Gobernación de Antioquia. (2019). Registro básico y complementario de la base catastral rural. Documento interno.
- IAvH. (2019). Actualización de los límites cartográficos de los complejos de Páramos de Colombia, escala 1:100.000.
- ICANH. (2019). Áreas arqueológicas protegidas.
- Icare. (2014). Interrelación Catastro-Registro (Icare). Documento interno.
- Ideam. (2008). Mapa de ecosistemas continentales, costeros y marinos de Colombia, escala 1:500.000.
- Ideam. (2012), Mapa nacional de cobertura de la tierra, imágenes 2010 - 2012, escala 1:100.000 versión 1.0.
- Ideam. (2015). Mapa de zonificación de degradación de suelos por erosión, escala 1:100.000.
- IGAC. (2019). Base catastral, registros 1 y 2, información predial de la base catastral rural. Documento interno.
- IGAC. (2012). Cartografía básica, esc. 1:100.000.
- IGAC. (2014). Mapa de correlación nacional de suelos, esc. 1:100.000. Documento interno.
- IGAC. Resolución 509 de 2020, Art 3. "Predio. En el ámbito de la gestión catastral, es el inmueble con o sin título registrado, no separado por otro predio, con o sin construcciones y/o edificaciones y vinculado con personas naturales o jurídicas, según su relación de tenencia.' propietario, poseedor u ocupante". <https://acortar.link/9J9Xu9>

- IGAC. Resolución 070 del 4 de febrero de 2011. Art. 10. “Predio Rural. Es el ubicado fuera de los perímetros urbanos: cabecera, corregimientos y otros núcleos aprobados por el Plan de Ordenamiento Territorial”. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41638>
- MADS. (2018). Mapa de Zonificación Zonas de Reserva Forestal Nacional Ley 2, tipo A, B y C.
- MADS. (2018), Sitios Ramsar.
- MADS. (2019). Categorías regionales del Runap V.6.
- MADS. (2020). Mapa Reserva Forestal Protectora Productora.
- MADS. (2020). Mapa de Zonificación Zonas de Reserva Forestal Nacional Ley 2 sustracciones, esc. 1:100.000.
- PNN. (2019). Límite de los PNN. Runap V.6.
- SNR. Resolución 6264 de 2016. Por la cual se adoptan y se compilan los códigos para los actos objeto de inscripción en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y se ordenan otras disposiciones. Julio 11 de 2016. DO N.º 49.931.
- SNR. Resolución 6007 de 2016. Por la cual se inhabilitan, modifican y se ordena crear unos códigos de especificación para los actos objeto de inscripción en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y se ordenan otras disposiciones. Códigos registrales adicionales que presumen formalidad. 27 de mayo de 2019. DO N.º 50.966.
- SGC. (2009). Mapa de amenaza volcánica.
- Sinning, A., Sotelo, A., Sánchez A., Solano A., Restrepo A., León, C., Moreno, D., Clavijo, N. (2021). Metodología para el cálculo de la unidad agrícola familiar en Colombia. Bogotá: UPRA y ANT p.26.
- UAEGRTD y URT. (2019). Procedimientos de restitución de tierras referentes a sentencias judiciales de restitución sobre predios rurales. Documento interno.
- UPRA. (2020). Registros presuntos baldíos, presunción de Informalidad a partir de información de la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR). Informes en Sentencia T- 488 de la Corte Constitucional. Documento interno.