

## TABLA DECONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	7
1. MARCO LEGAL INSTITUCIONAL.....	9
1.1 Marco Legal General.....	9
1.2 Marco Legal Específico .....	10
2. MARCO INSTITUCIONAL.....	11
2.1 Contexto Institucional .....	11
2.2 La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA .....	13
2.3 Misión y Visión Institucional.....	14
3. POLITICAS DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO.....	16
3.1. GESTIÓN MISIONAL Y DE GOBIERNO.....	16
3.1.1. USO EFICIENTE DEL SUELO Y ADECUACIÓN DE TIERRAS .....	16
3.1.1.1 Presentación .....	16
3.1.1.1.1 Objetivos. ....	16
3.1.1.1.2 Principales logros alcanzados y relación de productos 2013.....	17
3.1.1.1.2.1 Principales resultados de la línea base de uso del suelo y adecuación de tierras para el año 2013 .....	17
3.1.1.1.2.2 Productos desarrollados de la línea base de uso del suelo y adecuación de tierras para el año 2013 .....	18
3.1.1.1.2.3 Retos de la línea base de uso del suelo y adecuación de tierras.....	20
3.1.1.1.2.4 Metodología de evaluación de tierras con fines agropecuarios validada en los contratos plan norte del cauca y sur del Tolima.....	20
3.1.1.1.2.5 Productos desarrollados evaluación de tierras con fines agropecuarios validada en los contratos plan norte del cauca y sur del Tolima: .....	21
3.1.1.1.2.6 Metodología de evaluación de tierras con fines forestales comerciales Antecedentes: .....	23
3.1.1.1.2.7 Productos desarrollados metodología de evaluación de tierras con fines forestales comerciales:.....	24
3.1.1.1.2.8 Productos lineamientos, criterios e instrumentos técnicos generales para el uso eficiente del suelo rural para ser incorporados en los proceso de revisión de los planes de ordenamiento territorial.....	27

3.1.1.2.9 Productos desarrollados de lineamientos, criterios e instrumentos técnicos generales para el uso eficiente del suelo rural para ser incorporados en los proceso de revisión de los planes de ordenamiento territorial.....	28
3.1.1.2.10 Bases conceptuales, técnicas y jurídicas para el ordenamiento de los usos productivos del suelo.....	29
3.1.1.2.11 Productos desarrollados de las bases conceptuales, técnicas y jurídicas para el ordenamiento de los usos productivos del suelo .....	29
3.1.1.2.12 Modelo de planificación productiva a partir del uso eficiente del suelo como soporte del ordenamiento territorial y el desarrollo rural .....	30
3.1.1.2.13 Productos desarrollados del Modelo de planificación productiva a partir del uso eficiente del suelo como soporte del ordenamiento territorial y el desarrollo rural .....	30
3.1.1.2.14 Criterios Generales para el desarrollo de los proyectos de adecuación de tierras. ....	30
3.1.1.2.15 Productos desarrollados de los Criterios Generales para el desarrollo de los proyectos de adecuación de tierras.....	32
3.1.1.2.16 Instrumento de seguimiento y evaluación de las políticas públicas relativas a procesos de adecuación de tierras y uso eficiente del suelo agropecuario rural.....	33
3.1.1.2.17 producto desarrollado del Instrumento de seguimiento y evaluación de las políticas públicas relativas a procesos de adecuación de tierras y uso eficiente del suelo agropecuario rural. ....	34
3.1.1.3. Dificultades y/o Limitantes .....	35
3.1.1.4. Retos.....	36
3.1.1.4.1 Adecuación de tierras.....	36
3.1.1.4.2 Lineamientos y criterios de uso eficiente para ser incorporados en los POT ..	36
3.1.1.4.3 Evaluación de política.....	36
<b>3.1.2. DIRECCIÓN DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y MERCADO DE TIERRAS.....</b>	<b>37</b>
3.1.2.1 Presentación .....	37
3.1.2.1.1 Descripción.....	39
3.1.2.1.2 Objetivos .....	41
3.1.2.2. Principales logros alcanzados .....	41
3.1.2.3. Relación de productos 2013 .....	42
3.1.2.4 Dificultades y/o limitantes .....	46
3.1.2.5 Retos.....	47

3.1.3 GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO .....	48
3.1.3.1. Presentación .....	48
3.1.3.1.1. Descripción.....	49
3.1.3.1.2. Objetivos .....	50
3.1.3.2. Principales logros alcanzados. ....	50
3.1.3.2.1 Políticas de gestión de información .....	51
3.1.3.2.2 Estándares de información .....	51
3.1.3.2.3 Adquisición y recopilación de información .....	52
3.1.3.2.4 Almacenamiento de información.....	53
3.1.3.2.5 Análisis de información.....	54
3.1.3.2.6 Sistema de información institucional de la UPRA .....	58
3.1.3.2.7 Estrategia de Gobierno en Línea .....	59
3.1.3.2.8 Articulación y participación en iniciativas estratégicas .....	61
3.1.3.3. Relación de productos 2013 .....	62
3.1.3.4. Dificultades y/o limitantes .....	66
3.1.3.5. Retos.....	67
3.2. TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN Y SERVICIO AL CIUDADANO .....	68
3.2.1. Presentación .....	68
3.2.1.1. Descripción.....	68
3.2.1.2. Objetivos .....	69
3.2.2. Principales logros alcanzados .....	69
3.2.2.1 Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano .....	69
3.2.2.2 Participación Ciudadana.....	70
3.2.2.3 Rendición de Cuentas .....	70
3.2.2.4 Servicio al Ciudadano.....	71
3.2.3. Dificultades o limitantes.....	73
3.2.3.1 Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano .....	73
3.2.3.2 Participación Ciudadana.....	73
3.2.3.3 Rendición de Cuentas .....	73
3.2.3.4 Servicio al Ciudadano.....	73
3.2.4. Retos.....	74

3.2.4.1 Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano .....	74
3.2.4.2 Participación Ciudadana.....	74
3.2.4.3 Rendición de Cuentas .....	74
3.2.4.4 Servicio al Ciudadano.....	74
<b>3.3. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO .....</b>	<b>74</b>
3.3.1. Presentación .....	74
3.3.1.1. Descripción.....	74
3.3.1.2. Objetivos .....	75
3.3.2. Principales logros alcanzados .....	75
3.3.2.1 Plan Estratégico de Recursos Humanos .....	75
3.3.2.2 Capacitación.....	77
3.3.2.3 Bienestar e incentivos.....	79
3.3.3. Dificultades o limitantes.....	79
3.3.3.1 Plan Estratégico de Recursos Humanos .....	79
3.3.3.2 Capacitación.....	79
3.3.3.3 Bienestar e incentivos.....	80
3.3.4. Retos.....	80
3.3.4.1 Plan Estratégico de Recursos Humanos .....	80
<b>3.4. EFICIENCIA ADMINISTRATIVA.....</b>	<b>80</b>
3.4.1. Presentación .....	80
3.4.1.1. Descripción.....	80
3.4.1.2. Objetivos .....	81
3.4.2. Principales logros alcanzados .....	81
3.4.2.1 Gestión de la Calidad .....	81
3.4.2.2 Eficiencia Administrativa y Cero Papel .....	83
3.4.2.2.1 Estrategia. Transformación en Línea .....	83
3.4.2.2.2 Estrategia Racionalización de Trámites.....	83
3.4.2.2.3 Estrategia. Transacción en Línea .....	83
3.4.2.3 Gestión de Tecnologías de Información .....	84
3.4.2.4 Gestión Documental .....	85
3.4.3. Dificultades o limitantes.....	86

3.4.3.1 Gestión de la Calidad .....	86
3.4.3.2 Eficiencia Administrativa y Cero Papel .....	87
3.4.3.3 Racionalización de Trámites.....	87
3.4.3.4 Gestión de Tecnologías de Información .....	87
3.4.3.5 Gestión Documental .....	87
3.4.4. Retos.....	88
3.4.4.1 Gestión de la Calidad .....	88
3.4.4.2 Eficiencia Administrativa y Cero Papel .....	88
3.4.4.3 Racionalización de Trámites.....	89
3.4.4.4 Gestión de Tecnologías de Información .....	89
3.4.4.5 Gestión Documental .....	90
3.5. GESTIÓN FINANCIERA.....	90
3.5.1. Presentación .....	90
3.5.1.1. Descripción.....	90
3.5.1.2. Objetivos .....	91
3.5.2. Principales logros alcanzados .....	91
3.5.2.1 Programa Anual Mensualizado de Caja.....	91
3.5.2.2 Plan Anual de Adquisiciones .....	91
3.5.3 Dificultades o limitantes.....	91
3.5.3.1 Programa Anual Mensualizado de Caja.....	91
3.5.3.2 Plan Anual de Adquisiciones .....	92
3.5.4. Retos.....	92
3.5.4.1 Programa Anual Mensualizado de Caja.....	92
3.5.4.2 Plan Anual de Adquisiciones .....	92
4. ASUNTOS ADMINISTRATIVOS.....	92
4.1. Situación de los recursos.....	92
4.1.1. Recursos financieros .....	92
4.1.2. Bienes muebles e inmuebles.....	93
4.2. Planta de personal .....	95
4.3. Obras públicas .....	96
4.4. Ejecución presupuestal .....	96

4.4.1. Ingresos .....	97
4.4.2 Egresos .....	97
4.5. Contratación .....	97
4.6. Reglamentos y manuales .....	98
4.6.1 Manual de Atención al Ciudadano .....	99
4.6.2 Manual de Contratación .....	99

## INTRODUCCIÓN

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA, en cumplimiento de los mandatos legales como Entidad responsable de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios en el ámbito nacional, relaciona en el presente documento el informe de gestión del correspondiente Plan de Acción Institucional para la vigencia 2013.

Con el propósito de tener una gerencia pública moderna y eficiente el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, la Alta Consejería Presidencial para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa, el Departamento Nacional de Planeación, la Secretaría de Transparencia, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente y el Archivo General de la Nación, construyeron el Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

En este sentido en el año 2012 el Gobierno Nacional de acuerdo con el decreto 2482 de 2012, organizó la forma como las entidades de la Rama Ejecutiva deben elaborar su planes y rendir su resultados de gestión. Los planes de acción se constituyen entonces como un mecanismo de articulación a través de sus tres modalidades: Plan Estratégico Sectorial, Plan Estratégico Institucional y Plan de Acción Anual.

Por ello la UPRA, estructuró su informe de gestión del PAI 2013 en la clave del modelo integrado de planeación y gestión, entendido como el instrumento permanente para mostrar la gestión de las entidades y su interlocución con la sociedad. El actual documento presenta en forma resumida los logros y avances alcanzados en la vigencia del 2013, las dependencias y áreas responsables del adelanto de las diferentes actividades institucionales, en el marco de los proyectos de inversión y también de los planes correspondientes a las áreas de apoyo a la gestión.

El documento se encuentra estructurado respondiendo a las a las cinco políticas del modelo integrado: a. Gestión misional y de gobierno, orientada al logro de las metas establecidas, para el cumplimiento de la misión institucional y de las prioridades que el Gobierno defina. b. Transparencia, participación y servicio al ciudadano, orientada a acercar el Estado al ciudadano y hacer visible la gestión pública. c. Gestión del talento humano, orientada al desarrollo y cualificación de los servidores públicos buscando la observancia del principio de mérito para la provisión de los empleos, el desarrollo de competencias, vocación del servicio, la aplicación de estímulos y una gerencia pública enfocada a la consecución de resultados. d. Eficiencia administrativa, orientada a identificar, racionalizar, simplificar y automatizar trámites, procesos, procedimientos y servicios, así como optimizar el uso de recursos, con el propósito de contar con organizaciones modernas, innovadoras, flexibles y abiertas al entorno, con

capacidad de transformarse, adaptarse y responder en forma ágil y oportuna a las demandas y necesidades de la comunidad, para el logro de los objetivos del Estado. e. Gestión financiera, Orientada a programar, controlar y registrar las operaciones financieras, de acuerdo con los recursos disponibles de la Entidad. Integra las actividades relacionadas con la adquisición de bienes y servicios, la gestión de proyectos de inversión y la programación y ejecución del presupuesto.

La estructuración y orientación del Plan de Acción para la vigencia 2013, se basó en los nuevos planteamientos de la UPRA para atender la problemática de: a. Ineficiencia en el uso del suelo rural, b. Inequidad en la distribución de la tierra y informalidad en la tenencia de la propiedad rural.

### **SITUACIÓN INSTITUCIONAL AL INICIO DE LA GESTIÓN 2013**

- Se nombró en propiedad el Director General para la UPRA el 27 de diciembre del año 2012.
- Para finales de 2012, se contó con una ejecución del 13% en recursos de inversión.
- Para inicios de 2013, sólo se tenían provistos dos cargos de la planta de la UPRA, el Director General y la Secretaria General.
- La operación de la UPRA en 2013, se inició con un conjunto de contratistas en el área administrativa y posteriormente en el área misional.
- La composición de la nueva planta de personal sólo fue aprobada a finales del mes de mayo de 2013 y su provisión inició a mediados de julio de 2013.
- Los instrumentos de planeación estratégica de la entidad fueron revisados, reformulados y adoptados durante el primer trimestre de 2013. La actualización de los proyectos de inversión fue aprobada por el DNP el 19 de marzo de 2013.
- La efectiva ejecución de los recursos de inversión orientada al avance en los productos técnicos de la Unidad en atención, a los requerimientos del Sector, inició en marzo de 2013.
- El 20 de agosto de 2013 se trasladaron a la UPRA 1.500 millones en inversión, que incrementaron en un 19% las responsabilidades frente a compromisos, obligaciones y metas físicas para el total de la vigencia. En gastos generales también se tuvo una adición de 300 millones en mayo de 2013.

## 1. MARCO LEGAL INSTITUCIONAL

La gestión de la UPRA para el desarrollo del Plan de Acción 2013, se enmarco en las disposiciones constitucionales y legales vigentes para entidades de la rama ejecutiva en especial los relacionados el ciclo de planeación, ejecución y seguimiento de sus actuaciones:

### 1.1 Marco Legal General

**Constitución Política Nacional de 1991**, en especial los artículos 63, 64 y 65, en los temas de los bienes de uso público, el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa y el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales.

**Ley 99 de 1993:** Por medio de la cual se crea el Ministerio de Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA.

**Ley 70 de 1993:** Por medio de la cual se reconoce a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva.

**Ley 152 de 1994:** En sus artículos 3 y 26 se prevé la elaboración de un plan de acción para cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica la ley del plan el cual tendrá como base el Plan Nacional de Desarrollo aprobado.

**La Ley 1474 de 2011**, en su artículo 74 impone a las Entidades públicas la obligación de publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el marco de las políticas establecidas para fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Allí se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

**Ley 1450 de 2011** por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”.

**La Directiva Presidencial 9 de 2010**, en la cual se establece la obligación que tienen las Entidades públicas de ajustar anualmente sus planes sectoriales e institucionales.

**Ley 1448 de 2011:** Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia.

## 1.2 Marco Legal Específico

**Ley 41 de 1993**, por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones.

**Ley 160 de 1994:** Mediante la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos.

**Ley 388 de 1997**, de desarrollo territorial, con la cual se promueven los instrumentos para el ordenamiento municipal, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

**Decreto 3759 de 2009** que establece los objetivos y funciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER.

**Ley 1454 de 2011:** Por la cual se dicta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial en el ámbito nacional, la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial.

**Decreto 4145 de 2011**, que creó la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios UPRA como entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y

Desarrollo Rural, la cual tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios.

**Ley 1551 de 2012** Estatuto del Régimen Municipal que estableció entre otras como función de los municipios:

Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios –UPRA–, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.

Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural.

**Decreto 2482 de 2012:** respecto de la adopción del Modelo Integrado de Planeación y Gestión como instrumento de articulación y reporte de la planeación, el cual comprende referentes, políticas de desarrollo administrativo, Metodología e Instancias. Las *Políticas de Desarrollo Administrativo*, atiende entre otros los aspectos de que trata el artículo 17 de la Ley 489 de 1998

**Decreto 1985 de 2013**, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se determinan las funciones de sus dependencias.

## 2. MARCO INSTITUCIONAL

### 2.1 Contexto Institucional

#### Organización del sector agropecuario

El Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, introdujo varios cambios desde lo institucional con el ánimo de marcar ciertas diferencias del manejo que en los últimos años se ha dado al sector rural colombiano.

El decreto 4181 de 2011 “Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP”, da un giro importante a la ejecución de las tareas de control y autoridad en pesca que de alguna manera venía realizando el INCODER, heredadas del extinto Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura –INPA. En este sentido la nueva Autoridad de acuicultura y pesca AUNAP

se encarga de los procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura.

Sin embargo si deja bajo la responsabilidad del INCODER competencias relacionadas con el fomento de la pesca artesanal y acuicultura de recursos, en sus diferentes proyectos de desarrollo rural.

El Decreto 4145 de 2011 “Por el cual se crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios -UPRA”, da vida a una instancia de carácter técnico superior para adelantar la planificación del sector rural del país. Con ello se cambió la visión que desde el Ministerio de Agricultura se tenía de la planificación y ejecución de políticas, en especial desde algunos programas sectoriales y de las funciones y operación del INCODER. Antes de la expedición de dicho Decreto, el Instituto era la única entidad con responsabilidades en torno al ordenamiento social de la propiedad y a la construcción de obras de riego y adecuación de tierras.

El artículo 5 de este Decreto señala en su parágrafo 1, el ordenamiento social de la propiedad incluye los procesos agrarios y el acceso a la tierra por parte de los grupos poblacionales. Igualmente establece claramente la diferencia respecto a las funciones del INCODER, cuando señala que los procesos agrarios y demás actuaciones administrativas requeridas para la implementación de las políticas de regulación, acceso y administración de tierras rurales, serán adelantados por esta Entidad, dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales.

Con el Decreto 1985 de 2013, se da la integración del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural. Igualmente se realinean los objetivos y funciones de sus dependencias. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá a su cargo la orientación, control y evaluación del ejercicio de las funciones de sus entidades adscritas y vinculadas, sin perjuicio de las potestades de decisión que les correspondan, así como de su participación en la formulación de la política, en la elaboración de los programas sectoriales y en la ejecución de los mismos.

Este mismo decreto en su artículo 4, establece la estructura del Ministerio y como novedad importante, creó dos viceministerios: el de Desarrollo Rural, compuesto por tres direcciones: de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo, de Gestión de Bienes Públicos Rurales y Capacidades Productivas y Generación de Ingresos. Y el de Asuntos Agropecuarios, compuesto por cuatro direcciones: la de Cadenas Agrícolas y Forestales, de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas, la de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios y finalmente la de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Protección Sanitaria.

La Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productiva del Suelo, entre otras funciones tiene las de: a. proponer normas, instrumentos y procedimientos que permitan la titulación, formalización, restitución y en general la regularización de la propiedad de las tierras

rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usas Agropecuarias –UPRA, y b. la de elaborar normas, instrumentos y procedimientos para la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente de suelo rural y el mercado de tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidas por la UPRA.

## **2.2 La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA**

De acuerdo con el decreto 4145 de 2011, la UPRA tiene por objeto orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios". Para ello debe planificar, producir lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones sobre el ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural, el uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, la adecuación de tierras, el mercado de tierras rurales, y el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en estas materias.

Y el cumplimiento de las siguientes funciones:

- Planificar el uso eficiente del suelo rural, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto, previa aprobación del Consejo de Dirección Técnica, previendo el respectivo panorama de riesgos, y una mayor competitividad de la producción agropecuaria en los mercados internos y externos.
- Planificar los procesos de adecuación de tierras con fines agropecuarios, definir criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto, previa aprobación del Consejo de Dirección Técnica.
- Definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para la definición de políticas a ser consideradas por las entidades territoriales en los Planes de Ordenamiento Territorial.
- Planificar el ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales, definir los criterios y crear los instrumentos requeridos para el efecto.
- Planificar los procesos de formalización, como parte del ordenamiento social de la propiedad de las tierras rurales.
- Proyectar el comportamiento del mercado de tierras rurales y orientar su regulación con el fin de generar su acceso eficiente y equitativo a las tierras.

- Administrar su sistema de información, que sea compatible en lo pertinente con las Políticas de Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales y de interrelación de Catastro y Registro, y con las demás entidades competentes, garantizando el eficiente acceso por parte de los usuarios institucionales y demás interesados, el respeto por la ley estatutaria de protección de datos personales.
- Caracterizar y precisar los fenómenos de concentración, de fraccionamiento antieconómico y de informalidad en la propiedad y tenencia de predios rurales, y generar instrumentos para promover su óptimo aprovechamiento productivo y sostenible.
- Publicar y divulgar la información técnica que genere, en especial la relacionada con el ordenamiento del uso del suelo rural, adecuación de tierras y mercado de tierras rurales.
- Las demás que le señale la ley o le sean asignadas y que por su naturaleza le correspondan.

## 2.3 Misión y Visión Institucional

Cumpliendo las disposiciones legales en materia de la adopción de un sistema de gestión de calidad Decreto 4110 de 2004, de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno MECI Decreto 1599 de 2005, Decreto 2621 de 2006, la unidad avanza en el desarrollo de tareas para el logro de los requisitos establecidos en las mencionadas normas y en especial en el mejoramiento continuo en la prestación de los diferentes bienes y servicios a los diferentes usuarios institucionales. Para ello adoptó el modelo de gestión por procesos y definió su misión, visión institucional y objetivos estratégicos.

- **Misión:**

“Generar lineamientos, criterios técnicos e instrumentos para planificar el uso eficiente del suelo rural y el agua, acorde a su vocación para fines agropecuarios y forestales, que le permitan al Gobierno Nacional adoptar políticas públicas de desarrollo rural y de seguridad alimentaria”

- **Visión:**

“Ser reconocida en el 2018 como Entidad líder en Colombia en la generación de lineamientos, criterios técnicos e instrumentos de planificación de las tierras rurales para fines agropecuarios y forestales”

- **Objetivos Estratégicos:**

1. Difundir con criterios de transparencia, participación y servicio al ciudadano, la gestión, los productos y servicios institucionales.
2. Generar lineamientos, criterios técnicos e instrumentos en materia del ordenamiento social de la propiedad, mercado de tierras rurales, uso eficiente del suelo para fines agropecuarios y adecuación de tierras.
3. Realizar el seguimiento y evaluación de políticas públicas de gestión del territorio para usos agropecuarios.
4. Fortalecer la gestión institucional y la eficiencia administrativa de la UPRA.
5. Implementar la gestión de información y conocimiento para el cumplimiento de la misión de la UPRA.
6. Consolidar la Gestión del Talento Humano y la cultura organizacional de alto nivel técnico y científico.
7. Optimizar los recursos financieros de la entidad.

- **La Estructura Organizativa de la UPRA**

Para el cumplimiento del objeto y funciones tiene establecida la siguiente estructura:



Imagen No 01. Estructura organizativa / Decreto 4145 de 2011

### **3. POLITICAS DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

#### **3.1. GESTIÓN MISIONAL Y DE GOBIERNO**

##### **3.1.1. USO EFICIENTE DEL SUELO Y ADECUACIÓN DE TIERRAS**

###### **3.1.1.1 Presentación**

Bajo el compromiso de contribuir en el fortalecimiento de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios. La Dirección de Uso Eficiente del Suelo Rural y Adecuación de Tierras (UESRADT), elaboró un conjunto de lineamientos, criterios, metodologías e instrumentos técnicos, a través de los cuales orientará los procesos de adecuación de tierras, y la planificación del uso eficiente del suelo rural con fines agropecuarios del territorio nacional.

En el 2013 la UPRA, toma como punto de partida la elaboración de una línea base sobre el estado de los procesos de Uso Eficiente del Suelo Rural y Adecuación de Tierras, para tener como punto de referencia las lecciones aprendidas y los vacíos existentes en el tema. Por otro parte y en respuesta a los compromisos adquiridos en el marco de la Ley 1551 del 2012, relacionados con la incorporación del tema de planificación de uso eficiente del suelo a la revisión de los POT de los municipios, se desarrollaron lineamientos, criterios, indicadores y metodología que de manera articulada a las políticas nacionales y la disponibilidad de información.

De manera complementaria la UPRA incorpora una dimensión integral a los procesos de Adecuación de Tierras más allá de la construcción de obras de infraestructura. Para ello define procedimientos para la planificación y criterios para el desarrollo y evaluación de proyectos. Adicionalmente se adelantó la revisión de modelos de inversión de Asociaciones Público y Privada con el propósito de ajustar el modelo de inversión presentado en la Ley 1508 del 2012 con el fin de seleccionar la modalidad más eficiente para la ejecución y desarrollo de los proyectos de Adecuación de Tierras.

A continuación, se presentan los principales productos y resultados alcanzado en el marco del uso eficiente del suelo rural y la adecuación de tierras.

###### **3.1.1.1.1 Objetivos.**

###### **Objetivo general:**

Planificar el uso eficiente del suelo rural y la adecuación de tierras a través de la definición de los criterios, lineamientos e instrumentos requeridos para el efecto, previendo el panorama de

riesgos y una mayor competitividad de la producción agropecuaria en los mercados internos y externos (Decreto 4145 del 2011).

### **Objetivos específicos:**

1. Complementar la línea base del uso eficiente del suelo y adecuación de tierras.
2. Elaborar las metodologías, lineamientos y criterios para la planificación del uso eficiente del suelo y la adecuación de tierras.
3. Formular los Lineamientos para el seguimiento y evaluación de los procesos de adecuación de tierras y uso eficiente del suelo agropecuario rural.

### **3.1.1.2. Principales logros alcanzados y relación de productos 2013**

#### **3.1.1.2.1 Principales resultados de la línea base de uso del suelo y adecuación de tierras para el año 2013**

Durante la vigencia 2012 se da inicio al proceso elaboración de la línea base, por medio de la compilación de información y comunicación con las entidades encargadas de generarla. A partir de 2013, se decide proceder con la consolidación de nueva información y análisis de esta, en los temas específicos de la dirección de uso eficiente del suelo y adecuación de tierras, a partir de las necesidades identificadas por el equipo de trabajo para el desarrollo de los proyectos de inversión.

Una de las necesidades directas de la Unidad está relacionada con el conocimiento del estado de los recursos naturales, desde el enfoque de un modelo de presión-estado-respuesta, así mismo se hacía necesario caracterizar el marco legal bajo el cual la gestión de la UPRA y las actividades agropecuarias se encuentran limitadas. Para lo anterior es necesario hacer un análisis siguiendo un modelo metodológico preestablecido, para lo cual se siguió una propuesta que fue concertada de acuerdo a las necesidades del equipo de trabajo, y de la Unidad.

Se utilizó la información relevante para la producción de mapas y tablas de información desagregada a nivel nacional, municipal y departamental, sobre cobertura de territorios agrícolas, conflictos de uso del suelo, vocación de la tierra, demanda de recurso hídrico y potencial de alteración de recurso hídrico, que dan una aproximación sobre el estado de los recursos suelo y agua. En este sentido se elaboraron tres escenarios de análisis que son de vital importancia para definir las áreas de acción de la UPRA en el territorio nacional, de acuerdo a la normatividad vigente. Como resultado se consolidó un documento con el marco metodológico, el ámbito de acción de la Unidad y el desarrollo de las temáticas de interés. Para la adecuación de tierras, se procedió con la depuración de la información disponible de proyectos y distritos de mediana y gran escala en el país.

### 3.1.1.2 Productos desarrollados de la línea base de uso del suelo y adecuación de tierras para el año 2013

<p>Ámbito directo de la UPRA: 34% del territorio</p>	<p>20% de las zonas sin restricción para las actividades agropecuarias presentan conflictos de sobreexplotación del uso del suelo.</p>	<p>El 9% de las zonas de reglamentación espacial del territorio presenta conflictos de sobreexplotación del uso de la tierra</p>
		

Imagen No 02. Productos Desarrollados de línea base de uso del suelo y adecuación de tierras

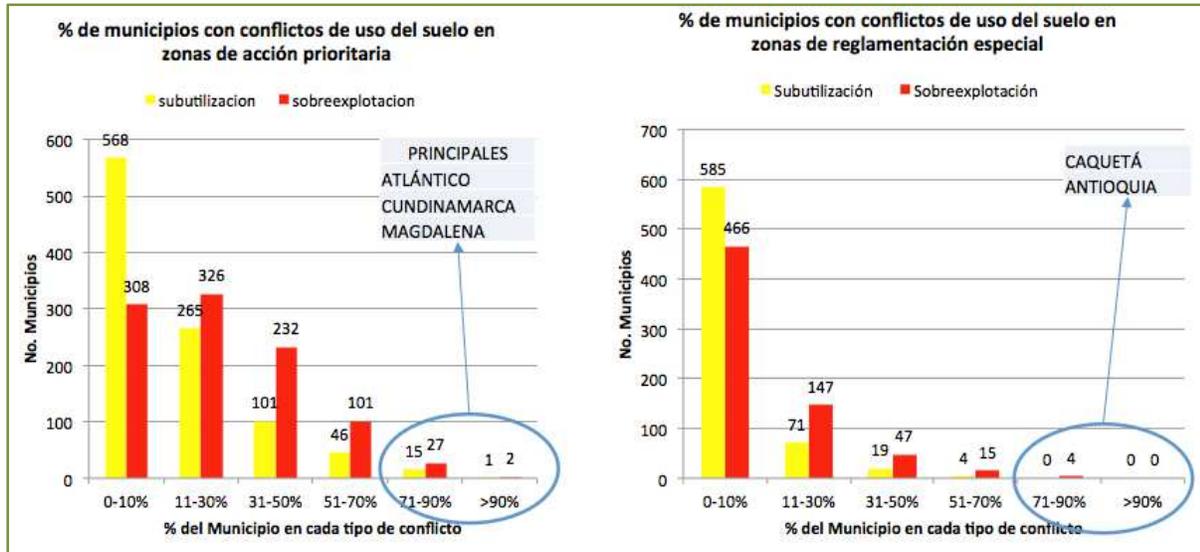


Imagen No 03.Estado de la calidad de agua en zonas con y sin restricción de actividades agropecuarias

Estado del conflicto de uso del suelo en las zonas sin restricciones para las actividades agropecuarias: La sobreutilización es superior al 77% en 27 Municipios distribuidos en 8 departamentos del Atlántico, Cundinamarca y Magdalena principalmente. La subutilización es de más del 77% en 15 municipios distribuidos en seis Departamentos. Estado del conflicto de uso del suelo en la zona de reglamentación especial para las actividades agropecuarias: La sobreutilización es mayor del 75% en 4 municipios.

Cruce de cuencas y subzonas hidrográficas en zonas con y sin restricción



Imagen No 04. Cruce de cuencas y subzonas hidrográficas en zonas con o sin restricción

### 3.1.1.2.3 Retos de la línea base de uso del suelo y adecuación de tierras

Es necesario actualizar los componentes de línea base de acuerdo a los ciclos de actualización de información establecidos por las entidades generadoras de ésta. Finalmente, se deben incluir componentes relacionados con los requerimientos específicos de cultivos y sistemas productivos a ser incluidos en la base de información de la entidad.

### 3.1.1.2.4 Metodología de evaluación de tierras con fines agropecuarios validada en los contratos plan norte del Cauca y sur del Tolima.

Colombia viene utilizando las metodologías de clasificación de tierras: capacidad de uso de las tierras de la USDA y el de vocación de Uso, los cuales fueron adaptados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Las dos metodologías se basan solamente en la combinación de características y cualidades biofísicas de los suelos. Es así como en función de suministrar una metodología al país, la cual integre las dimensiones socioculturales, económicas y ambientales, se desarrolló la metodología para evaluación de tierras con fines agropecuarios a escala 1:100.000 para todo el país.

En la actualidad cerca del 30% del territorio Colombiano presenta problemas de conflictos de uso por sobre y subutilización del suelo rural, en este orden y con el objetivo de buscar soluciones estratégicas para orientar el uso eficiente del suelo rural en el país, la UPRA establece la Dirección de uso eficiente del suelo y adecuación de tierras, que entre sus funciones está la de establecer y priorizar procesos de adecuación de tierras y dirigir estudios técnicos para los planes maestros de reconversión productiva (Decreto 4145 de 2011); en vista de lo anterior surge para la país y la Unidad el desafío de formular instrumentos que orienten la toma de decisiones en el proceso de formulación de políticas, reglamentación y planificación del territorio, que como primera instancia se realizó a través de la generación de la metodología

General de evaluación de tierras para la zonificación con fines agropecuarios a escala 1:100.000. Para su desarrollo se elaboró un contrato interadministrativo, cuyo objeto fue “Consolidar la Metodología General de Evaluación de Tierras para la Zonificación con Fines Agropecuarios a Nivel Nacional” con la Universidad Nacional de Colombia, facultad de Ciencias Agrarias.

Dentro del proyecto se definió que la evaluación de tierras como el proceso mediante el cual se determina la aptitud de uso agropecuario de cada una de las clases de tierra existentes en una zona, con el fin de identificar sistemas de uso que sean biofísicamente apropiados, socialmente aceptables, económicamente viables y que no ocasionen impactos negativos en el medio ambiente, es decir que sean sostenibles a largo plazo.

### **3.1.1.2.5 Productos desarrollados evaluación de tierras con fines agropecuarios validada en los contratos plan norte del cauca y sur del Tolima:**

- Documento con la consolidación de la Metodología General de Evaluación de Tierras para la Zonificación con Fines Agropecuarios a Nivel Nacional (Escala 1:100.000)
- Documento de la Validación de la Metodología a dos áreas en los departamentos del Cauca y Tolima.

La metodología se compone de tres componentes principales: el biofísico, el socioeconómico, y el estado territorial. Estos componentes se analizan con respecto a la oferta del suelo y los requerimientos de un tipo de utilización del suelo. Con el fin de que el territorio bajo estudio sea evaluado de manera integral.

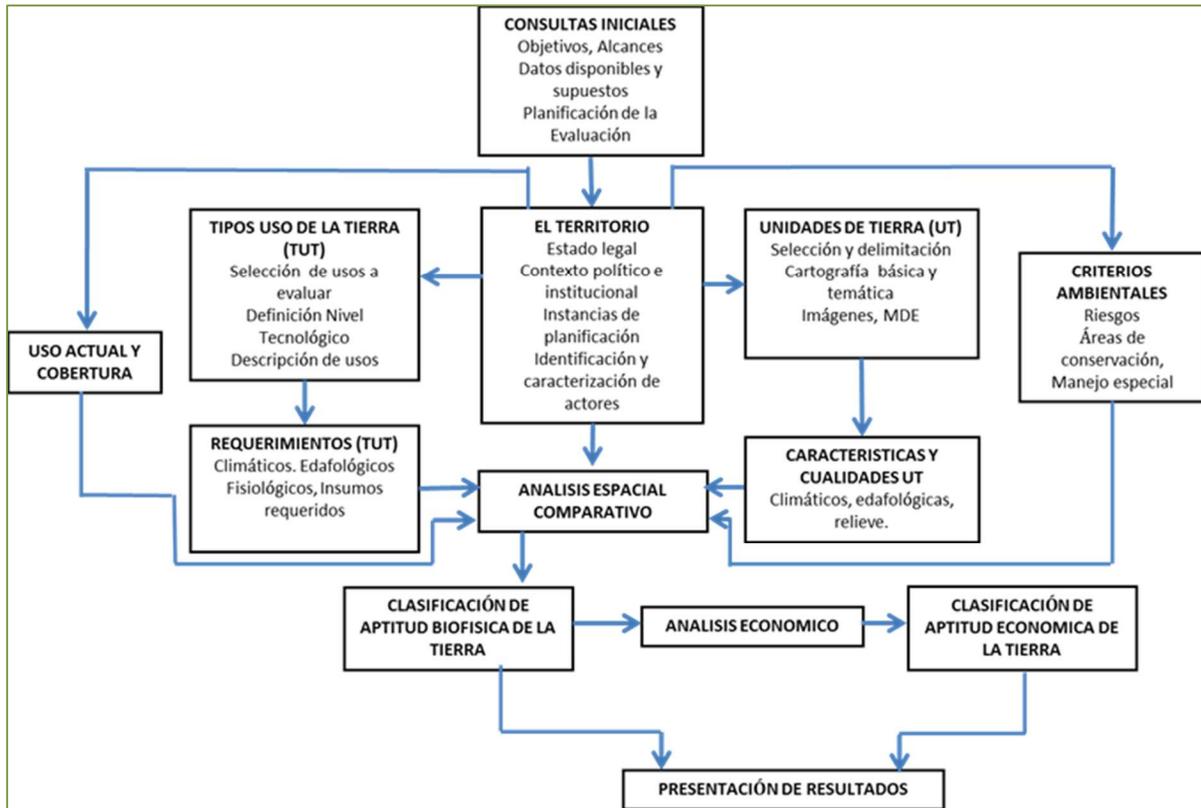
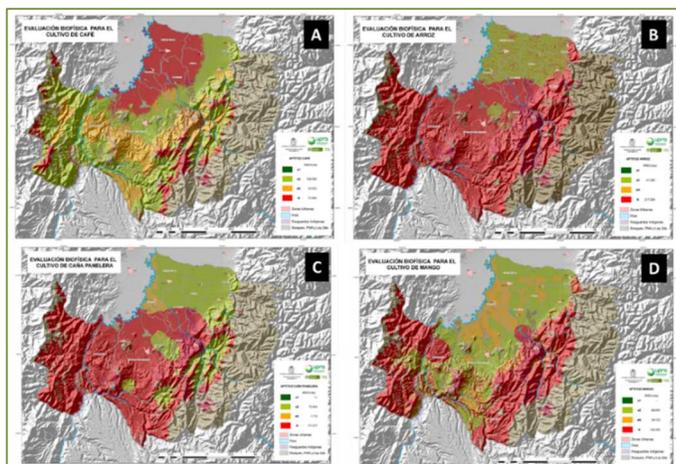


Imagen No 05. Modelo de evaluación de tierras con fines agropecuarios



Aplicaciones de la metodología aplicada en los municipios de contratos plan del norte del Cauca y sur del Tolima.

En la ilustración se puede observar la zonificación de aptitud para los cultivos de

A: café, B: arroz, C: caña panelera, D: Mango en los municipios del Norte del Cauca

Imagen No 06. Zonificaciones de aptitud para cultivos de café, caña

### 3.1.1.2.6 Metodología de evaluación de tierras con fines forestales comerciales

#### Antecedentes:

El documento CONPES 3743 de 2013 - UPRA inicia este año la revisión y ajuste de la zonificación existente para contar con el mapa nacional de áreas potenciales para el desarrollo de actividades de reforestación con fines comerciales como instrumento que "contribuirá a la toma de decisiones de política en materia de reforestación comercial con fines industriales". Es de destacar que en Colombia existen un gran número de metodologías que se han aplicado para implementar proyectos de zonificación, desarrolladas a partir de puntos de vista sectoriales y con intereses predeterminados, sin embargo no existe una metodología desarrollada para realizar una zonificación para plantaciones forestales con fines comerciales adecuada y aplicable al ámbito nacional, a fin de determinar las áreas aptas para el desarrollo de proyectos forestales con fines comerciales, que permita tomar decisiones sobre la orientación en la formulación de política y destinación de recursos públicos y privados para el desarrollo de proyectos de inversión forestal a gran escala.

Los diversos instrumentos que existen actualmente con el fin de fomentar la reforestación comercial, la zonificación para plantaciones forestales con fines comerciales, los cuales son un insumo base para el direccionamiento de políticas agropecuarias y desarrollo de proyectos de inversión que fortalezcan la cadena y permitan que el sector sea competitivo. Para tal fin la UPRA, de acuerdo a lo señalado en el CONPES 3743 de 2013 y conforme a lo establecido en el Decreto 4145 de 201, se encargará de desarrollar dicha actividad inicialmente a escala 1:100.000 a nivel nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo Forestal, señala en el numeral 6.2.1 "Subprograma de zonificación de áreas para plantaciones, con el propósito de "disminuir la alta dispersión e inadecuada ubicación de las áreas dedicadas a la producción forestal e incrementar la oferta de materias primas forestales".

Dentro de lo señalado en el "Plan de Acción de Reforestación Comercial", se indica en el numeral "5.2 Focalización de núcleos productivos, señala como una acción a desarrollar la "Zonificación de las áreas potenciales para la reforestación forestal comercial, con el fin de

desarrollar proyectos altamente productivos, el país debe tener identificadas las zonas de mayor potencialidad a una escala muy detallada que permita conocer de antemano las condiciones edafoclimáticas de sitio de tal manera que el reforestador planifique cada una de las actividades.

Así mismo, en la Ley 1450 del 16 de junio de 2011 por la cual se expide el “El plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014”, Prosperidad para todos, se determinó en el artículo 66. Programas especiales para la reforestación, que en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, créase el Programa Nacional de Reforestación Comercial con el fin de aprovechar el potencial forestal nacional y ampliar la oferta productiva, contribuyendo a rehabilitar el uso de los suelos con potencial para la reforestación....”.

De otra parte en los documentos CONPES 3743 de 2013 se establece que “Para 2013, está previsto que la UPRA ejecute la revisión y ajuste de la zonificación existente, a una escala que facilite la toma de decisiones al momento de aplicar el incentivo forestal, lo que permitirá contar con el mapa nacional de áreas potenciales para el desarrollo de actividades de reforestación con fines comerciales.”

Las plantaciones forestales con fines comerciales con cultivos de especies arbóreas, establecidas en el contexto de un proceso de reforestación o forestación, vinculadas al mercado, y que están en condiciones de producir madera y/o productos forestales no maderables. Para efectos del proceso de zonificación se propone la siguiente clasificación: a) Zonas de alta aptitud para plantaciones forestales comerciales – industriales; b) Zonas de mediana aptitud para plantaciones forestales comerciales - industriales; c) Zonas de baja aptitud para plantaciones forestales comerciales – industriales; d) Zonas de exclusión técnica para desarrollo de plantaciones forestales con fines comerciales – industriales; e) Zonas de exclusión legal para desarrollo de plantaciones forestales con fines comerciales – industriales; y f) Condicionantes legales

### **3.1.1.2.7 Productos desarrollados metodología de evaluación de tierras con fines forestales comerciales:**

- **Avances conceptuales y metodológicos para el análisis de zonas aptas para plantaciones. Definición de las zonas:**

**A1** Zonas de alta aptitud para plantaciones forestales comerciales - industriales: Aptitud edafoclimática y ecológica con pocas limitaciones, con alta favorabilidad socioeconómica (mercados, institucionalidad, seguridad, infraestructura vial, proximidad a centros de transformación y consumo, mano de obra, cultura forestal, entre otros).

**A2** Zonas de mediana aptitud para plantaciones forestales comerciales - industriales: Aptitud edafoclimática y ecológica con limitación moderada y con media favorabilidad socioeconómica.

**A3** Zonas de baja aptitud para plantaciones forestales comerciales – industriales: Aptitud edafoclimática y ecológica con limitación severa y/o con baja favorabilidad socioeconómica

**N1** Zonas de exclusión técnica para desarrollo de plantaciones forestales con fines comerciales – industriales.

**N2** Zonas de exclusión legal para desarrollo de plantaciones forestales con fines comerciales – industriales.

Como condicionantes legales se tienen: son zonas con algún tipo de aptitud para el desarrollo de plantaciones forestales con fines comerciales – industriales, pero que actualmente pertenecen a algún tipo de zona que presenta una connotación legal especial (resguardos indígenas, territorios colectivos de comunidades negras, zonas de reserva campesina, áreas de restitución de tierras, entre otras).

### Proceso Metodológico

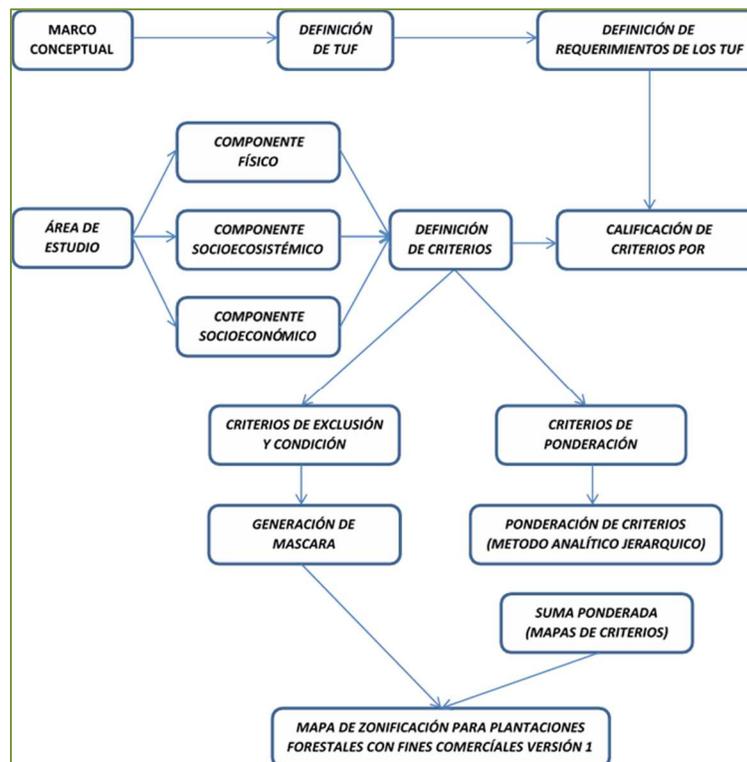


Imagen No 07. Proceso metodológico (Upra, 2013)

- **Documento de Metodología general de zonificación para plantaciones forestales con fines comerciales del país a escala 1:100.000 y el mapa de zonificación general para plantaciones forestales con fines comerciales del país a escala 1:100.000, versión 1.**

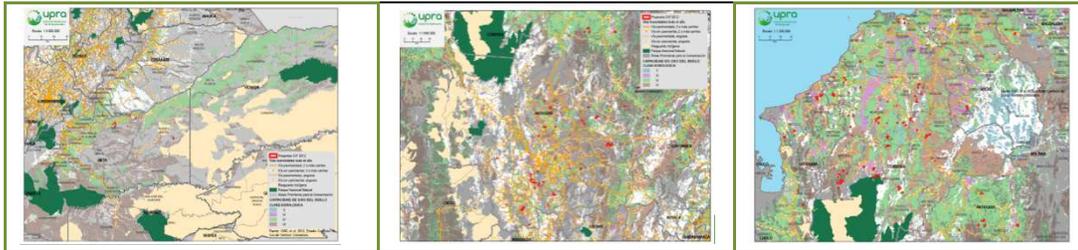


Imagen No 08. Proyectos CIF 2012

La propuesta metodológica para el desarrollo de la zonificación para plantaciones forestales comerciales en Colombia, se basa en varios conceptos fundamentales y tiene como eje principal el esquema de evaluación de tierras de la FAO, aplicándolo con algunas modificaciones en sus procedimientos, con el fin de hacerlo más acorde con la disponibilidad de herramientas actuales de procesamiento, calificación, estandarización de datos etc., lo cual genera una gran ganancia en los resultados obtenidos frente al procedimiento normalmente empleado.

Sumado a ello se incorporara el método de evaluación multicriterio, el cual permiten tener pautas para combinar la información de varios criterios para formar así un índice único de evaluación.

Dentro de la evaluación multicriterio, para la ponderación de los factores, existe un método que ha sido incorporado en distintas aplicaciones SIG para la realización de análisis de aptitud es el Proceso Analítico Jerárquico, el cual se basa en la estructuración jerárquica y comparación de pares de alternativas. Éste método permite mediante la realización de una matriz de doble entrada generar la calificación del grado de incidencia que un factor tiene sobre los otros.

- **Documento de Lineamientos metodológicos para la zonificación de plantaciones forestales con fines comerciales semidetallada a escala 1:25.000.**

Por medio de este producto se obtuvo un documento que establece los lineamientos y criterios que se deben tener en cuenta para realizar, en dos zonas piloto identificadas dentro del territorio nacional, la zonificación forestal con fines comerciales a escala semidetallada (1:25.000), teniendo como insumo la Zonificación forestal con fines comerciales elaborada a escala 1:100.000.

El trabajo realizado parte de la revisión de información existente, balance de los insumos técnicos y logísticos requeridos para desarrollo de la zonificación forestal con fines comerciales

a escala 1:25.000 y de acuerdo a ello identificar los lineamientos y criterios técnicos necesarios para poder implementar el desarrollo metodológico a escala más detallada, inicialmente, en dos zonas priorizadas.

### **3.1.1.2.8 Productos lineamientos, criterios e instrumentos técnicos generales para el uso eficiente del suelo rural para ser incorporados en los proceso de revisión de los planes de ordenamiento territorial.**

La Ley 388 se desarrolló con base en la ley del suelo de España, país en el cual los municipios tienen muy pocas competencias en la planificación del suelo rural, salvo lo que corresponda a lo urbanizable. Entre las causas que contribuyen a los conflictos del sector agropecuario es la inapropiada y desarticulada producción del suelo en el marco del ordenamiento territorial. Es evidente que el suelo rural debe recibir un tratamiento mejor orientado a ordenar el desarrollo productivo rural en el marco del ordenamiento territorial.

Conforme lo establece la Ley 1551 de 2012, es responsabilidad de la UPRA elaborar los instrumentos para orientar el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural para los procesos de revisión, formulación y adopción de los planes de ordenamiento territorial. En este orden y bajo la claridad que no existe una única fórmula para responder a la heterogeneidad de contexto de todos los municipios y estados de avance de los procesos de POT. La UPRA desarrolló en primera instancia una ruta de planificación para el uso eficiente del suelo rural y en concordancia a éste y las etapas del proceso de POT, elaboró una serie de lineamientos y criterios que servirán de guía para que cada municipio de acuerdo a su propio contexto defina el modelo de ordenamiento para el uso eficiente del suelo deseado y posible.

El uso eficiente del suelo rural, se refiere a la armonización espacial o temporal de todos los usos del suelo en un área determinada, con el propósito de garantizar el bienestar humano y la sostenibilidad económica, social y ambiental del territorio (UPRA, 2013). En este mismo sentido, la eficiencia es abordada a partir de la sostenibilidad integral y la competitividad de los sistemas productivos. Por otra parte, la planificación del uso de la tierra, es entendido como el proceso para que el ordenamiento del territorio se estructure en función de apoyar a los agricultores y a las comunidades rurales que viven de la utilización de los recursos naturales, de modo que su calidad de vida mejore de manera sostenible, es decir, sin que se desarrollen conflictos entre los distintos tipos de uso y de usuarios de la tierra y sin disminuir la base de recursos del futuro (Regional agrarian systems and sustainability of agricultural production systems in Thailand., 1993).

Consecuentes con el enfoque territorial, el procedimiento propicio la participación y cooperación de actores estratégicos, a través de talleres regionales, a su vez se realizó una revisión de la situación actual del componente rural de los Planes de Ordenamiento Territorial, se realizaron análisis de contexto de las regiones de análisis. Los talleres permitieron identificar las

principales problemáticas y posibles respuestas para su solución. Consecuente con los resultados se elaboró el proceso de planificación para el uso eficiente del suelo rural de manera coherente con el proceso de planificación del ordenamiento del territorio.

### 3.1.1.2.9 Productos desarrollados de lineamientos, criterios e instrumentos técnicos generales para el uso eficiente del suelo rural para ser incorporados en los proceso de revisión de los planes de ordenamiento territorial.

Documento de Lineamientos y criterios para orientar el proceso planificación del uso eficiente del suelo en el marco del ordenamiento territorial.

Los lineamientos fueron diseñados tomando como punto de referencia la sinergia entre los procesos de planificación del uso eficiente del suelo rural con fines agropecuarios y el plan de ordenamiento territorial. La función de los criterios es desarrollar los lineamientos y dar cumplimiento a los principios de rectores de la gestión del territorio rural.

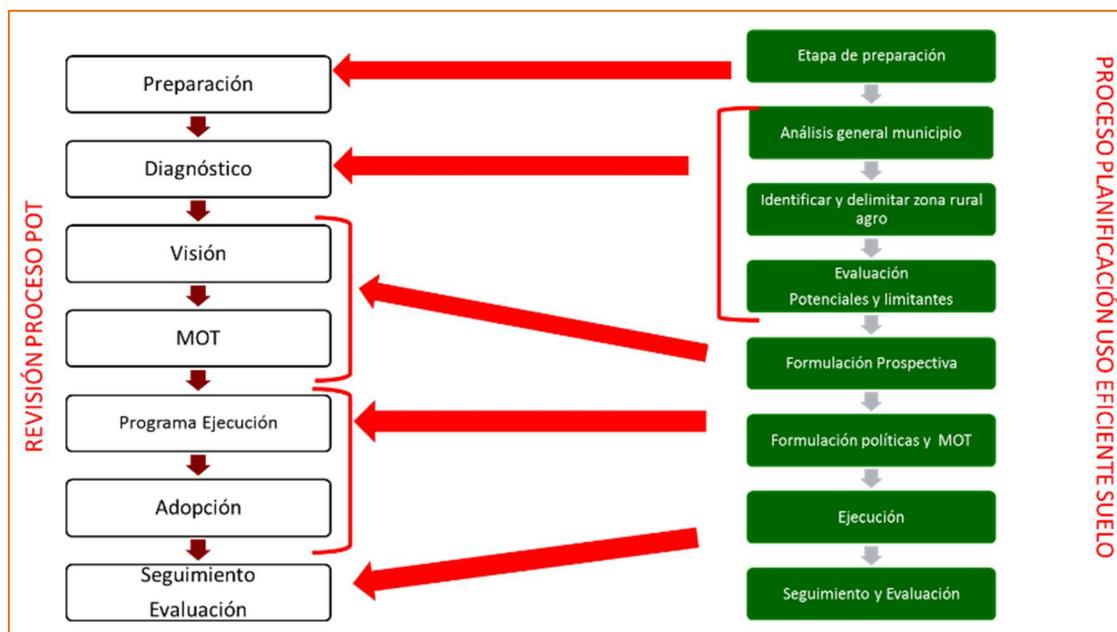


Imagen No 09. Articulación del proceso de planificación del uso eficiente del suelo al proceso de POT (UPRA, 2013)

Los lineamientos del proceso de planificación del uso eficiente del suelo en concordancia con los planes de ordenamiento territorial buscan establecer los requerimientos fundamentales en cada etapa: En la **etapa preparatoria**, son fundamentales tres componentes: la información, la participación democrática y el fortalecimiento institucional, con el fin de que durante en todo el proceso se busque lograr la legitimidad del mismo y mejorar la gobernabilidad sobre el territorio. En la **etapa de diagnóstico** del POT, es necesario como punto de partida contar con un análisis general del municipio y su inserción regional, identificar y delimitar la zona rural

agropecuaria contar con una evaluación que permita identificar los potenciales y limitantes. En las etapas de **visión y modelo de ocupación del territorio**, está articulada a la formulación prospectiva del uso eficiente del suelo, es decir establecer con base en el diagnóstico y de manera concertada con los actores estratégicos, las acciones presentes pero a la luz de futuros posibles, es decir anticipar los efectos esperados conjugando con los factores principales que pueden afectarlos.

### **3.1.1.2.10 Bases conceptuales, técnicas y jurídicas para el ordenamiento de los usos productivos del suelo**

De acuerdo con las directrices de la ley 1551 de 2012, el ordenamiento y uso eficiente del suelo en los municipios debe obedecer a criterios definidos por la UPRA, por lo cual la identificación de lineamientos y criterios generales que contribuyan a la toma de decisiones sobre el ordenamiento productivo del uso del suelo rural desde varios ámbitos, es una labor misional que la UPRA debe abordar de manera prioritaria.

Los actuales conflictos de uso del suelo derivan fundamentalmente de la ausencia y/o desarticulación de la planificación de su uso. De acuerdo con los lineamientos de la ley 1551 de 2012 el ordenamiento y uso eficiente del suelo en los municipios debe obedecer a criterios definidos por la UPRA, por lo cual se hace necesario que la Dirección de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras elabore la identificación de criterios generales que contribuyan a la toma de decisiones sobre el ordenamiento productivo del uso del suelo rural desde diferentes ámbitos.

El ordenamiento de las actividades productivas agropecuarias en los contextos rurales reviste especial importancia para la adecuada toma de decisiones sobre lo que se debe hacer en materia productiva y para que no haya desencuentros entre lo económico, ambiental y lo social. Para efectuar una aproximación al tema se partió de la revisión y sistematización de antecedentes relacionados con el ordenamiento productivo del suelo rural, donde se encontró la falta de especificidad de los referentes encontrados; seguido de un análisis de la anterior información y la generación de lineamientos y criterios generales desde varios ámbitos, entendiendo la complejidad del ordenamiento productivo del suelo rural.

### **3.1.1.2.11 Productos desarrollados de las bases conceptuales, técnicas y jurídicas para el ordenamiento de los usos productivos del suelo**

Documento con las bases técnicas y conceptuales que permitan formular planes para el ordenamiento productivo del suelo rural.

Dichas bases y conceptos se elaboraron desde los ámbitos del cambio climático, sistemas agroalimentarios, planificación, mercados y articulación con otros sectores productivos como la minería.

### **3.1.1.2.12 Modelo de planificación productiva a partir del uso eficiente del suelo como soporte del ordenamiento territorial y el desarrollo rural**

Las locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, menciona que el sector agropecuario es una locomotora que se encuentra en movimiento, pero a una velocidad inferior a su verdadero potencial. No obstante es necesario aprovechar la riqueza y el enorme potencial del campo colombiano para dar un verdadero salto económico y social en las zonas rurales del país. Considerando el incremento previsto de la demanda mundial de alimentos y las perspectivas de precios altos de commodities para las próximas décadas, sumado a las ventajas comparativas de Colombia en este sector, es indudable que nos encontramos ante una oportunidad que no podemos desaprovechar.

Según cifras del Dane, a 2012, la pobreza en el sector rural era del 46,8 por ciento, frente al 28,4 por ciento del área urbana; el 84,9 por ciento de la población campesina registraba bajo logro educativo; el analfabetismo era del 26,3 por ciento y el 93 por ciento no tenía empleo formal. Un factor importante es el de la concentración de la propiedad de la tierra. Sumado esto al rezago tecnológico, alta exposición a la competencia sin preparación, la temporalidad de las cosechas en el sector rural y la falta de políticas públicas adecuadas y eficientes (institucionalidad débil a nivel territorial, falta de asistencia técnica, tasas de interés por encima de las que rigen para el sector urbano, deficiente infraestructura vial, de transporte, de equipamientos productivos, que impacta negativamente en la comercialización). Cada vez que una cosecha está lista, los precios caen y los ingresos de muchos cultivadores, especialmente de los más pequeños, no alcanzan a cubrir los costos de producción. Eso significa que miles de campesinos trabajan a pérdida o apenas para sobrevivir. Este fenómeno, sumado a las contingencias de tipo natural, aumenta la percepción de riesgo en contra del sector, lo que a su vez hace subir las tasas de interés.

### **3.1.1.2.13 Productos desarrollados del Modelo de planificación productiva a partir del uso eficiente del suelo como soporte del ordenamiento territorial y el desarrollo rural**

Marco teórico y conceptual del Modelo de ordenamiento productivo a nivel predial. Diagnóstico del municipio de Coyaima-Tolima. Diseño del Modelo para la Planificación Productiva Predial dentro del concepto de uso eficiente del suelo para fines agropecuarios, como soporte del desarrollo y el ordenamiento territorial rural. Implementación de una Plataforma (software) para la planeación del desarrollo productivo agropecuario y de administración de sistemas de información de los procesos de planificación productiva predial.

### **3.1.1.2.14 Criterios Generales para el desarrollo de los proyectos de adecuación de tierras.**

Los programas estatales de Adecuación de Tierras en Colombia comenzaron a partir de la década del 50 con la construcción de infraestructuras básicas para riego, drenaje y control de inundaciones<sup>1</sup>. En 1993 se expide el marco normativo actual para la adecuación de tierras en Colombia a través de la Ley 41, “*por la cual se organiza el subsector de adecuación de tierras y se establecen sus funciones*”, cuyo objeto es regular la construcción de obras de adecuación de tierras, con el fin de mejorar y hacer más productivas las actividades agropecuarias, velando por la defensa y conservación de las cuencas hidrográficas. No obstante, la experiencia ha mostrado que el desarrollo de infraestructura, en sí sola, es insuficiente y aleja del objetivo de la mencionada Ley, ocasionando que las altas inversiones del Estado, asignadas al subsector, sin una adecuada planificación, originan altos sobrecostos, fallas en la gestión integral de las actividades -entre otras- social, ambiental, productiva de los proyectos y, la necesidad de la armonización correcta de la normativa e instrumentos de orden nacional y territorial, con evaluaciones efectivas de impacto

Dando cumplimiento al mandato establecido en el Artículo 65 de la constitución política de Colombia que a letra dice "...La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras...", la UPRA como entidad orientadora de política considero que es necesario incorporar una dimensión integral a los procesos de Adecuación y está generando criterios, lineamientos e instrumentos que permitirán una acertada toma de decisiones buscando el Desarrollo Rural Integral con enfoque Territorial con efectiva asignación presupuestal.

Ley 41 de 1993 y sus Decretos reglamentarios que regulan la construcción de obras de Adecuación de Tierras en Colombia., organiza el subsector; crea los organismos de coordinación de políticas, de financiación y de ejecución; y determina que la administración y el manejo de los distritos debe estar a cargo de las Asociaciones de usuarios.

La revisión conceptual destaca la necesidad de ajuste del concepto de adecuación de tierras, el cual de acuerdo al artículo 3o. de la Ley 41 de 1993 establece que la Adecuación de Tierras es "...la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar un área determinada con riego, drenaje o protección contra inundaciones, con el propósito de aumentar la productividad del sector agropecuario." No obstante, se identifica que el concepto definido por ley se restringe a las obras de infraestructura física u obras civiles. Más allá de la infraestructura el concepto debería incorporar la visión de desarrollo sostenible y su articulación en el desarrollo rural integral con enfoque territorial.

---

<sup>1</sup> Arango, J.C. y Bacanumenth, A, 1999. *La Adecuación de Tierras en el Departamento de Antioquia. rev.fac.nal.agr.medellín. vol.52,no.1.p.395-424.1999*

### 3.1.1.2.15 Productos desarrollados de los Criterios Generales para el desarrollo de los proyectos de adecuación de tierras.

En síntesis los principales productos se fundamentan en los principios de sostenibilidad económica, social y ambiental en función de la competitividad y seguridad alimentaria, en el marco del desarrollo rural y la integralidad entre los actores, articulación institucional, planeación de recursos y clúster productivos, que estimulen el uso eficiente del suelo y el agua.

De manera ilustrativa se muestra el proceso de adecuación de tierras, que se estructura en tres grandes etapas: pre inversión, inversión, operación y mantenimiento, de manera transversal la evaluación se desarrolla en tres momentos antes, durante y posterior.

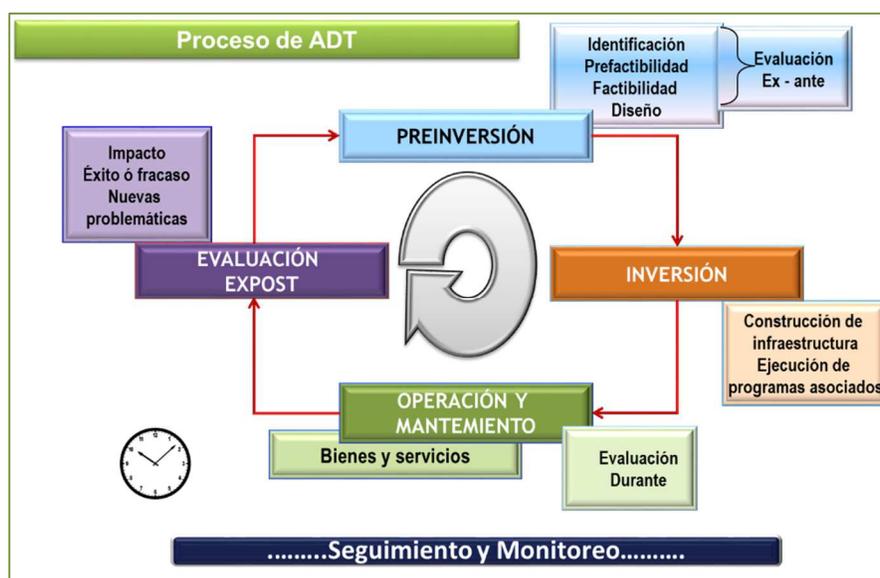


Imagen No10. Proceso de adecuación de tierras

#### Otros Resultados:

- La articulación con la Cooperación Internacional ATI - UE. Permitió el intercambio de experiencias internacionales en planeación de proyectos de adecuación de tierras con modelos de asociaciones público – privadas (APP): Perú, Chile, Francia, Brasil y Egipto.
- Desarrollo de propuesta para la Fase I del SIG para Adecuación de Tierras IGAC – UPRA.
- Articulación DNP- INCODER – UPRA para analizar el modelo APP en el proyecto de Triángulo del Tolima, en el marco de la ley 1508 – 2012.

- Firma del Pacto por el uso eficiente del agua para los Distritos de Adecuación de Tierras MADS – UPRA, mediante el cual las partes se comprometen a promover el uso eficiente del agua en las actividades de adecuación de tierras.

### 3.1.1.2.16 Instrumento de seguimiento y evaluación de las políticas públicas relativas a procesos de adecuación de tierras y uso eficiente del suelo agropecuario rural

La selección de un instrumento de evaluación de política pública, se realizó a partir de la revisión de las evaluaciones de políticas públicas sobre el sector agropecuario colombiano realizadas y las que están en curso (Imagen No 11):

EVALUACIÓN	TIPO	EVALUADOR	AÑO
Política Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de Alimentos	Institución y Resultados	FEDESARROLLO	2012
Política de Tierras para Comunidades Negras	Operación y Resultados	AAIC	2012
Política Nacional de Acceso a Tierras (Resguardos Indígenas)	Institución y Resultados	Cifras y conceptos	2011
Evaluación de Impacto del Programa Agro Ingreso Seguro	Impacto	UT Econometría - Fedesarrollo - SEI	2011
Evaluación Ejecución Asistencia técnica al desarrollo tecnológico del sector agropecuario a nivel nacional	Ejecutiva	Luis Jesús Romano	2010
Definición de la metodología, indicadores y medición de la línea base para la evaluación de impacto y monitoreo del Programa Agro Ingreso Seguro - AIS	Línea Base	UT Econometría - Fedesarrollo	2009
Análisis de la encuesta de percepción. Fase I del proyecto Alianzas Productivas.	Estudio de percepción	Econometría	2009
Evaluación a término medio del programa para el desarrollo socioeconómico de las comunidades bananera del Magdalena y Urabá.	Operaciones	Econometría	2008
Evaluación de impacto del proyecto de "Apoyo Alianzas Productivas de la Cohorte II".	Impacto	Econometría	2008
Evaluación de las características y condiciones del mercado de crédito informal en Colombia. Efecto sobre población de bajos ingresos urbana y rural.	Impacto	Econometría	2007
Estudio de línea base de las regiones del Caribe, Andina, y Pacífica del programa oportunidades rurales.	Línea base	Monitoreo, Vigilancia e Impacto Social	2007
Evaluación del proyecto "Apoyo a Alianzas Productivas de la Cohorte III, Volúmenes I y II.	Impacto	Econometría	2006
Proyecto de apoyo al desarrollo de la microempresa rural	Sistematización	Econometría	2006
Evaluación de impacto de una muestra de subproyectos del proyecto de apoyo al desarrollo de la microempresa rural de	Impacto	UT Econometría - Fedesarrollo - SEI	2006

## Imagen No 11 Políticas públicas evaluadas

Se parte de un reconocimiento institucional del sector agropecuario y un reconocimiento normativo sobre el tema del uso del suelo y la adecuación de tierras, luego se da como marco los modelos de evaluación y seguimiento expuestos por Sinergia DNP, para concluir en la selección del más pertinente para la UPRA, pues es necesario la elaboración de un instrumento de seguimiento y evaluación de política pública para UES y AT.

Decreto 4145 de 2011, el cual afirma que la UPRA debe definir criterios y diseñar instrumentos para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, que sirvan de base para la definición de políticas a ser consideradas por las entidades territoriales en los Planes de Ordenamiento Territorial.

En 2010 el Departamento Nacional de Planeación aclara que “Una evaluación se debe entender como una investigación sistemática y objetiva aplicada en alguno de los diferentes eslabones de la cadena de resultados o valor (insumos, procesos, productos, resultados e impactos) que tiene como finalidad mejorar el diseño, la implementación, la ejecución y los efectos de un plan, política, programa o proyecto a través de la toma de decisiones” (DNP;DEPP, 2010).

### **3.1.1.2.17 producto desarrollado del Instrumento de seguimiento y evaluación de las políticas públicas relativas a procesos de adecuación de tierras y uso eficiente del suelo agropecuario rural.**

El instrumento de seguimiento y evaluación para la política pública en Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras está basado en el modelo de evaluación ejecutiva E2+ expuesto por el Departamento Nacional de Planeación.

Se elabora un análisis institucional del sector agropecuario y normativo sobre el tema del uso del suelo y la adecuación de tierras, luego se da como marco los modelos de evaluación y seguimiento expuestos por Sinergia DNP, para concluir en la selección del más pertinente para la UPRA.

De esta manera se ha tomado el modelo de Evaluación tipo E2+para AT porque es la más pertinente en el proceso de seguimiento y evaluación que aplican a los procesos desarrollados por la UPRA porque las E2+ se diferencia del monitoreo en que hace un proceso analítico más global e integrado. También permite ordenar la estructura operativa y establece relaciones de causalidad entre los insumos, procesos, productos y resultados de corto plazo del programa. Además realiza un análisis de la eficiencia, eficacia y calidad del programa.

Frente a las evaluaciones de impacto el modelo E2+ la supera porque permite distinguir entre un error de diseño y un error de implementación al analizar un programa. Diferencia los cuellos

de botella entre los insumos, procesos, productos y resultados. Además de ser una herramienta más flexible que permite tomar decisiones en el corto plazo.

El modelo E2+ permite en el corto plazo ofrecer una visión integral del programa desde su planificación hasta los resultados obtenidos. Una vez sean identificados los cuellos de botella se puede proponer una evaluación más específica ya sea en procesos, productos o resultados en el mediano plazo de las políticas públicas en uso eficiente y adecuación de tierras. A su vez analiza más eslabones de la cadena de valor generando una visión amplia del programa. Además permite identificar problemas y mejorar el desempeño del programa en varios tiempos, es decir, obedece a los términos ex ante, ex dure y post. Los resultados del modelo E2+ generan recomendación para mejorar la calidad de la política pública y entrar al círculo virtuoso de la generación de éstas.

### 3.1.1.3. Dificultades y/o Limitantes

**Administrativo:** Al ser una Entidad nueva, se carecían de protocolos y procedimientos que organizaran la gestión para el desarrollo de procesos como la contratación, los problemas asociados, la logística para el desarrollo de talleres.

**Contenidos misionales:** Al inicio del proceso de la elaboración de los Criterios, lineamientos e instrumentos, se debe lograr interiorizar con claridad a funcionarios y contratistas la maduración conceptual referentes al ámbito de Acción de la UPRA, los conceptos y el abordaje metodológico es una de las principales lecciones, por la dificultad de homogenizar conceptos y apropiarlos por los diferentes grupos de trabajo de las dos Direcciones.

**Trabajo en equipo:** A pesar de que existió un buen ambiente trabajo entre las dos Direcciones, es importante recordar que cada equipo inicio de manera individual su propio proceso y posteriormente se definió la integración de los esfuerzos en función de elaborar un solo producto, decisión que implicó retos, principalmente para lograr una integración conceptual y metodológica.

**Capacidad instalada para la UPRA:** el desarrollo de conocimiento en relación al abordaje de la formulación de lineamientos que se integren a otros instrumentos de planificación en busca de incorporar de manera coherente y viable el uso eficiente del suelo con fines agropecuarios en la dimensión rural, tanto en Desarrollo como en Ordenamiento Territorial.

**Disminución del alcance y el costo del proyecto de acuerdo al tiempo que se tiene:** En el proyecto de zonificación forestal inicialmente tenía proyectado ocho meses para su ejecución, pero finalmente quedaron reducidos a 4 meses de ejecución, lo que llevó a que se redujera el alcance del proyecto. Aunque es un caso fortuito por la premura del proyecto, se puede

establecer la importancia de establecer claramente los alcances del proyecto y reformular si es necesario para acomodarse al periodo de ejecución presupuestal de acuerdo a los lineamientos del sector público.

#### **3.1.1.4. Retos.**

Con base en los criterios generales para el desarrollo de proyectos de adecuación de tierras y de acuerdo a las funciones de la UPRA como ente planificador del sector se pretende:

##### **3.1.1.4.1 Adecuación de tierras**

Definir “*criterios específicos*” para la priorización de proyectos de Adecuación de tierras.

Establecer criterios para definir el tipo de proyectos a financiar por el estado.

Asesoría, orientación y capacitación relacionada con el proceso de adecuación de tierras a entes públicos y privados.

Establecer estrategias para articular acciones interinstitucionales en materia de adecuación de tierras.

Estructuración de modelos de APP para adecuación de tierras, teniendo en cuenta los riesgos y controles establecidos en el documento de criterios generales.

Divulgación y discusión participativa de los documentos desarrollados en el 2013, para sus ajustes y posterior aprobación por parte Consejo de Dirección Técnica de la UPRA.

##### **3.1.1.4.2 Lineamientos y criterios de uso eficiente para ser incorporados en los POT**

Programar de manera articulada con las instituciones estratégicas en el proceso de revisión y ajuste de los POT, los ejercicios de validación y formalización de los lineamientos en municipios que se encuentren en revisión y ajuste. Desarrollar una estrategia para la implementación y ajuste de la normativa para facilitar y fortalecer la instrumentación asociada. Asociado a la estrategia es relevante definir las Unidades de Gestión Rural, con el fin de regionalizar los lineamientos.

##### **3.1.1.4.3 Evaluación de política**

Contratistas iniciaron su contrato en diferentes fechas, con diferencia de un par de meses, a la vez que tenían diferentes tipos de contrato (por mensualidades o entregable) lo que hacía que hubieran diferentes tiempos de entregas de informes, lo que a su vez dificultaba la sincronía y articulación de entregas de resultados y el contenido de los informes.

Por la complejidad del tema, existe limitada información específica disponible en cuanto al tema (más allá de la metodología de evaluación y seguimiento). Se presentaron dificultades en la articulación entre los grupos de Evaluación de Política.

### 3.1.2. DIRECCIÓN DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y MERCADO DE TIERRAS

#### 3.1.2.1 Presentación

Para abordar el estudio de las temáticas que encierra la problemática de tierras en el país, desde la perspectiva de las funciones misionales de la UPRA, es necesario integrar el ordenamiento social de la propiedad, la distribución y tenencia de la tierra y el mercado de tierras rurales.

El Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR) ha sido una constante preocupación de carácter político, social, económico y jurídico, en torno a las problemáticas de: (i) el acceso a tierras; (ii) la regulación y condicionamientos de la propiedad privada, y (iii) la distribución y redistribución de la propiedad de la tierra.

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA, definió el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural como: *“el conjunto de procesos encaminados a la distribución equitativa de la propiedad y el reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance de los derechos que de ella surgen. Tiene como objeto, lograr la utilización eficiente del territorio, el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones y la mejora de la calidad de vida de la población rural”*.

Se ha señalado que dentro del Ordenamiento Social de la Propiedad, la distribución de la tierra es un componente fundamental. Alude entre otros, a mecanismos para garantizar el acceso a tierras, entendida ésta como *“la relación jurídica o tradicional, entre la población, como individuos o grupos y la tierra y los sistemas de tenencia de la tierra determinan quién puede utilizar qué recursos, durante cuánto tiempo y en qué condiciones, es entonces, que la forma de distribuir y utilizar los derechos sobre la tierra puede ser muy compleja”* (FAO,2003).

Para garantizar el acceso a tierras por parte de la población campesina, el Estado tiene a su alcance distintos instrumentos de política pública, que, en primer lugar, le permitan contar con la suficiente cantidad de tierras disponibles para posteriormente proceder a su distribución. Se ha dispuesto la conformación de una especie de bolsa de tierras, alimentada por (1) baldíos que han sido ilegalmente apropiados y que están indebidamente ocupados, cuya recuperación se persigue, (2) tierras que no cumplan con la función social de la propiedad por ausencia de explotación económica en los términos de la legislación agraria, (3) tierras que sean extinguidas a narcotraficantes transferidas al Fondo Nacional Agrario, y (4) tierras que sean adquiridas por el Estado para aplicar reforma agraria ingresadas al Fondo Nacional Agrario.

Para esto, el acceso y distribución de tierras comprende programas y procesos, entre los cuales cabe mencionar: Procesos agrarios, adquisición directa de bienes inmuebles, y mejoras rurales, expropiación agraria, formalización de la propiedad rural (administración de bienes baldíos y bienes fiscales del Fondo Nacional Agrario), subsidio integral de reforma agraria, restitución de tierras despojadas y abandonadas por causa del conflicto armado, y algunos instrumentos de gestión y desarrollo productivo, como las convocatorias públicas para el acceso a tierras dirigido a población campesina y desplazada.

Para el análisis de la distribución de la tenencia de la tierra y de la propiedad rural el país ha utilizado como fuentes las estadísticas sectoriales, procesadas en las Muestras Agrícolas, las Encuestas Agropecuarias, las Encuestas de Hogares Rurales y los Censos Agropecuarios; y en particular desde 1984, los estudios que han utilizado la información del Catastro Nacional, tales como el Atlas de Distribución de la Propiedad Rural del IGAC elaborado con información de los años 2000 a 2012.

Los problemas de accesibilidad, dificultades técnicas, ausencia de información sectorial actualizada, falta de cartografía rural y la violencia de mediados del siglo XX impedían que hasta ese momento el país contara con información del sector agropecuario. Por otra parte, la información sectorial para el análisis de la tenencia de la propiedad rural carece de unicidad en cuanto a metodologías, tamaño y zonas de muestras además de falta de continuidad. Por esta razón se ha privilegiado el uso de una sola de las fuentes ante la dificultad de hacer comparaciones y resultar en muchos casos incompatibles.

En 1960 se realizó el Censo Nacional Agropecuario que cubrió el 24% del territorio nacional e incluyó aspectos recomendados por la FAO como número de explotaciones agropecuarias y sus características principales, el número de parcelas que lo integran, empleo y fuerza de trabajo, ganado, maquinaria agrícola, número de viviendas y personas, régimen de tenencia de la tierra, aprovechamiento, riego y abonos. Ahora, se esperan los resultados del Censo Nacional Agropecuario que el DANE ha empezado a implementar a finales de 2013.

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA) entiende el mercado de tierras como el conjunto de transacciones o acuerdos de intercambio de bienes y/o servicios, en virtud de los cuales se obtiene el uso, goce y/o disposición de la superficie total o parcial de un predio, libres de toda presión externa.

El desarrollo del mercado de tierras debe tener el propósito, entre otros, de:

*“... facilitar el acceso a la tierra de los campesinos y los pequeños agricultores más pobres de América Latina y el Caribe, con el doble propósito de avanzar hacia una distribución más equitativa del recurso y de elevar la producción y la productividad agropecuarias.” (Ocampo 2003, p. 17).*

La mirada de Ocampo explícita dos dimensiones de la intervención: la búsqueda del compromiso, siempre problemático, entre la equidad y la eficiencia.

El mercado de tierras sin control puede llevar a la concentración y al desplazamiento de los campesinos pobres. Como la tierra cada vez es más escasa, el libre mercado conduce a la exclusión. Este principio no sólo se aplica a la tierra. También ocurre en los demás mercados, y

esta ha sido una preocupación constante de la economía política. Los procesos mercantiles llevan al fortalecimiento de las empresas más eficientes y de las personas talentosas, hasta el punto de causar, en el lenguaje de Nozick, “horrores morales”. Las sociedades liberales se han preocupado por limitar los procesos endógenos derivados del efecto Mateo. Las leyes antimonopolio, que en teoría se aplican a todo tipo de mercado, buscan controlar las dinámicas perversas del efecto Mateo. El empresario talentoso termina absorbiendo al no talentoso. Y para evitar la concentración, los gobiernos han creado leyes antimonopolio. Si este proceso que tiende hacia la concentración se observa en los mercados convencionales, es más dramático en el caso del mercado del suelo porque la tierra no se puede multiplicar.

El mercado del suelo tiene que estar regulado. Con razón se argumenta que el mercado del suelo no es intrínsecamente bueno, ya que puede llevar a la concentración, dejando por fuera a los campesinos más pobres. Esta dinámica perversa se puede evitar de dos maneras: Primero, con la regulación y la regularización; y segundo, con el apoyo del sector público a la pequeña producción campesina.

La propiedad privada no resuelve los problemas estructurales del mercado de tierras. No obstante, es una condición básica para la formalización de los procesos.

El funcionamiento del mercado de tierras también se encuentra con otros obstáculos como “la escasa complementación entre esos mercados y los de otros factores como trabajo, agua y tecnología, y las deficiencias atribuibles a los rasgos específicos de la tierra en cuanto factor de producción” (Tejo 2003 b, p. 19). Para que el mercado de tierras funcione de manera adecuada, es indispensable que haya acceso a los factores complementarios.

Por último, es importante establecer las relaciones entre el ordenamiento social de la propiedad, la distribución y tenencia de la tierra y el mercado de tierras rurales con los procesos que adelanta la Dirección de Uso eficiente del suelo, en el entendido que para que el uso del suelo sea eficiente se deben adelantar los procesos de acceso a tierras y que estos últimos no se pueden dar de manera desarticulada y sin la orientación de programas de desarrollo productivo y rural asociados.

### **3.1.2.1.1 Descripción**

La Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras hace parte de la organización interna de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria – UPRA, la cual fue creada mediante el Decreto 4145 de 2011. La Dirección tiene por objeto planificar el ordenamiento de la propiedad, conforme a su función social y ecológica, encaminada a la distribución equitativa y eficiente del suelo rural, la productividad del sector y la competitividad de los mercados.

A la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras le fueron designadas, mediante el Decreto 4145 de 2011, las siguientes funciones:

1. Asesorar al Director General de la Unidad en la formulación de políticas, normas, conceptos y procedimientos para el ordenamiento social de la propiedad y el mercado de tierras rurales.
2. Elaborar y presentar al Director de la Unidad proyectos e iniciativas de carácter técnico relacionados con el ordenamiento social de la propiedad y el mercado de tierras rurales, que deban ser sometidos a consideración del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Consejo de Dirección Técnica.
3. Dirigir los estudios técnicos sobre el ordenamiento social del suelo rural productivo, que sirvan de base para establecer criterios, instrumentos, lineamientos e indicadores para que el Gobierno Nacional establezca la política sobre esta temática.
4. Procesar la información primaria y secundaria sobre los procesos de ordenamiento de la propiedad del suelo rural productivo y sobre el mercado de tierras.
5. Dirigir y coordinar los estudios para determinar los criterios y lineamientos del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural.
6. Dirigir y coordinar los estudios para definir, los parámetros de planificación, ejecución y control de los procesos de formalización, como parte del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural.
7. Evaluar el impacto de las políticas nacionales relacionadas con el objeto de la Unidad, en especial las de ordenamiento de la propiedad del suelo rural y el mercado de tierras, y presentar las recomendaciones sobre ajuste de las políticas respectivas.
8. Dirigir y coordinar los estudios para el establecimiento de la línea base del estado del ordenamiento de la propiedad del suelo rural y el mercado de tierras, así como generar informes y reportes.
9. Evaluar la estructura de la tenencia de tierras rurales y establecer indicadores que sirvan de fundamento a la definición de las políticas del Gobierno Nacional, sobre el particular en el marco de sus competencias constitucionales y legales.
10. Diseñar, evaluar y proponer incentivos para el fomento del mercado de los suelos rurales.
11. Diseñar, evaluar y proponer parámetros técnicos, económicos, jurídicos y ambientales que promuevan el acceso equitativo y eficiente de la tierra rural con vocación productiva.
12. Realizar el monitoreo de desempeño de los procesos de mercado de los predios rurales, con base en la información suministrada por el Instituto Colombiano Agustín Codazzi - IGAC, o quien haga sus veces.
13. Las demás que le sean asignadas de acuerdo con la naturaleza de la dependencia.

Adicionalmente, en la Ley 1551 de 2012, se le da la función a los municipios para que incorporen los lineamientos de la UPRA en sus instrumentos de planificación territorial, lo que le da la apertura al sector agropecuario para incidir en el ordenamiento territorial, campo en el cual había estado ausente.

### 3.1.2.1.2 Objetivos

El objetivo general del proyecto de Ordenamiento social de la propiedad y el mercado de tierras rurales es: “Planificar el ordenamiento de la propiedad de las tierras rurales, conforme a su función social y ecológica, a través de la generación de instrumentos y lineamientos con criterios técnicos, económicos, sociales y ambientales, que servirán de base en la definición de políticas encaminadas a la distribución equitativa y eficiente del suelo rural impactando positivamente en la productividad del sector y la competitividad en los mercados”.

Los objetivos específicos del proyecto de inversión registrado en la ficha BPIN objeto de las acciones desarrolladas para la vigencia 2013 por parte de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras son los siguientes:

- ✓ Consolidar y estandarizar información de diferentes fuentes como base para el ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales.
- ✓ Definir criterios técnicos e instrumentos para contribuir a la planificación de los procesos de ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales.
- ✓ Establecer lineamientos para el seguimiento y evaluación de los procesos de ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales.
- ✓ Fortalecer la gestión institucional para el ordenamiento social de la propiedad y el mercado de tierras rurales.

### 3.1.2.2. Principales logros alcanzados

De acuerdo con el análisis del cumplimiento de las metas estratégicas, se destacan los principales logros obtenidos durante el año:

1. Conformación de un equipo de trabajo técnico y acompañamiento de expertos e investigadores de alto nivel para orientar y ejecutar el Plan de Acción 2013.
2. Revisión de experiencias internacionales y nacionales en las temáticas objeto de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y desarrollo del marco conceptual del Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras.
3. Realización de análisis multivariado y espacial de la relación de variables de distribución de la propiedad con variables biofísicas, socioeconómicas y ambientales.
4. Definición de la estructura, metodología y Plan de Acción para la construcción, concertación e implementación del Plan de Ordenamiento Social de la propiedad.
5. Participación en el Comité Técnico Nacional de la Comisión de Ordenamiento Territorial y apoyo en la construcción de directrices departamentales para el Ordenamiento Territorial.

6. Construcción y validaciones de criterios y lineamientos para el Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras con actores nacionales, regionales y locales a ser incluidos en los planes de ordenamiento territorial.
7. Construcción de lineamientos de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras para incluir en la formulación de Contratos Plan y para la reglamentación de la Ley 1551 de 2012.
8. Definición y reglamentación de lineamientos para la selección y priorización de Zonas del Programa de Formalización Masiva de Tierras.
9. Adaptación de la metodología de Gobernanza de la Tierra, establecimiento de los indicadores aplicables y elaboración del “Manual de Seguimiento y evaluación de políticas públicas de la UPRA” y del *“Instrumento de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas aplicado al Programa de Titulación de Baldíos a campesinos ocupantes, colonos o personas naturales”*.
10. Apoyo a la armonización interinstitucional e intersectorial, en lo concerniente a la construcción de la agenda interministerial Ministerio de Agricultura – Ministerio de Ambiente firmada en diciembre de 2013, la propuesta de acuerdo de Plan de Acción Ministerio de Ambiente – UPRA, Pacto por el uso eficiente del Agua, armonización de los sectores Agricultura y Minería, Política Nacional de Suelo y Plan de Acción UPRA – INCODER en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad.

### 3.1.2.3. Relación de productos 2013

A continuación se relacionan los nombres de los productos registrados en el proyecto de inversión que son entregados en la vigencia 2013 por parte de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras:

## PRODUCTOS, AVANCES DE LA GESTIÓN DESARROLLADA POR LA DIRECCIÓN DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y MERCADO DE TIERRAS – VIGENCIA 2013

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PRODUCTO	AVANCES
-----------------------	----------	---------

1	Consolidar y estandarizar información de diferentes fuentes como base para el ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales	1	(1) DOCUMENTO QUE CONTenga EL LEVANTAMIENTO DE REQUERIMIENTOS PARA LA GESTIÓN DE INFORMACIÓN BASE PARA EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE TIERRAS RURALES DE LA UPRA.	<p>Para dar soporte a las tareas misionales y operativas de la entidad, se realizó el diseño del Sistema de Información Institucional SI-UPRA, mediante el cual se pondrá a disposición datos e información estandarizada, y se aportará a la generación de capacidad institucional para el acopio, almacenamiento, recuperación, consulta y análisis de los datos requeridos para la unidad y sus usuarios. Para este fin, se orientaron acciones para la administración de datos e información, adquisición de licencias de software especializado, equipos de cómputo, periféricos, servidores, red y una infraestructura física adecuada.</p> <p>Se trabajó en el análisis de la metodología utilizada para el cálculo de las UAF, específicamente en cuanto a las escalas y la temporalidad y el análisis del grado de heterogeneidad para las ZRH. Se elaboraron mapas representando el índice de ruralidad vs el número de actos registrales y estadísticas de Colombia a nivel de municipio con las variables Cluster, Tierras, Gini Propietarios con repetición y Gini Propietarios sin repetición.</p> <p>Se normalizó y estandarizó la información correspondiente a los juzgados y notarias del país</p>
		2	(1) GUÍA QUE PERMITA ORIENTAR LA ACTUALIZACIÓN DE INVENTARIOS DE INFORMACIÓN.	La gestión de información se enfocó en la definición de Políticas, estándares, almacenamiento y análisis de información; así como en la adquisición y recopilación de información. Iniciando con la revisión en el repositorio de información de la UPRA.
		3	(1) DOCUMENTO CON LA METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL EN COLOMBIA.	Se realizó el análisis de metodologías nacionales e internacionales sobre distribución de la propiedad rural y fuentes de información adicional, a fin de desarrollar una metodología de tratamiento y análisis de información que permita calcular el índice de distribución de la propiedad y generar estadísticas sectoriales a nivel municipal, departamental y nacional.
		4	(1) DOCUMENTO DE ANÁLISIS DE LAS PRÁCTICAS ACTUALES Y DEL FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE TIERRAS RURALES PRODUCTIVAS EN COLOMBIA.	<p>Se efectuó la caracterización sobre el funcionamiento de mercado de tierras productivas rurales del país, mediante un convenio entre La UPRA y el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional, en aras de proyectar el comportamiento del mercado de tierras rurales, orientar su regulación y lograr un acceso eficiente y equitativo a las tierras.</p> <p>Fruto de éste ejercicio, se obtuvo una aproximación a la definición del mercado de tierras, así como determinación de los marcos conceptual, legal e institucional de dicho mercado.</p>

2	Definir criterios técnicos e instrumentos para contribuir a la planificación de los procesos de ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales	5	(1) DOCUMENTO TÉCNICO CON LA DEFINICIÓN DE CRITERIOS E INSTRUMENTOS TÉCNICOS PARA ÁREAS DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA QUE ARMONICEN CON LAS POLÍTICAS DEL SECTOR MINERO.	Se elaboró el documento de criterios técnicos para integrar a los procesos del sector minero energético relacionados con la ronda de Antioquia, Con el objeto de identificar y definir criterios, lineamientos o protocolos desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para el manejo y solución de conflictos entre los sectores minero y agropecuario.
		6	UNA (1) AGENDA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE Y LA UPRA.	<p>LA UPRA ha venido acompañando los comités técnicos de la COT en temas como las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial así como los Planes de Ordenamiento Territorial Departamental por invitación de la secretaria técnica de la COT en ejercida por la Dirección de Ordenamiento Territorial del DNP.</p> <p>Uno de los aspectos da más relevancia lo representa la publicación del documento de lineamientos para el proceso de ordenamiento territorial departamental, como respuesta al reto de planificación supra municipal. Éste documento propone un</p>

			<p>marco metodológico general para abordar el proceso de ordenamiento departamental, en el cual se describen los componentes, algunas propiedades del tipo de análisis requerido y contenidos temáticos básicos, con la flexibilidad de ajustar los desarrollos y alcances de acuerdo a las particularidades y pertinencia de cada departamento.</p> <p>También, se elaboró el documento de criterios técnicos para integrar a los procesos del sector minero energético relacionados con la ronda de Antioquia, con el objeto de identificar y definir criterios, lineamientos o protocolos desde el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para el manejo y solución de conflictos entre los sectores minero y agropecuario.</p> <p>Finalmente, se apoyó en la construcción de directrices departamentales para el Ordenamiento Territorial y firma de la agenda interministerial entre el sector ambiente y agricultura que integren sus políticas y programas</p>
	7	(1) DOCUMENTO DE REVISIÓN DE LA METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LAS UAF.	<p>Se realizó una revisión exhaustiva sobre la metodológica del cálculo de la UAF, su alcance, el proyecto del modelo para la UAF y los criterios económicos que precisan el concepto unidad agrícola familiar.</p> <p>Además, se realizó el comparativo de las normas colombianas que han hecho referencia al concepto de unidad agrícola familiar, en que se analizaron aspectos como la concepción de la planeación rural, definiciones sobre la Unidad Agrícola Familiar, dotación de tierras, al igual que prohibiciones y Sanciones a los beneficiarios.</p> <p>Fruto de éste ejercicio, se ha generado un documento preliminar de recomendaciones para el ajuste de la metodología de la UAF, frente a los insumos y variables utilizadas para la definición de las zonas relativamente homogéneas y del tamaño de la UAF, acompañado del análisis de la normatividad nacional vigente que hace referencia la implementación de la misma por parte de diversas entidades encargadas de la administración del suelo rural en Colombia.</p>
	8	(1) DOCUMENTO QUE CONTenga LOS CRITERIOS TÉCNICOS GENERALES PARA EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD PARA SER INCORPORADOS EN LA FORMULACIÓN Y REVISIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.	<p>La Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad, se elaboró el documento de Lineamientos y criterios de ordenamiento social de la propiedad y mercado de tierras para la gestión territorial que contiene los lineamientos conceptuales institucionales para el ordenamiento del suelo rural apto para el desarrollo agropecuario, los parámetros técnicos generales del tipo agrologico y forestal entorno al ordenamiento social de la propiedad y el mercado de tierras, en el marco de la ley 1551 de 2012, contrato plan y Plan de Ordenamiento Territorial POT.</p>
	9	(1) DOCUMENTO QUE CONTIENE LAS BASES CONCEPTUALES PARA LA DEFINICIÓN DE CRITERIOS TÉCNICOS GENERALES QUE DEBEN SER TENIDOS EN CUENTA PARA REGULARIZAR EL MERCADO DE TIERRAS RURALES PRODUCTIVAS EN COLOMBIA.	<p>Se elaboró el documento que contiene las bases conceptuales para definir los criterios y lineamientos que permitan establecer los parámetros de planificación, priorización, ejecución y control de los procesos de formalización como parte del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural.</p>
	10	(1) DOCUMENTO QUE CONTenga LAS BASES CONCEPTUALES PARA DEFINIR LOS CRITERIOS Y LINEAMIENTOS QUE PERMITAN ESTABLECER LOS PARAMETROS DE PLANIFICACIÓN, PRIORIZACIÓN, EJECUCIÓN Y CONTROL DE LOS PROCESOS DE FORMALIZACIÓN COMO PARTE DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA RURAL.	<p>El principal logro para la vigencia al respecto, fue la emisión de la Resolución 112 de 2013, por medio de la cual se definieron los lineamientos y criterios para la selección de las zonas de formalización de la propiedad rural privada del Ministerio de Agricultura.</p> <p>Además, se elaboró el documento que contiene las bases conceptuales para definir los criterios y lineamientos que permitan establecer los parámetros de planificación, priorización, ejecución y control de los procesos de formalización como parte del ordenamiento social de la propiedad de la tierra rural.</p>

3	Establecer lineamientos para el seguimiento y evaluación de los procesos de ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales	11	(1) DOCUMENTO QUE CONTenga LA ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD.	Definición de la estructura, metodología y Plan de Acción para la construcción, concertación e implementación del Plan de Ordenamiento Social de la propiedad.
		12	(1) DOCUMENTO QUE CONTenga LA DEFINICIÓN DE PARÁMETROS EN ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y MERCADO DE TIERRAS RURALES A SER INCLUIDOS EN LA FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS.	Se elaboró el documento de variables ambientales, hidrológicas y económicas que inciden en el ordenamiento social de la propiedad en la formulación y evaluación de proyectos de adecuación de tierras
		13	(1) INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO A PARTIR DE LA ADAPTACIÓN DE LA METODOLOGÍA LGAF (GOBERNAZA DE LA TIERRA PARA COLOMBIA).	Se elaboró el documento de adaptación de la metodología "marco de evaluación de la gobernanza de la tierra" para Colombia
		14	DISEÑO O ACONDICIONAMIENTO DE (1) INSTRUMENTO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS CON EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL Y LA REGULARIZACIÓN DEL MERCADO DE TIERRAS RURALES PRODUCTIVAS EN COLOMBIA.	Se elaboró el manual para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas en los temas misionales de la UPRA, como instrumento que apoye y oriente la toma de decisiones en el ordenamiento social de la propiedad, el mercado de tierras, el uso eficiente del suelo y la adecuación de tierras. Se realizó un diagnóstico general de las políticas públicas en la materia y se priorizaron con el fin de abordar en el futuro, estudios de impacto de dichas políticas.
4	Fortalecer la gestión institucional para el ordenamiento social de la propiedad y el mercado de tierras rurales	15	(1) SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRADO EN PROCESOS PARA EL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y MERCADO DE TIERRAS IMPLEMENTADO AL 60%.	<p>La UPRA en cumplimiento de la Ley 872 de 2003, y decretos reglamentarios 4110 de 2004 y 4485 de 2009, adelantó, las acciones instituciones para el desarrollo de la Etapa de Diseño del Sistema de Gestión Integrado de Calidad para la entidad. En este sentido cumplió con los siguientes puntos básicos:</p> <p>Identificación de procesos institucionales del Mapa de procesos Institucional. Descripción y diseño de los procesos institucionales. Establecimiento de la Política y objetivos de calidad Despliegue de la Estrategia. Documentación de los procesos Caracterizaciones 13 Identificación y definición de indicadores de los procesos. Identificación de Riesgos y controles operacionales.</p> <p>Elaboración Manual de calidad de la Upra.</p> <p>En este sentido se avanzó en la adopción del Sistema Integrado de Gestión para la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA; mediante Resolución 018 del 18 de abril de 2013. Adopción de la Plataforma Estratégica de la Entidad, conjuntamente con la Política y objetivos de calidad institucionales, mediante la Resolución No. 019 del 19 de abril de 2013.</p> <p>Adopción del Mapa de Procesos Institucional, mediante Resolución No. 020 del 19 de abril de 2013. Adopción y oficialización del Código de Ética Institucional, adoptado bajo la Resolución No. 211 del 10 de Diciembre de 2013.</p> <p>Concertación en la identificación y definición de productos y servicios institucionales, Productos (Criterio Técnico, Lineamiento e Instrumentos) y Servicios (Servicio de consulta al Sistema de Información de la UPRA).</p> <p>Adopción y formalización de procedimientos obligatorios exigidos por la Norma NTCGP: 1000:2009, mediante Resolución No. 085 del 31 de Julio de 2013.</p> <p>Procedimiento Control de Documentos. GDO-PD-001 Procedimiento Control de Registros. GDO-PD-002 Procedimiento Auditoría Interna SIG. EVG-PD-002 Procedimiento Identificación y Control Producto y/o Servicio No conforme. PLE-PD-001 Procedimiento Gestión para la Mejora (Acciones de Mejora AM, Acciones Correctivas AC y Acciones Preventivas AP)</p>

			MEC-PD-001  Emisión de 13 caracterizaciones de proceso, identificación y documentación de 43 procedimientos de los cuales se formalizaron 27 procedimientos. Identificación y levantamiento de Hojas de Vida para 55 Indicadores de proceso, los cuales se dispondrán a la etapa de verificación y validación por parte de los líderes de procesos. Identificación y levantamiento de 13 Mapas de Riesgos, uno por cada proceso identificado, los cuales se dispondrán a la etapa de verificación y validación por parte de los líderes de procesos
	16	(1) EVENTO DE DIFUSIÓN EN TEMAS DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL Y MERCADO DE TIERRAS.	Se realizó evento de cierre de resultados el 16 de Diciembre del año 2013. Taller entrega de resultados: Criterios e instrumentos para la planificación del suelo rural. Taller dirigido a funcionarios, contratistas, entidades del sector y ciudadanía en general
	17	(1) PUBLICACIÓN DE DIFUSIÓN EN TEMAS DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL Y MERCADO DE TIERRAS.	Se realizó la publicación del documento la evaluación de tierras: una estrategia para mejorar la sostenibilidad y competitividad del sector agropecuario
			<b>TOTAL</b>

### 3.1.2.4 Dificultades y/o limitantes

Estas son las principales dificultades y/o limitaciones que se presentaron en el desarrollo del proyecto, que impidieron ejecutar la totalidad de los recursos asignados pero sin embargo no limitaron la obtención del alcance de los productos programados por parte de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierra:

1. Información agregada, parcialmente desactualizada e incompleta, escala general no adecuada para algunos análisis locales y con dificultades de acceso. Se abordó con múltiples reuniones con instituciones, definición de protocolos de acceso, procesamiento y análisis de datos suministrados por las mismas.
2. No existían experiencias previas institucionales que permitieran establecer estándares de recursos y gestión institucional para la planeación y ejecución de los temas asociados con el Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras. Se realizó la planeación siguiendo la metodología de marco lógico del DNP y la formulación de los proyectos de gestión incluyó componentes de la Gestión de Proyectos de PMI, lo que permitió tener un mayor control y ajuste oportuno de las metas, alcanzando incluso a incrementar algunas.
3. Complejidad en trámites administrativos para el aprovisionamiento del personal de planta, el cual se empezó a vincular en el mes de julio.
4. Carencia de manuales de procedimiento que orientaran la gestión institucional, que se fueron definiendo durante el transcurso del año, sin alcanzar a documentar todos los procesos.

5. Desconocimiento de las funciones asignadas a la UPRA por parte de otras instituciones o inadecuada interpretación de las mismas derivando en un presunto traslape de competencias que afectaron en un comienzo las relaciones interinstitucionales. Esta situación se manejó en particular con el INCODER y con el IGAC mediante reiteradas reuniones del equipo directivo y técnico explicando las funciones y proyectos, además de la necesidad de trabajar de manera conjunta.
6. Limitaciones establecidas para la ordenación del gasto en cabeza del Director General, las cuales fueron resueltas en el mes de julio de 2013 que a su vez dificultaron los procesos de contratación por montos que superaban la suma inicialmente establecida.
7. Restricción de espacio físico, mobiliario, recursos informáticos y de comunicaciones para el desarrollo adecuado del trabajo, que se fueron superando parcialmente en la medida en que ha transcurrido el año.

### 3.1.2.5 Retos

Como retos identificados por la Dirección y que se requiere tener en cuenta para el futuro, por tratarse de aspectos estratégicos para el cumplimiento de la misión de la entidad, se encuentran los siguientes:

1. Definir la unidad de planificación territorial para la actuación de la UPRA. Si bien se definieron lineamientos y criterios generales de OSP y MT para ser incluidos en los planes de ordenamiento territorial y para el Programa de Formalización de la propiedad, es necesario, siguiendo el principio del enfoque territorial, regionalizar los lineamientos y criterios. Para ello se requiere definir cuál es la unidad de planificación territorial más apropiada, retomando los estudios del INCODER de las Áreas de Desarrollo Rural, el estudio de los instrumentos establecidos para la creación de Zonas de Reserva Campesina, Áreas de Desarrollo Empresarial y las Unidades de Planificación Rural establecidas en el Decreto 3600 de 2007, entre otros.
2. Alineación de instrumentos de planificación en el ámbito rural. Existe un gran número de instrumentos de planificación territorial de diferentes sectores y a nivel regional, departamental y municipal, con los que la UPRA debe armonizar sus actuaciones.
3. Implementar la metodología adaptada de Gobernanza de la Tierra. Este instrumento de seguimiento de política permitirá contar con una batería de indicadores que orienten la política pública en temas misionales de la UPRA, de manera sistemática.
4. Hacer incorporar por parte de otras entidades los lineamientos, criterios y recomendaciones generados por la UPRA en mejoramiento de sus procesos y toma de decisiones. Para ello es relevante desarrollar una estrategia de difusión y comunicación, así como de acompañamiento para la implementación de los lineamientos y criterios que dicte la UPRA.
5. Alinear y dar respuesta a los compromisos misionales del Pacto Agrario y los acuerdos de La Habana. En estas mesas están incluidos los temas de tenencia, formalización y

- acceso a la tierra. La UPRA debe hacer el acompañamiento al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y dar respuesta a los compromisos establecidos de manera prioritaria. Debe para ello, trabajar de manera muy coordinada con las demás entidades del sector y priorizar las zonas que de común acuerdo se establezcan.
6. Establecer canales de comunicación y concertación con actores institucionales de carácter público y privado que tengan injerencia en el OSP y MT. La UPRA debe consolidar sus relaciones con diferentes actores para realizar sinergias, no duplicar esfuerzos y posicionar a la UPRA en las temáticas misionales.
  7. Aplicar la metodología de análisis de distribución de la propiedad rural establecida por la UPRA. Para ello debe asegurar el acceso a la información principalmente del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de la Superintendencia de Notariado y Registro, entidades con las que ya se están adelantando convenios marco de intercambio de información, sin las cuales es imposible realizar los análisis propuestos.
  8. Iniciar el diseño del Observatorio de Tierras de la UPRA. En este sentido la UPRA adelanta con el apoyo de la cooperación internacional de la Unión Europea una asistencia técnica que permita sentar las bases para el diseño del observatorio del mercado de tierras como un primer avance en esta materia.
  9. Identificar e interactuar con pares y escenarios internacionales en el tema de tierras rurales. Como parte de la consolidación de la UPRA como entidad nueva, debe posicionarse también a nivel internacional. Son pocas las instituciones a nivel internacional creadas exclusivamente para la planificación del ordenamiento social de la propiedad y esto es una ventaja que la UPRA puede aprovechar para lograr alianzas, cooperación y asistencia técnica.
  10. Lograr la incorporación del OSP y MT en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo. Los temas de tierras son de gran importancia para el desarrollo y la paz del país. En este sentido es importante que en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo queden metas con relación al acceso a tierras, el mercado de tierras y el Plan de Ordenamiento Social de la Propiedad, por lo que la UPRA deberá preparar documentos técnicos que orienten dichos contenidos a ser propuestos al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al DNP.

### **3.1.3 GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO**

#### **3.1.3.1. Presentación**

La gestión de información se enfoca en garantizar que las actividades asociadas a la planeación, producción, custodia, acceso, uso y difusión de información, bajo procesos articulados y documentados, generen productos de calidad para los usuarios de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA. Al respecto, durante el año 2013 se desarrollaron una serie de estrategias y actividades, a partir de las cuales se obtuvieron resultados orientados especialmente a la identificación de los

requerimientos para la gestión de información de la UPRA, definición de mejores prácticas, procedimientos e implementación de estándares.

Al respecto, una de las principales estrategias para la gestión de información y el conocimiento, es el uso de herramientas tecnológicas que permiten implementar, optimizar e integrar los procesos asociados. En este sentido, el Sistema de Información de la UPRA, SI-UPRA, contribuirá al suministro, construcción y evaluación de políticas públicas orientadas a la planificación agropecuaria rural del país, a partir de datos, información, productos, servicios y análisis que coadyuven a un mejor uso del suelo en temas agropecuarios, a la adecuación de tierras, al ordenamiento social de la propiedad y al mercado de tierras.

### **3.1.3.1.1. Descripción**

La información de una entidad hace parte de sus activos más importantes y de mayor valor, por lo tanto, es necesario ejecutar acciones que permitan garantizar una administración adecuada que conlleve a una gestión integral, bajo procesos articulados con el sistema de gestión de calidad y que promueva la generación de conocimiento y por ende, una mejor toma de decisiones. Al respecto, es preciso la institucionalización de los procesos, así como la difusión, apropiación y evaluación de los mismos.

En este sentido, considerando que la UPRA tiene como función orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, por medio de la generación y socialización de lineamientos, criterios técnicos e instrumentos que promuevan la planificación, el uso eficiente del suelo rural y el agua, la Unidad debe estar en la capacidad de acceder, procesar y compartir información con diferentes entidades y organizaciones del orden estatal y privado. Este proceso implica por tanto, que se establezcan lineamientos y protocolos en los cuales se preserve la integridad y seguridad de los datos, apropiando las estrategias que sobre esta materia ha dispuesto el Gobierno Nacional, todo ello soportado en el marco normativo vigente.

De igual manera, para dar soporte a las tareas misionales y operativas de la entidad, se realizó el diseño del Sistema de Información Institucional, mediante el cual se pondrá a disposición datos e información estandarizada, y se aportará a la generación de capacidad institucional para el acopio, almacenamiento, recuperación, consulta y análisis de los datos requeridos para la unidad y sus usuarios. Para este fin, se orientaron acciones para la administración de datos e información, adquisición de licencias de software especializado, equipos de cómputo, periféricos, servidores, red y una infraestructura física adecuada.

Por último, como parte de las principales actividades a cargo de la Oficina TIC, durante el año 2013 se avanzó en la consolidación de la estrategia de Gobierno en Línea en la UPRA, la cual contempla la construcción del portal web como uno de los mecanismos de interacción con los ciudadanos, así como la formulación de diferentes líneas de acción, como son:

Elementos transversales, Información en Línea, Interacción en Línea, Transacción en Línea, Transformación en Línea y Democracia en Línea.

### 3.1.3.1.2. Objetivos

- Establecer los lineamientos de Política para la gestión de información en la UPRA, articulados con las estrategias del Gobierno Nacional, la normatividad vigente, el pensamiento estratégico de la Unidad y las funciones delegadas a la entidad por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural MADR.
- Promover el cumplimiento de la política de calidad institucional, mediante la implementación de estándares de información para la planeación, evaluación de calidad y documentación de los procesos y productos técnicos de la UPRA.
- Orientar, implementar y hacer seguimiento a los procesos de gestión de información y conocimiento para el cumplimiento de la misión de la UPRA, de acuerdo a la política y los procedimientos de calidad oficializados en la entidad.
- Establecer estrategias para la adquisición de la información requerida por la UPRA para la consolidación de la línea base de información, con los parámetros de calidad y oportunidad establecidos; así como, realizar el seguimiento correspondiente.
- Diseñar el plan estratégico de tecnologías de información y comunicaciones de la UPRA.
- Orientar la disponibilidad y actualización de la infraestructura tecnológica de soporte a la información y comunicaciones, de acuerdo a las necesidades de la entidad.
- Diseñar las interfaces para el prototipo, así como las funcionalidades básicas del Sistema de Información.
- Constituir una herramienta ciudadana a través de la colaboración, la participación y la transparencia sobre la formulación de políticas y la toma de decisiones para la planificación rural agraria.
- Realizar las actividades que permitan la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la información, SGSI.

### 3.1.3.2. Principales logros alcanzados.

De acuerdo a los objetivos planteados, a continuación se describen los principales logros alcanzados en la gestión de información y conocimiento durante la vigencia 2013:

### **3.1.3.2.1 Políticas de gestión de información**

A partir de la revisión de los avances, recomendaciones y políticas establecidas a nivel nacional, así como del estudio de las experiencias internacionales, se definieron los lineamientos de política para la gestión de información en la UPRA, los cuales responden a la necesidad de la entidad de gestionar tanto la información que adquiere de fuentes externas, como aquella que produce en el marco de sus actividades misionales; la política brinda los lineamientos aplicables a los procesos de adquisición de datos, la producción, custodia, acceso y uso de la información.

Como complemento a la política de gestión de información y con el ánimo de iniciar su apropiación institucional, se elaboraron 3 instrumentos para la aplicación de la política:

- Documento en el que se describen los protocolos para el acceso a la información de fuentes externas y los lineamientos para la construcción de alianzas estratégicas interinstitucionales para el intercambio de información, incluyendo aspectos técnicos asociados a la implementación de estándares y a acuerdos de voluntades.
- Acuerdo de condiciones de acceso y uso de conjuntos de datos objeto de custodia de la UPRA.
- Primera versión del Modelo de licencia de Uso de la Información de la UPRA, en el cual se establecen entre otras las obligaciones y responsabilidades frente a la información tanto del otorgante de la licencia (en este caso la unidad) como de quien la recibe.

### **3.1.3.2.2 Estándares de información**

Para el desarrollo de este componente, se identificaron las normas, protocolos y estándares establecidos por organismos nacionales de estandarización, a partir de lo cual se realizó un documento sobre el estado del arte de las normas técnicas aplicadas a la gestión de información, y se identificaron las normas priorizadas para su aplicación en la UPRA, representadas en especificaciones técnicas, metadatos y calidad.

Conforme a lo anterior, se generan los formatos de especificaciones técnicas y metadatos para información geográfica y no geográfica para los productos generados por la UPRA, así como una Guía para el proceso de elaboración de especificaciones técnicas y metadatos. Gracias a lo anterior, se realizó la socialización de los formatos y acompañamiento en la documentación de información, conforme a lo definido en las fichas BPIN y de acuerdo a la priorización por parte de los Coordinadores de las Áreas Técnicas de la entidad.

Es pertinente mencionar que este componente se desarrolló sobre la base de una agenda de trabajo conjunto con las Áreas Técnicas y la Oficina Asesora de Planeación de la entidad, fundamentalmente orientada a socializar los estándares de información a implementar, a realizar ajustes y, finalmente articular resultados en el Sistema de Gestión Integrado de Calidad de la UPRA.

### 3.1.3.2.3 Adquisición y recopilación de información

El proceso de Gestión de información con corte a 30 de noviembre, realizado de manera escalonada, iniciando con la revisión en el repositorio de información de la UPRA, luego con una revisión web y finalmente con el envío de solicitudes de información; esto último, tal y como se indica en el Cuadro 1, en donde cabe resaltar las gestiones para la suscripción de convenios con la Unidad de Restitución de Tierras –URT, Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro –SNR.

En este sentido, de los 295 requerimientos de información identificados, el 31% se encontró disponible en el repositorio. De estos y teniendo en cuenta la importancia de enviar oportunamente las comunicaciones a 16 instituciones seleccionadas (Ver Cuadro 2), se observó que 134 requerimientos correspondían a éstas instituciones, los cuales, luego de un proceso de priorización por las Direcciones Técnicas, dio como resultado la necesidad de solicitar en 2013, 58 requerimientos; a la fecha resultado de la gestión antes mencionada se han obtenido el 53%.

Por último, es pertinente mencionar la construcción de diagramas de los procesos asociados con la gestión de requerimientos de información, el almacenamiento y la caracterización de información en el repositorio de información de la entidad.

ESTADO	INSTITUCIÓN	DEPENDENCIA	RESULTADO DE LA GESTIÓN			
			Entrega completa	Entrega parcial	Convenio	Sin respuesta
CERRADAS	CATASTRO ANTIOQUIA	SECCIÓN DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y CATASTRO	X			
	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE TOLIMA - CORTOLIMA	OFICINA DE PLANEACIÓN	X			
	INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL -INCODER	SUBGERENCIA DE TIERRAS RURALES	X			
	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA	SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL	X			
	MINISTERIO DE CULTURA	PATRIMONIO	X			
	SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO -SNR	OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN	X			

ESTADO	INSTITUCIÓN	DEPENDENCIA	RESULTADO DE LA GESTIÓN			
			Entrega completa	Entrega parcial	Convenio	Sin respuesta
	AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA -ANM	PRESIDENCIA		X		
	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVA NACIONAL ESTADÍSTICA -DANE	DIRECCIÓN DE METODOLOGÍA Y PRODUCCIÓN ESTADÍSTICA -DIMPE		X		
	INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT	DIRECCIÓN GENERAL		X		
	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL-MADR	DIRECCIÓN POLÍTICA SECTORIAL		X		
EN PROCESO	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CONSOLIDACIÓN TERRITORIAL -UACT	DIRECCIÓN GENERAL		X	X	
	INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI -IGAC	DIRECCIÓN GENERAL		X	X	
	SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO -SNR	DIRECCIÓN GENERAL			X	
	CATASTRO MEDELLÍN	SUBSECRETARIA DE CATASTRO				X
	INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL -INCODER	GERENTE GENERAL				X
	INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES -IDEAM	DIRECCIÓN GENERAL				X
	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL-MADR	VICEMINISTERIO DE ASUNTOS AGROPECUARIOS - DIRECCIÓN CADENAS AGRÍCOLAS Y FORESTALES				X
	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL-MADR	VICEMINISTERIO DE DESARROLLO RURAL				X
	MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE -MADS	DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS				X

Imagen 12. Detalle instituciones gestionadas 2013

### 3.1.3.2.4 Almacenamiento de información

Igualmente, considerando la consolidación de la línea base de información, se diseñó un esquema de clasificación de la información de referencia recopilada por la UPRÁ durante el año

2013, la cual se almacena en el espacio compartido denominado "repositorio de información", que fue socializado, ajustado y validado con las áreas técnicas. Este esquema también incluye una clasificación aplicable para la información temática generada por la entidad.

Lo anterior, se soporta en la elaboración de instructivos de acceso al repositorio de información, para la información documental, información geográfica asociada, la carpeta de gestión para la oficina TIC y los productos contractuales y finales de las áreas técnicas. Dichos instructivos se socializaron a los profesionales de las áreas técnicas, el grupo de análisis de la oficina TIC y los líderes de la oficina TIC, respectivamente.

Así mismo, se realizó el diseño de un formato y la documentación correspondiente a la información referencial allegada a la entidad durante el 2013. Igualmente, se genera el reporte del inventario de la información que custodia la UPRA, incluyendo el resultado del año 2012, conforme a la Guía para la actualización de inventarios de información para la UPRA generada durante el 2013.

### 3.1.3.2.5 Análisis de información

El análisis de información está orientado a brindar apoyo a las áreas técnicas de la UPRA en lo referente a la implementación de procedimientos de análisis tanto aquellos que involucran el componente espacial directamente, como los de carácter más estadístico, pero que en todo caso refieren a elementos geográficos ya sea departamentos o municipios.

En cuanto al **ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales**, se trabajó en el análisis de la metodología utilizada para el cálculo de las UAF, específicamente en cuanto a las escalas y la temporalidad de las variables involucradas. A esto se le suma el análisis del grado de heterogeneidad para las Zonas relativamente Homogéneas de las UAF del departamento del Meta, con variables como paisajes y capacidad de uso del suelo.

Adicionalmente, se realizó el análisis para todo el territorio nacional a nivel de municipio, entre las zonas de vocación agropecuaria y las UAF; lo anterior con el propósito de calcular cuantas personas podría sostener el campo colombiano en su suelo de vocación agropecuaria.

Además, se realizaron los mapas nacionales a nivel departamental representando el índice de ruralidad vs el número de actos registrales (compraventas, hipotecas, remates, sucesiones, permutas, embargos y desembargos) para los semestres 2012-I, 2012-II y 2013-I.

También se normalizó y estandarizó la información correspondiente a los juzgados y notarias del país con el propósito de elaborar los mapas que muestran la cobertura de juzgados, cobertura de notarías, mapa de municipios que cuenten con juzgados de más de un tipo,

municipios que cuenten con juzgados de al menos un tipo y mapa de municipios que cuenten con oficinas de notariado y registro.

Se hace hincapié en las estadísticas sectoriales que aportan al análisis del ordenamiento y distribución de la propiedad rural, con temas como coberturas de la tierra, desplazamiento (expulsados), confrontaciones armadas, tasa de homicidios, índice de calidad de vida rural - ICVR, índice de capacidad administrativa, ingresos PIB per cápita, categoría de los municipios, índice de desarrollo humano -IDH, GINI de tierras y de propietarios, número de predios, promedio del área de los predios, promedio de valor de predios (avalúo), porcentaje de personas bajo NBI, cobertura de energía, acueducto, alcantarillado, telefonía, densidad telefónica, número de actos registrados (por tipo de acto), área de desarrollo rural -ADR, población total, cabecera y resto, área sembrada, área cosechada, producción y rendimiento de productos agrícolas, producción pecuaria, usos del suelo (Evaluaciones Agropecuarias Municipales -EVAs), todos estos a nivel municipal.

Finalmente como soporte de análisis al **ordenamiento social de la propiedad**, se elaboraron mapas y estadísticas de Colombia a nivel de municipio con las variables Cluster, Tierras, Gini Propietarios con repetición y Gini Propietarios sin repetición, cruzados con: áreas prioritarias para la conservación, capacidad de usos del suelo, clases agrológicas II+III+IV, V+VI y VII+VIII, áreas de producción agrícola, ganadera, y forestal, áreas de conflicto por sobreutilización y subutilización, áreas con recursos no renovables, áreas con comunidades negras e indígenas, amenaza por desertificación, amenaza por incendios forestales, amenazas por deslizamientos, amenaza por inundaciones, índice por desabastecimiento de agua, índice por alteración de la calidad del agua, índice de aridez, índice de desarrollo humano ajustado por violencia, índice de vulnerabilidad (INDH).

En relación al soporte de análisis para la **definición de criterios técnicos generales para el ordenamiento social de la propiedad y el uso eficiente del suelo rural para ser incorporados en la formulación y revisión de los planes de ordenamiento territorial**, estos se centraron la generación de productos cartográficos para el desarrollo de los talleres de Planificación del Uso del Suelo Rural llevados a cabo en Chaparral -Tolima, Santander de Quilichao -Cauca, Villavicencio -Meta, Bogotá - Cundinamarca, Bucaramanga –Santander y Armenia –Quindío.

En efecto, para los municipios del sur del Tolima se realizaron los mapas base, capacidad de uso, zonas de conservación, coberturas, conflictos, IDH, vulnerabilidad hídrica y GINI. Mapas de zonificación según POT y presencia de resguardos indígenas para los municipios de Ataco, Chaparral, Coyaima, Natagaima, Ortega y Planadas, mapas de zonificación según POMCA y presencia de resguardos indígenas para las cuencas de Mendarco y Amoyá.

Adicionalmente, se crearon gráficas para las carpetas de presentación de los municipios del sur del Tolima con temáticas como producción de frutales, coberturas, vocación, producción de café, conflictos de uso, IDH, vulnerabilidad hídrica y GINI.

Así mismo, para el departamento del Tolima, se generaron estadísticas a nivel municipal teniendo en cuenta las temáticas de Cobertura Uso de la Tierra, Vocación Uso de la Tierra, Conflicto de Uso y Capacidad de Uso, indicando los municipios que pertenecen al contrato plan y cuáles de estos tiene resguardos indígenas o comunidades negras.

En cuanto al material para el taller de Santander de Quilichao, se elaboraron dos grupos de mapas, uno para el departamento del Cauca y otro para los municipios del Cauca que pertenecen a Contratos Plan, los cuales involucraron los mapas base, cobertura de la tierra, vocación de uso y conflictos y conflictos de uso. A esto se le suma, la elaboración de gráficas donde se muestra a nivel de municipio los temas cobertura de la tierra, vocación, conflictos de usos, GINI, IAUP, ICVR, IDH, NBI, cultivos permanentes, producción de frutales y vulnerabilidad hídrica, las cuales fueron utilizadas para la diagramación de las carpetas de presentación.

En este mismo sentido para la zona Orinoquía (Casanare, Vichada, Guainía, Meta, Guaviare, Arauca) se realizaron salidas cartográficas: mapa base con la delimitación departamental y municipal, mapas temáticos como NBI, conflicto de uso de la tierra y vocación de uso. Además, se generaron las imágenes para las carpetas de presentación concernientes con: Índice de Gini de propietarios, Índice de desarrollo humano, Producción de Cereales, Producción de Ganado Bovino, Producción de Palma Africana, Cobertura de la tierra, Conflicto de uso y Vocación de uso de la tierra.

Por otro lado, para el taller en el departamento del Quindío se elaboraron los mapas Base (Unidad de análisis en general todos los municipios de los departamentos de Quindío, Caldas, Risaralda y Antioquia), mapa de zonas de conservación, resguardos indígenas, comunidades afrocolombianas y paisaje cultural cafetero, mapa de conflictos de uso, mapa de cobertura de la tierra, mapa de vocación de uso, mapa de oferta hídrica, mapas de índices de GINI y NBI, mapa de calidad de agua IACAL.

Para el taller de Santander se elaboraron productos cartográficos a nivel de subzonas hidrográficas: mapas base, zonas de conservación, resguardos indígenas y comunidades afrocolombianas, zonificación según POMCA, conflictos de uso, cobertura de la tierra, vocación de uso y de vulnerabilidad hídrica. A esto se le suma la generación de los mapas de los índices IAUP, GINI, IDSR, ICVR, NBI, IDH.

De la misma forma, se realizaron los mapas de cobertura de la tierra, vocación de uso y conflictos de uso a nivel nacional para el taller realizado en la ciudad de Bogotá.

Para cerrar el tema de lineamientos, se trabajó en la definición de la escala de planificación rural agropecuaria, con el análisis y especialización de las variables tamaño de la propiedad rural y pendiente; además de seleccionar los métodos de análisis para variables como fragmentación de coberturas naturales, densidad de drenajes y vocación.

De otro lado, se implementaron procesos de análisis que aportan a **consolidar información en materia de uso eficiente y adecuación de tierras para emplearla en procesos de planificación**, entre los que se destacan el realizado para determinar las áreas de restricción legal para actividades agropecuarias y forestales comerciales, áreas de reglamentación especial para actividades agropecuarias y forestales comerciales, áreas de restricción legal total para actividades agropecuarias y forestales comerciales, áreas sin restricciones legales para actividades agropecuarias y forestales comerciales. Conflictos de uso de la tierra y frontera agrícola para los tres tipos de restricción. De igual forma se realizaron los análisis para comparar el índice de alteración de la calidad del agua –IACAL para las áreas con restricción y sin restricción. En fin, los procedimientos de análisis antes mencionados aportan en la consolidación de la línea base de información.

Adicionalmente, se calcularon las estadísticas de las áreas y porcentaje respecto al municipio de las temáticas (comunidades negras, frontera agrícola, páramos, PNN, RAMSAR, resguardos indígenas, reservas ley 2ª, sustracciones ley 2ª, RUNAP, sin conflicto, sobreexplotación, subutilización y zonas urbanas) presentes en áreas sin restricción, con restricción parcial y total.

Con respecto a los **criterios generales para el desarrollo de los proyectos de adecuación de tierras**, se realizó la compilación, normalización y estandarización de los datos tabulares de los distritos de riego a nivel nacional y a diferente escala (grande, mediana y pequeña). Finalmente se elaboró el mapa de distritos de riego según escala y la cantidad de área beneficiada por escala del distrito de riego.

De igual manera, se generó el proceso de análisis para calcular las áreas con potencialidad para adecuación de tierras a nivel nacional con base en el mapa de capacidad de uso del suelo (clases agrológicas), en resumen se obtuvo un mapa con la clasificación de potencial alto con restricciones menores, potencial moderado con restricciones bajas, potencial medio con restricciones, potencial bajo con restricciones altas, y sin potencialidad para la adecuación de tierras.

Temas transversales a la entidad como la **gestión agropecuaria, minera y ambiental**, también fueron objeto del soporte en análisis de información, tal como el análisis de la Ronda Antioquia, para la cual se calculó por bloque del área estratégica minera la presencia de los diferentes tipos de cobertura, vocación de uso, zonas de reserva campesina, áreas de clases agrológicas I, II y III, proyectos de adecuación de tierras a escalas grandes, medianos y pequeños, proyectados, en construcción y en operación.

Similarmente, a nivel nacional se generaron los mapas y se calcularon las áreas de vocación agrícola y ganadera con presencia de títulos mineros y de explotación de hidrocarburos y áreas estratégicas mineras. Del mismo modo se obtuvieron las estadísticas a nivel municipal del área ocupada por títulos mineros y por las áreas estratégicas mineras.

En relación con estos temas, se hace hincapié en la elaboración del material cartográfico para las presentaciones institucionales a nivel departamental (Tolima, Boyacá, Quindío, Meta, Santander, Antioquia, Nariño y Córdoba) con los siguientes variables: Vocación, cobertura de la tierra, explotación de recursos (títulos mineros y explotación de hidrocarburos), áreas de protección legal, áreas de reglamentación especial y áreas estratégicas mineras. A esto se le suman las estadísticas a nivel departamental con las áreas de cada una de las temáticas mencionadas. También, se menciona en este aparte el material realizado para la zona de Montes de María donde se especializaron las variables pendiente del terreno, hidrografía, sistema vial, vocación de uso, suelos, tipo de relieve, paisaje, capacidad de uso de las tierras -clases agrológicas-, conflictos de uso de la tierra, distribución y densidad de población, GINI de tierras y de propietarios, índice de desarrollo humano, índice de ruralidad, índice de necesidades básicas insatisfechas (resto), tamaño de la propiedad, áreas de reglamentación especial, entre otras.

Con el fin de plantear los futuros análisis por cada una de las áreas técnicas, se elaboró una plantilla base para la construcción del catálogo bibliográfico de artículos científicos sobre análisis espacial y estadístico para temas agropecuarios y forestales.

Finalmente, para la documentación de los procesos de soporte de análisis, se realizó el diseño la validación y formalización de los formatos de solicitud y documentación análisis.

### **3.1.3.2.6 Sistema de información institucional de la UPRA**

Inicialmente, se consolidó el marco conceptual del SI-UPRA, el cual fue desarrollado con un enfoque sistémico, que incluye aquellos aspectos que permiten ver el sistema a través de sus componentes macro.

De acuerdo a lo anterior, se obtuvieron los siguientes logros:

- Análisis de requerimientos del Sistema de Información. En el documento se listan los requerimientos funcionales y no funcionales, se especifican casos de uso, se detalla el módulo de gestión y administración de procesos de la UPRA BPM, y el Sistema de Gestión Documental Electrónico de Archivo - SGDEA de la UPRA.
- Modelamiento y validación de los procedimientos priorizados por la UPRA, para su implementación mediante BPM.

- Estudios previos y pliegos de condiciones para el proceso de contratación de la plataforma BPM de la UPRA.
- Se definió el procedimiento de ingeniería de software, con los respectivos formatos.
- Instrumento de seguimiento al aseguramiento de los insumos para la implementación del Sistema de Gestión Documental de la UPRA.
- Incorporación del procedimiento de correspondencia de la UPRA en el modelo BPMN.
- Modelamiento del esquema de navegación para el Sistema de Gestión Documental.
- Diseño de la base de datos del sistema de información en lo relacionado con la línea misional. En este documento se plasman los modelos conceptual y lógico de la base de datos del sistema de información y se muestran ilustraciones del proceso implementado para llegar al modelo físico con la utilización de una herramienta CASE.
- Diseño de la arquitectura del sistema en primera versión. En este documento se presenta el diseño del sistema desde varias vistas: alto nivel, conceptual, lógica, física, implementación, datos. En esta versión se han detallado las vistas de alto nivel, conceptual y física.
- Se diseñó un prototipo de interface gráfica de usuario, la cual es uniforme para todos los módulos del sistema de información.
- Primera versión del sistema de información en ambiente de desarrollo. Se hizo la implementación de la interfaz diseñada y se desarrollaron funcionalidades de la temática Zonificación Forestal con Fines comerciales.
- Se desarrolló la primera versión del Portal Web UPRA de acuerdo a los requerimientos definidos y en línea con las pautas proporcionadas por la estrategia de Gobierno en Línea.
- Generación del documento final del Portal Web UPRA, en el cual se condensa toda la información correspondiente al proceso de construcción del portal, que contempla la conceptualización, diseño e implementación del mismo. El documento da una visión general del portal y contiene como anexos todos aquellos documentos generados durante la construcción del portal.
- Se definió el alcance de la política de Seguridad de la información de la UPRA, la cual ha sido socializada con MinTIC y el grupo de trabajo de SGSI.
- Se realizó el inventario de activos de la información, para el procedimiento de ingeniería de software definido para la UPRA.

### 3.1.3.2.7 Estrategia de Gobierno en Línea

De acuerdo a cada una de las actividades desarrolladas en la UPRA entorno a las estrategias GEL, los productos alcanzados para el año 2013 en lo siguiente:

- Estrategia. Elementos transversales:

- ✓ Apropriación de los componentes de la estrategia de Gobierno en Línea en el nivel directivo de la UPRA y generar un acto administrativo que permita su implementación.
  - ✓ Generación del plan de acción de GEL de la UPRA 2013-2014.
  - ✓ Promoción de la participación de los servidores públicos de la UPRA en los diferentes cursos virtuales y presenciales promovidos por el MINTIC a través de la dirección de Gobierno en Línea
  - ✓ Planeación de acciones de difusión de GEL en la UPRA.
  - ✓ Diseño y aplicación del formato de evaluación de la apropiación de la estrategia
  - ✓ Caracterización de los usuarios de la UPRA de acuerdo a sus particularidades  
Documento de estrategia de promoción de la UPRA
  - ✓ Cumplimiento del estándar NTC 5854 para temas de accesibilidad en los sitios web de la Unidad.
  - ✓ Cumplimiento de las buenas prácticas de usabilidad promovidas por MINTIC
  - ✓ Documentación de la planeación, inventario de recursos y ajuste tecnológicos de la UPRA
  - ✓ Documentación de las acciones desarrollada para la implementación de la fase de planeación del modelo del SGSI.
- Estrategia. Información en Línea:
    - ✓ Generación de la política editorial UPRA
    - ✓ Creación del sitio web de la UPRA con información publicada de acuerdo a los requerimientos del manual 3.1
    - ✓ Piloto de implementación de las políticas de datos abiertos, cumpliendo cada uno de los pasos requeridos para ello
  - Estrategia. Interacción en Línea:
    - ✓ Generación de un servicio web geográfico dispuesto para consulta y uso a nivel interno.
    - ✓ Generación de una funcionalidad en la página web de la UPRA que permite la suscripción a boletines informativos de la entidad.
    - ✓ Elaboración y publicación de la encuesta de opinión en la página web de la entidad.
    - ✓ Establecimiento de un módulo básico de PQRD en el sitio web de la UPRA.
    - ✓ Estrategia. Transacción en Línea.
    - ✓ Documentación de la caracterización, análisis y priorización de trámites, servicios de intercambio de información, ventanillas únicas de trámites, cadenas de trámites y demás servicios de la entidad.
    - ✓ Documentación del esquema de atención por múltiples canales
    - ✓ Estrategia. Transformación en Línea.

- ✓ Documentación la línea base en uso de papel y el resultado de la implementación de buenas prácticas en el ahorro de papel.
- ✓ Planeación del sistema de gestión de documentos electrónicos de la UPRA. Esto es: Identificación de requisitos y necesidades, evaluación de sistemas existentes, definición de estrategias y diseño del sistema.
- ✓ Evidencias de los procesos de capacitación y acompañamiento en temas de interoperabilidad enfocadas a la conceptualización de los elementos de dato a ser utilizados en el sistema de información.
- ✓ Estrategia. Democracia en Línea.
- ✓ Funcionalidad de consulta y participación, instalada y en uso y documentación de la estrategia y publicación de convocatoria, junto a las evidencias de retroalimentación en los espacios dispuestos y recopilación del proceso de discusión, participación y socialización.
- ✓ Elaboración de la versión inicial del documento de promoción y uso de datos abiertos.

### 3.1.3.2.8 Articulación y participación en iniciativas estratégicas

En la gestión de información y el conocimiento es fundamental la articulación con iniciativas estratégicas, con el fin de compartir experiencias, fortalecer las capacidades, y desarrollar proyectos conjuntos. En este sentido, se realizó la inscripción de la UPRA en la **Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales – ICDE**, con el fin de fomentar conformación de la Infraestructura de Datos Espaciales del Sector Agropecuario y de implementar institucionalmente los lineamientos de la ICDE.

Igualmente, se trabajó de manera activa en la **mesa de interoperabilidad liderada por GEL**, a partir de lo cual se acordaron actividades que permitieron el fortalecimiento de las capacidades, a través fundamentalmente de la participación en talleres, conferencias y cursos virtuales.

De otra parte, se formalizó la inscripción de la UPRA en el **Comité 13 -calidad del suelo de ICONTEC**, el cual tiene como objeto “elaborar, actualizar y difundir normas y guías técnicas colombianas en el campo de la calidad y contaminación del suelo, incluyendo caracterización, clasificación, muestreo, métodos de extracción, ensayos, vocabulario y reporte de resultados. El comité se ocupa también de aguas subterráneas pero excluye los métodos de ensayo que sean aplicables tanto a estas aguas como a las superficiales” (<http://www.icontec.org/index.php/es/inicio/comites-tecnicos-de-normalizacion/49-comite-13-calidad-del-suelo>).

Por último, se lideró la Mesa de trabajo de Agricultura, en el marco del Grupo de Observación de la Tierra –GEO y del Sistema de Sistemas de Observación de la Tierra –GEOSS, a partir de lo cual se propone con las demás entidades integrantes de la mesa, un proyecto denominado “Nodo sectorial para la integración de información temática fundamental disponible y orientada a

la sostenibilidad agropecuaria del país”, que tiene como objetivo general, construir un esquema de trabajo interinstitucional que fomente la integración de información temática fundamental para el sector agropecuario y forestal, a partir del uso de las tecnologías de información y las comunicaciones para la sostenibilidad agropecuaria en el país. Esta propuesta es incluida en el informe nacional que consolida el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia –IDEAM, como punto focal, y que será presentado durante la reunión plenaria programada para el mes de enero de 2014 en Suiza.

### 3.1.3.3. Relación de productos 2013

Tema	Producto
Políticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lineamientos de política de gestión de información de la UPRA.</li> <li>3 instrumentos para la aplicación de la política: Protocolos para el acceso a la información desde fuentes externas, Acuerdo de condiciones de acceso y uso de conjuntos de datos que se encuentran en custodia de la UPRA, primera versión del Modelo de licencia de Uso de la Información de la UPRA.</li> </ul>
Estándares	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estado del arte de las normas técnicas aplicadas a la gestión de información.</li> <li>Procedimiento “Gestión de Especificaciones Técnicas y Metadatos” GIC-PD-005.</li> <li>Formatos: Especificación Técnica para documentos misionales GIC-FT-003, Especificación Técnica para Productos Geográficos GIC-FT-004.</li> <li>Formatos: Metadato para Documentos Misionales GIC-FT-017, Metadato para información geográfica GIC-FT-018.</li> <li>Formato de caracterización de fotografías.</li> <li>Primera versión de las Especificaciones Técnicas y los metadatos para los productos misionales de las Direcciones de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras; y Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras.</li> <li>Primera versión del diccionario temático de conceptos agropecuarios y forestales concertada con las dependencias misionales de la UPRA.</li> </ul>
Gestión de información	<ul style="list-style-type: none"> <li>Levantamiento de requerimientos para la gestión de información base para el ordenamiento social de la propiedad y funcionamiento del mercado de tierras rurales de la UPRA.</li> <li>Metodología para la gestión de la información temática de la UPRA, en la cual se contemplan etapas como la planeación de los productos misionales, la caracterización de información incorporada al repositorio central, la actualización del inventario de información digital y el almacenamiento, publicación y difusión de productos de la entidad.</li> <li>Procedimiento GIC-PD-001. Atención de requerimientos de información misional.</li> </ul>

Tema	Producto
Almacenamiento de información	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Repositorio de información.</li> <li>• Información digital proveniente de más de 50 entidades o fuentes de información, aproximadamente 8900 archivos, de los cuales el 45% corresponde a información Geográfica y el 55% restante se distribuye en documentos, presentaciones, hojas de cálculo.</li> <li>• Guía para la actualización de inventarios de información para la UPRA.</li> <li>• Esquema de clasificación de la información de referencia.</li> <li>• Formato y documentación de la información referencial allegada a la entidad durante el 2013.</li> <li>• Procedimiento GIC-PD-003. Cargue y caracterización de información en el repositorio de información de la UPRA.</li> <li>• Diagramas de procesos para la gestión requerimientos de información de la UPRA, el almacenamiento y caracterización de información en el repositorio central de información de la entidad.</li> </ul>
Análisis de Información	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formatos: Solicitud de análisis GIC-FT-001, Descripción Procesos de Análisis GIC-FT-002.</li> <li>• Mapas de paisajes y capacidad de uso del suelo del departamento del Meta, tablas con el tipo de heterogeneidad de las Zonas Relativamente Homogéneas para las UAF del Meta.</li> <li>• Documento análisis de la metodología utilizada para el cálculo de las UAF, específicamente en cuanto a las escalas y la temporalidad de las variables involucradas.</li> <li>• Mapa del territorio nacional a nivel de municipio, con zonas de vocación agropecuaria Vs. UAF.</li> <li>• Mapas nacionales a nivel departamental representando el índice de ruralidad vs el número de actos registrales (compraventas, hipotecas, remates, sucesiones, permutas, embargos y desembargos) para los semestres 2012-I, 2012-II y 2013-I.</li> <li>• Mapas de juzgados y notarias del país mostrando la respectiva cobertura espacial.</li> <li>• Tabla con datos a nivel municipal de coberturas de la tierra, desplazamiento (expulsados), confrontaciones armadas, tasa de homicidios, índice de calidad de vida rural -ICVR, índice de capacidad administrativa, ingresos PIB per cápita, categoría de los municipios, índice de desarrollo humano -IDH, GINI de tierras y de propietarios, número de predios, promedio del área de los predios, promedio de valor de predios (avalúo), porcentaje de personas bajo NBI, cobertura de energía, acueducto, alcantarillado, telefonía, densidad telefónica, número de actos registrados (por tipo de acto), área de desarrollo rural -ADR, población total, cabecera y resto, área sembrada, área cosechada, producción y rendimiento de productos agrícolas, producción pecuaria, usos del suelo (evaluaciones agropecuarias municipales EVAs)</li> <li>• Mapas para Tolima, Cauca, Santander, Quindío, Meta y nacional con temáticas mapa base, cobertura de la tierra, vocación de uso y conflictos y conflictos de uso, GINI, IAUP, ICVR, IDH, NBI, cultivos permanentes, producción de frutales y vulnerabilidad hídrica, entre otros.</li> </ul>

Tema	Producto
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mapa de tamaño de la propiedad rural y pendiente del terreno; relacionados con la escala de planificación rural agropecuaria.</li> <li>• Mapas de áreas de restricción legal para actividades agropecuarias y forestales comerciales, áreas de reglamentación especial para actividades agropecuarias y forestales comerciales, áreas de restricción legal total para actividades agropecuarias y forestales comerciales, áreas sin restricciones legales para actividades agropecuarias y forestales comerciales. Conflictos de uso de la tierra y frontera agrícola para los tres tipos de restricción.</li> <li>• Tabla con las estadísticas de las áreas y porcentaje respecto al municipio de las temáticas (comunidades negras, frontera agrícola, páramos, PNN, RAMSAR, resguardos indígenas, reservas ley 2ª, sustracciones ley 2ª, RUNAP, sin conflicto, sobreexplotación, subutilización y zonas urbanas) presentes en áreas sin restricción, con restricción parcial y total.</li> <li>• Tabla y mapa de los distritos de riego a nivel nacional y a diferente escala (grande, mediana y pequeña).</li> <li>• Mapa de áreas con potencialidad para adecuación de tierras a nivel nacional.</li> <li>• Mapas de Cluster, Tierras, Gini Propietarios con repetición y Gini Propietarios sin repetición Vs. áreas prioritarias para la conservación, capacidad de usos del suelo, clases agrológicas II+III+IV, V+VI y VII+VIII, áreas de producción agrícola, ganadera, y forestal, áreas de conflicto por sobreutilización y subutilización, áreas con recursos no renovables, áreas con comunidades negras e indígenas, amenaza por desertificación, amenaza por incendios forestales, amenazas por deslizamientos, amenaza por inundaciones, índice por desabastecimiento de agua, índice por alteración de la calidad del agua, índice de aridez, índice de desarrollo humano ajustado por violencia, índice de vulnerabilidad (INDH).</li> </ul>
Sistema de información SI-UPRA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documento Marco Conceptual SIUPRA.</li> <li>• Documento de requerimientos del módulo de gestión y administración de procesos.</li> <li>• Documento de requerimientos del Sistema de Gestión Documental Electrónico de Archivos.</li> <li>• Estudios previos licitación BPM.</li> <li>• Diagramas BPM de procesos priorizados y validados.</li> <li>• Procedimiento de Ingeniería de software de la UPRA.</li> <li>• Política de seguridad de la información de la UPRA.</li> <li>• Inventario de activos de la información de la UPRA.</li> <li>• Marco de trabajo para el desarrollo de proyectos de ingeniería de software en la UPRA.</li> <li>• Documento de análisis del sistema de información misional de la UPRA.</li> <li>• Documento preliminar de Arquitectura del Software del SI-UPRA.</li> <li>• Documento diseño base de datos de SI-UPRA misional.</li> <li>• Diccionario de datos de SI-UPRA misional.</li> </ul>

Tema	Producto
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño de interfaces gráficas de SI-UPRA misional.</li> <li>• Documento de conceptualización, diseño e implementación del Portal Web UPRA con documentos anexos.</li> </ul>
Estrategia de Gobierno en Línea	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta de resolución de conformación del Comité Institucional de Desarrollo Administrativo para la UPRA, integrando las funciones del comité GEL.</li> <li>• Documento de plan de acción de GEL de la UPRA 2013-2014.</li> <li>• Construcción de un documento de plan de difusión de GEL en la UPRA.</li> <li>• Diligenciamiento del Formulario Único de Reporte de Avances de Gestión (Herramienta del Modelo Integrado de Planeación y Gestión) al 30 de junio y 31 de diciembre de 2013.</li> <li>• Documento de identificación de usuarios de la UPRA.</li> <li>• Documento de estrategia de promoción de la UPRA.</li> <li>• Implementación de los lineamientos de usabilidad y del estándar NTC 5854 en la construcción del portal web de la UPRA.</li> <li>• Documento de alcance y política de Seguridad de Información.</li> <li>• Inventario de activos de la oficina TIC.</li> <li>• Identificación de riesgos frente a los activos de información de la oficina TIC.</li> <li>• Documento de diseño del Plan de Tecnologías de Información y las Comunicaciones – PETIC.</li> <li>• Versión inicial del documento de política editorial UPRA.</li> <li>• Piloto de datos abiertos.</li> </ul>
Publicación de información e interacción con los usuarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicio web geográfico de Zonificación Forestal dispuesto para consulta y uso a nivel interno.</li> <li>• Funcionalidad den la página web de la UPRA que permita la suscripción a boletines informativos de la entidad.</li> <li>• Elaborar y publicar encuesta de opinión en la página web de la entidad.</li> <li>• Módulo de PQRD en el portal web de la UPRA.</li> <li>• Documento de caracterización, análisis y priorización de trámites, servicios de intercambio de información, ventanillas únicas de trámites, cadenas de trámites y demás servicios de la entidad.</li> <li>• Documento con el esquema de atención al usuario por múltiples canales.</li> <li>• Publicación de los productos misionales de la UPRA y los metadatos asociados, en la página web institucional.</li> <li>• Funcionalidad de consulta y participación, instalada y en uso y documentación de la estrategia y publicación de convocatoria, junto a las evidencias de retroalimentación en los espacios dispuestos y recopilación del proceso de discusión, participación y socialización de la rendición de cuentas de la Unidad.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación de servidores públicos de la UPRA en cursos virtuales de interoperabilidad, datos abiertos, seguridad de información y accesibilidad.</li> <li>• Talleres de Sistema de Gestión de Seguridad de Información –SGSI. Temas:</li> </ul>

Tema	Producto
Articulación y participación en iniciativas estratégicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Definición de alcance.</li> <li>➤ Definición de la política</li> <li>➤ Inventario de activos</li> <li>➤ Identificación de riesgos</li> <li>➤ Análisis de riesgos</li> <li>➤ Declaración de Aplicabilidad</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interoperabilidad y talleres de conceptualización del lenguaje común de intercambio enfocado a la certificación de los servicios web geográficos de la UPRA y la implementación en los Sistemas de Información de la UPRA.</li> <li>• Propuesta para el desarrollo de un proyecto denominado “Nodo sectorial para la integración de información temática fundamental disponible y orientada a la sostenibilidad agropecuaria del país”, como resultado de la participación y liderazgo de la UPRA en la mesa del sector de agricultura conformada para el Proyecto GEOSS.</li> </ul>

Imagen 13. Relación de productos 2013

#### 3.1.3.4. Dificultades y/o limitantes

- El acceso a información de otras entidades requiere de intensa gestión sin que con ello se pueda asegurar su disponibilidad oportuna, lo que implica un desaprovechamiento de la misma o propiciar en algunos casos la duplicidad de esfuerzos y recursos para su obtención.
- A pesar de que existe El Sistema de información estadístico del DANE en temáticas agropecuarias no permite la consulta de una sola herramienta que integre la información requerida y su actualización es limitada.
- Debido a que el proceso de conceptualización la Unidad aun esta en consolidación, no todos los requerimientos de información realizados cuentan con las especificidades necesarias (variables temáticas requeridas, cobertura) para una adecuada búsqueda o solicitud de información.
- Hay información que las instituciones no pueden suministrar dado que, por un lado, corresponde a reserva estadística y por otro, de procesamientos especiales que implican un trabajo adicional. Para ello y en los casos que ha sido posible, se ha propuesto la suscripción de convenios.
- En algunos casos, los niveles de desagregación requeridos (municipales) no están disponibles.

- Dentro del proceso de implementación de la estrategia de Gobierno en Línea, se destaca la necesidad de fortalecer los mecanismos de difusión, así como buscar un mayor proceso de interiorización por parte de los líderes de cada una de las áreas.
- El ejercicio de la identificación de requerimientos de información, así como la tipificación de los productos UPRA y el alcance definido a lo largo de este año por parte de las áreas técnicas permitieron priorizar tres estándares de información para implementar el 2013 que son: Especificaciones Técnicas, Calidad y metadatos. Sin embargo, la labor de la implementación ha tenido variaciones en su documentación y tiempo de entrega, debido a los ajustes realizados a los productos, así como por la disponibilidad de tiempo por parte de los profesionales.
- Debido al proceso de construcción de la gestión documental análoga y el ejercicio del diseño del Sistema de información se debe articular con las acciones de gestión documental de la entidad y enfatizar en la sistematización de los procesos.
- La estandarización en los protocolos rigurosos para el desarrollo y seguimiento de los procesos contractuales en la entidad son una necesidad para asegurar el perfeccionamiento de contratos y su posterior supervisión.

### 3.1.3.5. Retos

- Consolidar un análisis de levantamiento de requerimientos, que permita detectar tareas que deben ser abarcadas y que requieren de un mayor esfuerzo en trabajo y tiempo.
- Formular indicadores que permitan establecer cuál es la información de uso más frecuente por parte de las áreas temáticas de la unidad y a partir de ella planificar las alianzas y mecanismos con los que se pueda acceder a ella de forma más eficiente.
- Se deben diseñar estrategias de innovación para el desarrollo de aplicaciones web que permitan optimizar los procesos de planificación rural con apoyo de la ciudadanía.
- Construir y revisar periódicamente el plan de tecnologías de información, articulándolo con las directrices del MinTIC y el Min Agricultura. A partir de lo cual se debe coordinar sectorialmente la hoja de ruta para la generación de nuevos proyectos en materia de tecnologías, implementando un módulo de evaluación y seguimiento del mismo.
- Construir e implementar el Sistema de Gestión de Seguridad de Información.

- Publicado el Portal Web, garantizar el cumplimiento de lineamientos de usabilidad, accesibilidad y criterios de publicación de información.
- Publicar información generada por la UPRA como datos abierto en el portal Datos.gov.co
- Crear proyectos de desarrollo de aplicaciones innovadoras para facilitar el acceso a información y participación de la ciudadanía en la construcción de lineamientos criterios y políticas del sector por medio de las TIC.
- Se debe fortalecer los conocimientos de interoperabilidad de los roles técnicos, ello con el propósito de facilitar la inclusión del lenguaje común de intercambio en los trámites y servicios que a futuro se generen.
- Oficializar y socializar los instrumentos requeridos para la apropiación de la política por parte de todas las áreas misionales de la entidad, y construir aquellos que sean requeridos de acuerdo a las necesidades institucionales.
- Determinar actividades de gestión para lograr mayor valor agregado en el uso de la información de la entidad, por lo tanto se deben implementar acciones en materia de minería de datos, big data, tesoro y ontologías.
- Diseñar y desarrollar un programa de gestión del conocimiento a partir del uso de la información de la entidad.

## **3.2. TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN Y SERVICIO AL CIUDADANO**

### **3.2.1. Presentación**

#### **3.2.1.1. Descripción**

Política orientada a acercar el Estado al ciudadano y hacer visible la gestión pública. Permite la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones y su acceso a la información, a los trámites y servicios, para una atención oportuna y efectiva.

Constituida por cinco componentes, a saber; Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, Transparencia y Acceso a la Información Pública, Participación Ciudadana, Rendición de Cuentas y Servicio al Ciudadano de los cuales cuatro se implementaron bajo el esquema de etapas.

El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano es un documento - Plan que contiene una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano y que se consolida en un instrumento de tipo preventivo para el control de la gestión, cuya metodología incluye cuatro

componentes autónomos e independientes, a saber; mapa de riesgos de corrupción y las medidas para mitigarlos, racionalización de trámites, rendición de cuentas, servicio al ciudadano, con parámetros y soportes normativos propios.

Participación Ciudadana, mediante este componente se pretende abrir espacios de participación e involucrar a los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

Rendición de Cuentas, busca la adopción de un proceso permanente de interacción entre servidores públicos y entidades con los ciudadanos y con los actores interesados en la gestión de los primeros y sus resultados. Busca la transparencia en la gestión de la administración pública para lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno. Política adelantada en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Servicio al Ciudadano, centra sus esfuerzos en garantizar el acceso de los ciudadanos, en todo el territorio nacional y a través de distintos canales, a los trámites y servicios de la Administración Pública con principios de información completa y clara, eficiencia, transparencia, consistencia, calidad, oportunidad en el servicio, y ajuste a las necesidades, realidades y expectativas del ciudadano.

### **3.2.1.2. Objetivos**

Fomentar la participación ciudadana, brindar transparencia y eficiencia en el uso de los recursos físicos, financieros, tecnológicos y de talento humano.

Centra sus esfuerzos en garantizar el acceso de los ciudadanos, a través de distintos canales, a los trámites y servicios de la Unidad con principios de información completa y clara, eficiencia, transparencia, consistencia, calidad, oportunidad en el servicio, y ajuste a las necesidades, realidades y expectativas del ciudadano.

Ofrecer espacios de interlocución entre los servidores públicos y la ciudadanía, generando condiciones de confianza entre la Unidad y los ciudadanos y garantizar el ejercicio del control social a la administración pública.

### **3.2.2. Principales logros alcanzados**

#### **3.2.2.1 Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano**

Se elaboró, difundió y socializó oportunamente el plan de la UPRA para 2013. Este se construyó siguiendo las orientaciones del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 frente a la elaboración del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano – PAAC en todos sus componentes. Es así que para el mes de abril de 2013 se construyó dicho PAAC y fue subido a la web [www.upra.gov.co](http://www.upra.gov.co) el 30 de abril de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2641 de 2012.

Las tareas de diseño y elaboración del Plan fueron coordinadas desde el área de planeación desde donde se involucró a las entidades responsables de la atención de los cuatro componentes del PAAC, en materia de coordinación y ejecución de las actividades definidas. La dirección general tuvo un rol importante en la validación de las acciones en las acciones propuestas. La secretaria general en el componente correspondiente a los mecanismos para mejorar la Atención al Ciudadano, el área de planeación en el componente de Estrategia Antitrámites, Riesgos de Corrupción y Acciones de Manejo, Rendición de Cuentas y Riesgos de Corrupción y Acciones de Manejo. Igualmente el área de control interno participó realizando la asesoría en asesoría y apoyo frente a los cuatro (4) componentes del Plan.

El documento guía para el cumplimiento legal fue la “Cartilla Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano” de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el DNP, el DAFP y la UNODC. La versión oficializada y compilada del PAAC de la UPRA, fue validada y aprobada por parte del Director General.

### **3.2.2.2 Participación Ciudadana**

Se realizó un diagnóstico para determinar el nivel de participación ciudadana en la gestión de la entidad, utilizando como metodología el Análisis o Matriz FODA - Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

Mediante este instrumento se identificaron las acciones internas y externas realizadas por la entidad o que la afectan en relación a los cuatro aspectos que componen la participación ciudadana; entrega de información, planeación participativa, control social y ejecución por participación ciudadana. Para el ejercicio se entienden las fortalezas como acciones adelantadas, las debilidades como aspectos a mejorar al interior de la Unidad, las oportunidades como factor externo favorable y las amenazas como factor externo que obstaculiza la participación ciudadana.

En la primera fase se realizó una identificación de estos factores desde la Secretaría General, se espera que áreas relacionadas directamente con el tema; Planeación y Comunicaciones, identifiquen aspectos de tipo misional para hacer un análisis integral del tema a nivel institucional.

### **3.2.2.3 Rendición de Cuentas**

La UPRA, en junio de 2013 elaboró y socializó la estrategia para la rendición de cuentas para la Entidad. El propósito fundamental de la estrategia diseñada, fue mostrar la ruta mediante la cual se atendería es responsabilidad institucional. Igualmente establecer los diferentes canales de comunicación, de acuerdo a las capacidades institucionales, para cumplir con oportunidad de la proceso de rendición de cuentas, de forma tal que los promovieran espacios de socialización y retroalimentación en este proceso.

En este sentido es importante resaltar que la rendición de cuentas, como un proceso permanente que contribuye al fortalecimiento de las relaciones inherentes entre la institución y nuestras partes interesadas, en aras de alcanzar mayores niveles de desarrollo, en beneficio de la comunidad en general.

En este sentido y luego de conformar el equipo institucional para la rendición de cuentas se estableció el correspondiente plan al interior de la Entidad. Los componentes correspondieron:

a. Preparación: Elaboración Estrategia y Socialización 25%. b. Conformación Equipo: Establecimiento de Responsabilidades, elaboración Encuesta 10%. c. Desarrollo Tareas: Informe presentación, socialización revisión 20% .d. Rendición: Preparación Audiencia Pública, Realización Audiencia 40%, e. Cierre: Reunión de Cierre y Evaluación. 5%

El lunes 9 de diciembre de 2013, en las instalaciones de Compesar avenida 68 con calle 26 CUR, de la ciudad de Bogotá, se llevó a cabo la Audiencia Pública de Rendición de Cuentas de Upra. Ante entidades del sector agropecuario, entes de control y ciudadanos en general, la UPRA realizó la audiencia de rendición de cuentas y presentó los avances en las áreas de uso eficiente del suelo rural, adecuación de tierras, ordenamiento social de la propiedad y mercado de tierras rurales.

Los asistentes conocieron el desarrollo de los proyectos que cada una de las áreas ejecutó en el año 2013 y los alcances de los productos que entrega la entidad a la fecha y que consisten principalmente en documentos con modelos de planificación del uso eficiente del suelo rural, metodología para la evaluación de tierras rurales, la formulación de un plan de ordenamiento social de la propiedad, un diagnóstico del funcionamiento del mercado de tierras, y la metodología para levantar un mapa de zonificación de plantaciones forestales comerciales. Informe [http://www.upra.gov.co/documentos/informe\\_gestion\\_upra\\_2013\\_web.pdf](http://www.upra.gov.co/documentos/informe_gestion_upra_2013_web.pdf)

### **3.2.2.4 Servicio al Ciudadano**

Con el propósito de difundir con criterios de transparencia, participación y servicio al ciudadano, la gestión, los productos y servicios institucionales, se adelantaron acciones en tres aspectos asociados al frente denominado “ventanilla hacia afuera”; esquemas de atención por múltiples canales no electrónicos, esquema de atención por múltiples canales electrónicos y gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias – PQRSD.

En el aspecto, esquemas de atención por múltiples canales no electrónicos, se adelantaron las siguientes acciones:

Con el apoyo del área de Planeación, se definió y caracterizó el procedimiento para la atención al ciudadano, como parte de este procedimiento se diseñó el formato GDO-FT-015 para interponer petición, queja, reclamo o solicitud. Se socializó a través del correo institucional a los servidores el 17 de diciembre de 2013.

Macro proceso: Apoyo.  
Proceso: Gestión Documental.  
Procedimiento: Peticiones, quejas, reclamos o sugerencias.  
Código: GDO – PD – 007.

Entre las acciones adelantadas en este frente, se adecuó un espacio físico para la atención a la ciudadanía con el fin de mejorar los canales de comunicación. En el mes de septiembre se realizó el nombramiento en la planta provisional del funcionario responsable de la atención al ciudadano y del sistema de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias – PQRSD.

En el aspecto, esquemas de atención por múltiples canales electrónicos, se adelantaron las siguientes acciones:

- Elaboración de avisos de confirmación que notifiquen la recepción de las solicitudes realizadas por los ciudadanos, manualmente, una vez recibida la PQRSD, se radica en correspondencia y con el número de radicación se le informa al Usuario el estado de su trámite, para que pueda tener un soporte de registro ante la Unidad. Por inconvenientes tecnológicos no es posible por ahora el envío automático al usuario.
- Habilitación de espacios de interacción en línea en el sitio web para encuestas de opinión, con ocasión de la Rendición de Cuentas, se estableció un acercamiento con los usuarios mediante una encuesta diseñada con base en expectativas recogidas en el correo institucional, destinada para sondear que tanto se conoce la UPRA y el Talento Humano que apoya su misión, además se consultó si se quería recibir información de la Unidad por correo electrónico.

En el componente asociado a la gestión de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias se implementó un mecanismo de registro y seguimiento y se adelantaron las siguientes acciones:

- En el procedimiento de atención al ciudadano se mencionan las dependencias encargadas y su rol en la recepción, trámite y solución de las PQRSD de la Unidad, así como el seguimiento y los instrumentos para su oportuna respuesta, todo dentro de los límites establecidos por la ley.
- Se incluyó un botón para acceder a un formulario de atención a las peticiones, quejas y reclamos, en la página web de la Unidad. También se puede acceder mediante el enlace <https://docs.google.com/a/upra.gov.co/forms/d/1tZBE-9UuKbya2M3f4kg1d1773CFX6CilUlkKIZh6JHc/viewform>.

- Se diseñó un instrumento - Matriz de Seguimiento de Atención al Ciudadano para llevar un sistema de registro ordenado de las PQRSD que ingresan a la Unidad por cualquier medio, donde se registra información relevante.

La información que se consigna en la Matriz es usada para realizar el seguimiento a los tiempos establecidos para dar respuesta a las PQRSD, cuenta con alertas para los interesados, las cuales se envían por correo electrónico con copia al líder del proceso, además tiene semáforos que ayudan al control y rastreo desde el interior de la Unidad.

### **3.2.3. Dificultades o limitantes**

#### **3.2.3.1 Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano**

Por las múltiples ocupaciones de funcionarios en las diferentes dependencias responsables de la ejecución de las actividades del plan, se requiere de un mayor tiempo para la presentación de los informes y seguimientos respectivos. Es necesario avanzar en la socialización de los temas de anticorrupción y de servicio al ciudadano, ya no existe un entendimiento muy claro como este tema, se relaciona con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG, el Sistema de Calidad y las tareas de MECI desde la asesoría de Control Interno.

#### **3.2.3.2 Participación Ciudadana**

El trámite entre dependencias para realizar los aportes a la Matriz para determinar el nivel de participación ciudadana en la gestión de la entidad resultó bastante lento y para el análisis integral del documento es necesario contar con información completa, por lo que dicho análisis se realizará tan pronto el documento este consolidado.

#### **3.2.3.3 Rendición de Cuentas**

Pese a todos los esfuerzos realizados en cuanto a la difusión para la participación de Entidades, gremios y ciudadanía en general y de la estructuración de la estrategia de difusión institucional y el cumplimiento de los tiempos de anticipación previstos (30 días antes de la audiencia), invitaciones, en la Audiencia de rendición de cuentas solo participaron como entidades externas las de control y el DNP. Ello conlleva a la revisión y la identificación de nuevas estrategias para una mayor participación para el año 2014.

#### **3.2.3.4 Servicio al Ciudadano**

La ausencia de un Modelo Integral de Servicio, entendido este como la integración de los canales de atención; la web y los canales personales (correo electrónico, redes sociales, o presencial), hace que sea necesario gestionar individualmente, la confirmación de recepción, estado del trámite y respuesta a la petición, queja, reclamo, solicitud o denuncia manualmente.

### **3.2.4. Retos**

#### **3.2.4.1 Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano**

Realizar una mayor socialización y sensibilización frente al tema y de la importancia de la atención al ciudadano. Lograr un trabajo concertado en la tarea de actualización del mapa de corrupción institucional. Una vez se encuentren documentados completamente todos los riesgos institucionales y se pongan en marcha los procedimientos definidos se podrá, identificar con mayor facilidad aspectos de mejora y/o aspectos que requieran intervención preventiva o correctiva en el tema de riesgos institucionales. Igualmente explicar en las dependencias metodológicamente que es el plan su elaboración y seguimiento.

#### **3.2.4.2 Participación Ciudadana**

Identificar el nivel de participación ciudadana en la gestión de la Unidad para determinar acciones a seguir en el mejoramiento de los espacios y factores de participación susceptibles de impulsar desde la Unidad.

#### **3.2.4.3 Rendición de Cuentas**

Identificar una estrategia innovadora para lograr una mayor participación no solamente en la audiencia de rendición de cuentas sino todo en la identificación de las necesidades de información de la población objetivo de la entidad, en acciones efectivas de Información a través de la utilización de medios de comunicación masivos, regionales para facilitar el acceso a la misma y desarrollar acciones de Información por medio de la utilización de tecnologías de la información y comunicación para facilitar el acceso a ésta.

#### **3.2.4.4 Servicio al Ciudadano**

Implementación del esquema de atención al ciudadano, reflejado en un Modelo Integral de Servicio que permita desarrollar acciones de mejoramiento en la automatización de sus procesos y procedimientos, que integre bajo una estrategia conjunta toda la atención ciudadana, que permita mejorar de manera más relevante el bienestar de nuestros ciudadanos y el funcionamiento de la Unidad.

### **3.3. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO**

#### **3.3.1. Presentación**

##### **3.3.1.1. Descripción**

La política de Gestión del Talento Humano está orientada al desarrollo y cualificación de los servidores públicos buscando la observancia del principio de mérito para la provisión de los

empleos, el desarrollo de competencias, vocación del servicio, la aplicación de estímulos y una gerencia pública enfocada a la consecución de resultados.

Incluye principalmente la Planeación Estratégica de Recursos Humanos como herramienta que integra el Plan Anual de Vacantes, el Plan Institucional de Capacitación – PIC, el Programa de Bienestar e Incentivos, los temas relacionados con Clima Organizacional.

Política constituida por cuatro componentes, a saber; Plan Estratégico de Recursos Humanos, Plan Anual de vacantes, Capacitación y Bienestar e Incentivos.

Se entiende por estrategia de Recursos Humanos el “conjunto prioridades o finalidades básicas que orientan las políticas y prácticas de gestión de Recursos Humanos, para ponerlas al servicio de la estrategia organizativa” (Longo, 2002 ).

El Plan Institucional de Capacitación – PIC incluye los Proyectos de Aprendizaje en Equipo (PAE) que formulen los empleados según sus necesidades, la planeación institucional y las prioridades de la entidad.

El programa de bienestar social comprende dos áreas, la Calidad de vida laboral y la protección y servicios sociales. En desarrollo de estos programas se deberá medir por lo menos cada dos años el clima laboral y definir estrategias de intervención.

El programa de incentivos tiene como objetivo crear un ambiente laboral propicio al interior de la entidad, así como reconocer el desempeño de los servidores públicos y de los equipos de trabajo.

### **3.3.1.2. Objetivos**

Realizar el estudio de las necesidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos y facilita la coherencia estratégica de las políticas y prácticas organizacionales con las prioridades de la organización.

Evaluar la contribución de gerentes públicos y empleados a los objetivos misionales.

### **3.3.2. Principales logros alcanzados**

#### **3.3.2.1 Plan Estratégico de Recursos Humanos**

El Decreto 4146 de 2011, creo una planta de personal con un Director General, un Secretario General, dos Subdirectores y un Asesor, lo cual no era suficiente para cumplir con los compromisos de creación de la Unidad.

Es así como se presenta un estudio de ampliación de planta la cual es aprobada el 17 de mayo de 2013 correspondiente a:

# de empleos	Dependencia y Denominación del Empleo	Código	Grado
<b>DESPACHO</b>			
1 (Uno)	Director General de Unidad Administrativa Especial	0015	23
5 (Cinco)	Asesor	1020	12
2 (Dos)	Profesional Especializado	2028	20
1 (Uno)	Conductor Mecánico	4103	19
1 (Uno)	Secretario Ejecutivo	4210	24
<b>PLANTA GLOBAL</b>			
1 (Uno)	Secretario General	0037	20
2 (Dos)	Director Técnico	0100	20
1 (Uno)	Jefe de oficina	0137	19
9 (Nueve)	Profesional Especializado	2028	22
17(Dieciséiete)	Profesional Especializado	2028	20
15 (Quince)	Profesional Especializado	2028	17
6 (Seis)	Técnico Administrativo	3124	16
1 (Uno)	Conductor Mecánico	4103	16
4 (Cuatro)	Secretario Ejecutivo	4210	22
1 (Uno)	Auxiliar Administrativo	4044	16

Imagen No 14. Planta de personal aprobada año 2013

Para proveer los empleos de libre nombramiento y remoción aprobados se siguió la normatividad vigente, es decir, procesos de meritocracia y para los empleos de carrera administrativa la autorización que expide la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Así mismo, para cumplir con los fines de la Unidad y la misión institucional se tuvo en cuenta las competencias laborales que se constituirán en el eje de la capacitación, reorientando su

enfoque hacia el desarrollo de saberes, actitudes, habilidades y conocimientos que aseguren el desempeño exitoso en función de resultados esperados, para responder por la misión institucional y enfrentar los retos del cambio, más allá de los requerimientos de un empleo específico.

Durante el segundo semestre de 2013, se realizaron todos los procedimientos de selección de personal; evaluación de hojas de vida y evaluación de competencias laborales, se realizó a través de la aplicación de pruebas por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública para finalmente efectuar la vinculación a la planta de personal de la entidad.

Por otro lado, la Política del proceso de Gestión del Talento Humano, es contribuir al fortalecimiento de los conocimientos y competencias de los servidores públicos de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, en función del crecimiento personal, laboral, el mejoramiento del servicio prestado y del Sistema de Gestión de Calidad, coordinando, gestionando, ejecutando y controlando el desarrollo de dicho proceso para implementar estrategias que aseguren la competencia del personal que labora en la entidad y lograr así el cumplimiento de la misión.

Para la implementación de esta política, se desarrollaron los siguientes componentes:

- Bienestar. Propiciar condiciones en el ambiente de trabajo que favorezcan tanto el desarrollo de la creatividad, la identidad y la participación de los empleados, como la eficiencia, la eficacia y la efectividad en su desempeño.
- Formación y Capacitación. La entidad, debe contribuir con el fortalecimiento de las capacidades, habilidades, destrezas, conocimientos y competencias de los servidores públicos.
- Salud Ocupacional. Promover ambientes que conlleven a un alto grado de bienestar físico, mental y social de los servidores.

### **3.3.2.2 Capacitación**

En razón a que la planta de personal fue provista gradualmente, no fue posible realizar un Plan Institucional de Capacitación integral, sin embargo, se adelantaron acciones de capacitación a través de entidades públicas y privadas, tales como el Ministerio de Agricultura, el Departamento Nacional de Planeación, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, entre otras, con las cuales se desarrolló:

- Inducción. Tuvo como finalidad iniciar al servidor público en su integración a la construcción de la cultura organizacional, en lo que tiene que ver con el sistema de valores, formación ética, servicio público, la organización y las funciones del Estado, la misión de la entidad y las funciones de su dependencia, así como situaciones administrativas, elementos básicos del sistema de salud y seguridad en el trabajo, gestión documental, entre otros.

- Reinducción. Dado lo reciente de la entidad, se realizaron jornadas de actualización, correspondientes al diseño y desarrollo de los diferentes componentes del sistema de gestión de calidad.
- Jornadas de educación para el trabajo:

ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PERSONAL		MODALIDAD
		PLANTA	CONTRATADO	
Charla Día Internacional del Reciclaje	Delegada Organización de Recicladores Unidos por Bogotá		30	Presencial
Inducción (Contratistas)	Talento Humano		24	Presencial
Seguridad Informática	Globaltek Security	2		Presencial
Actualización Contratación	Legis	5	2	Presencial
Taller Ejes Temáticos	CNSC	6		Presencial
Taller Gerencia de Proyectos	Planeación	16	24	Presencial
SIGEP Modulo Hojas de Vida Planta	DAFP		4	Presencial
Inducción Código Ética	Planeación	2	48	Presencial
SIGEP Modulo Hojas de Vida Contratistas	DAFP	1	2	Presencial
Jornada de Inducción	Secretaria General	59	22	Presencial
Gestión Documental	Archivo General de la Nación	59		Presencial
Situaciones Administrativas y Aspectos Salariales	DAFP	59		Presencial
Información ARL	Colpatria ARL	59		Presencial
Taller Planificación Estratégica	Planeación -Alfredo Muñoz	23	7	Presencial
Tecnologías de la información	Universidad Javeriana	1		Presencial
SIGEP Módulos Capacitación, Bienestar	DAFP	2	2	Presencial
Foro Internacional Política Rural, Riesgos, retos y Perspectivas	Contraloría General	8	1	Presencial
Capacitación modulo Aspirantes Meritocracia	Presidencia República	1		Presencial
Pausas Activas	Colpatria ARL	25	26	Presencial
Conformación PAE	DAFP	8		Presencial
Accesibilidad	Gobierno en Línea		1	Virtual
Servicios de Participación	Gobierno en Línea	1		Virtual

ACTIVIDADES	RESPONSABLE	PERSONAL		MODALIDAD
Ciudadana				
Seguridad orden y Limpieza	Colpatria ARL	6	2	Presencial
Indicadores	DNP	20	7	Presencial

Imagen No 15. Jornadas de capacitación de 2013

### 3.3.2.3 Bienestar e incentivos

Para promover una atención integral al funcionario y propiciar su desempeño productivo, el Programa de Bienestar Social está enmarcado dentro del componente Protección y Servicios Sociales y el componente Calidad de Vida Laboral.

Se realizaron las siguientes actividades:

- Actividad lúdica de integración para los funcionarios, realizada en el mes de septiembre con una activa participación, (59) empleados y (42) contratistas.
- Celebración de novenas de aguinaldo con la participación activa de todas las dependencias.
- Celebración de navidad y cierre de gestión de la entidad.
- Celebración para los hijos de los funcionarios.
- Celebración de los cumpleaños del personal de planta de la Unidad.
- Medición del clima organizacional.
- Aplicación de encuestas de bienestar.

### 3.3.3. Dificultades o limitantes

#### 3.3.3.1 Plan Estratégico de Recursos Humanos

Dada la reciente creación de la planta de personal, no se desarrolló un Plan de vacantes ya que el esfuerzo se concentró en la provisión de los empleos a través de nombramientos provisionales y procesos de meritocracia. Se adelantó la solicitud del proceso de concurso de méritos para proveer de manera definitiva los empleos de carrera administrativa con la Comisión Nacional del Servicio Civil.

#### 3.3.3.2 Capacitación

Se realizó la provisión de los empleos de manera transitoria, lo cual dificultó el alcance de la capacitación.

Las actividades de capacitación ofrecidas a los servidores públicos de la Unidad se realizaron por gestión institucional, pues no se contó con presupuesto suficiente para adelantar procesos de contratación.

Provisión de empleos gradualmente durante el segundo semestre de 2013.

Dada la reciente creación de la entidad y su planta de personal se direccionaron todos los esfuerzos a la construcción e implementación de la misma.

Porcentaje alto de contratistas. La normatividad vigente no contempla la capacitación para contratistas, dado que se contratan porque cuentan con unas calidades profesionales y conocimientos actualizados para desempeñar o prestar un servicio de apoyo a la gestión.

### **3.3.3.3 Bienestar e incentivos**

Dada la reciente creación de la entidad y la planta de personal, no se contó con los componentes relacionados a Bienestar laboral. La provisión de los empleos se hizo desde el mes de junio con 6, julio con 11, agosto 22 empleos y así sucesivamente lo que no permitió realizar el estudio demográfico de la población para construir un Plan de bienestar.

Porcentaje alto de contratistas.

### **3.3.4. Retos**

#### **3.3.4.1 Plan Estratégico de Recursos Humanos**

Diseñar, integrar e implementar un Plan Estratégico de Recursos Humanos con cada uno de los componentes mínimos necesarios para el normal desarrollo de las actividades de la entidad.

## **3.4. EFICIENCIA ADMINISTRATIVA**

### **3.4.1. Presentación**

#### **3.4.1.1. Descripción**

Política dirigida a identificar, racionalizar, simplificar y automatizar trámites, procesos, procedimientos y servicios, así como optimizar el uso de recursos, con el propósito de contar con organizaciones modernas, innovadoras, flexibles y abiertas al entorno, con capacidad de transformarse, adaptarse y responder en forma ágil y oportuna a las demandas y necesidades de la comunidad, para el logro de los objetivos del Estado.

Política constituida por seis componentes, a saber; Gestión de la Calidad, Eficiencia Administrativa y Cero Papel, Racionalización de Trámites, Modernización Institucional, Gestión de Tecnologías de Información y Gestión Documental.

La Unidad desarrollo acciones en cinco de los componentes mencionados, en razón a que su creación sucedió a finales de la vigencia 2011 por lo que tiene calidad de entidad nueva, en consecuencia no se adelantaron acciones en el tema Modernización Institucional.

En el marco del componente de Gestión de la Calidad se deberá implementar un Sistema de Gestión de la Calidad con base en las orientaciones contenidas en la NTCGP 1000:2009 con el

fin de adoptar un enfoque basado en procesos, donde el cliente o usuario sean el punto de partida para la definición de los mismos.

El componente Eficiencia Administrativa y Cero Papel en la Administración Pública apunta a que los organismos y entidades identifiquen, racionalicen, simplifiquen y automaticen los trámites, los procesos, los procedimientos y los servicios internos, con el propósito de eliminar duplicidad de funciones y barreras que impidan la oportuna, eficiente y eficaz prestación del servicio en la gestión.

La Racionalización de Trámites, está orientada a hacer más eficiente la gestión de las entidades públicas y a promover la confianza en el ciudadano aplicando el principio de la buena fe, dando respuestas ágiles a las solicitudes de servicio de la ciudadanía, a través de la simplificación, estandarización, optimización, automatización o eliminación de trámites y procedimientos administrativos y la promoción del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo de los mismos.

La Gestión de Tecnologías de Información permite determinar las condiciones tecnológicas de cada entidad y definir los ajustes a que haya lugar para garantizar el soporte y la prestación de servicios por medios electrónicos, la interoperabilidad y la seguridad del manejo de la información

La Gestión Documental se traduce como un conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de los documentos producidos y recibidos por la entidad en desarrollo de sus funciones, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su trámite, utilización, conservación y consulta.

### **3.4.1.2. Objetivos**

Mejorar el desempeño de las entidades y su capacidad para proporcionar productos y/o servicios que respondan a las necesidades y expectativas de sus clientes a través de un enfoque basado en procesos.

Promover en las entidades la confianza en el ciudadano aplicando el principio de la buena fe, así como la excelencia en la prestación de sus servicios a la ciudadanía, con el fin de hacerle más fácil y amable la vida a los ciudadanos.

### **3.4.2. Principales logros alcanzados**

#### **3.4.2.1 Gestión de la Calidad**

La UPRA en cumplimiento de la Ley 872 de 2003, y decretos reglamentarios 4110 de 2004 y 4485 de 2009, adelantó, las acciones institucionales para el desarrollo de la Etapa de Diseño del Sistema de Gestión Integrado de Calidad para la entidad. En este sentido cumplió con los siguientes puntos básicos:

- Identificación de procesos institucionales del Mapa de procesos Institucional.
- Descripción y diseño de los procesos institucionales.
- Establecimiento de la Política y objetivos de calidad Despliegue de la Estrategia.
- Documentación de los procesos Caracterizaciones 13
- Identificación y definición de indicadores de los procesos.
- Identificación de Riesgos y controles operacionales.
- Elaboración Manual de calidad de la Upa.

En este sentido se avanzó en la adopción del Sistema Integrado de Gestión para la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA; mediante Resolución 018 del 18 de abril de 2013. Adopción de la Plataforma Estratégica de la Entidad, conjuntamente con la Política y objetivos de calidad institucionales, mediante la Resolución No. 019 del 19 de abril de 2013.

Adopción del Mapa de Procesos Institucional, mediante Resolución No. 020 del 19 de abril de 2013. Adopción y oficialización del Código de Ética Institucional, adoptado bajo la Resolución No. 211 del 10 de Diciembre de 2013.

Concertación en la identificación y definición de productos y servicios institucionales, **Productos** (Criterio Técnico, Lineamiento e Instrumentos) y **Servicios** (Servicio de consulta al Sistema de Información de la UPRA).

Adopción y formalización de procedimientos obligatorios exigidos por la Norma NTCGP:1000:2009, mediante Resolución No. 085 del 31 de Julio de 2013.

Procedimiento Control de Documentos. GDO-PD-001  
Procedimiento Control de Registros. GDO-PD-002  
Procedimiento Auditoría Interna SIG. EVG-PD-002  
Procedimiento Identificación y Control Producto y/o Servicio No conforme. PLE-PD-001  
Procedimiento Gestión para la Mejora(Acciones de Mejora AM, Acciones Correctivas AC y Acciones Preventivas AP) MEC-PD-001

Emisión de 13 caracterizaciones de proceso, identificación y documentación de 43 procedimientos de los cuales se formalizaron 27 procedimientos.

Identificación y levantamiento de Hojas de Vida para 55 Indicadores de proceso, los cuales se dispondrán a la etapa de verificación y validación por parte de los líderes de procesos.

Identificación y levantamiento de 13 Mapas de Riesgos, uno por cada proceso identificado, los cuales se dispondrán a la etapa de verificación y validación por parte de los líderes de procesos.

### **3.4.2.2 Eficiencia Administrativa y Cero Papel**

Como parte del acompañamiento del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – Min. TIC, por medio de CINTEL, a la UPRA en el tema de cero papel y eficiencia administrativa, se presentan los siguientes avances:

- Propuesta de carta de compromiso de la UPRA para la adopción de la política de cero papel.
- Propuesta de acto administrativo adoptando la política de cero papel.
- Diagnóstico inicial de consumo y uso de papel en la UPRA.
- Propuesta de plan de divulgación.

Estos documentos fueron resultado de talleres realizados el 2, 9 y 16 de diciembre de 2013.

El tema de eficiencia administrativa, particularmente en el tema de automatización de procesos, continuará a partir de la tercera semana de enero, según agenda del Min.TIC.

#### **3.4.2.2.1 Estrategia. Transformación en Línea**

- Documentación la línea base en uso de papel y el resultado de la implementación de buenas prácticas en el ahorro de papel.
- Planeación del sistema de gestión de documentos electrónicos de la UPRA. Esto es: Identificación de requisitos y necesidades, evaluación de sistemas existentes, definición de estrategias y diseño del sistema.

#### **3.4.2.2.2 Estrategia Racionalización de Trámites**

Como parte de las acciones de conceptualización, se llevaron a cabo reuniones con el ánimo de determinar cuáles eran los trámites y servicios que la UPRA ofrece al ciudadano y demás entidades. Esta fue llevada a cabo el 18 de octubre de 2013 y además se desarrolló una capacitación por parte del DAFP a funcionarios de planeación y atención al ciudadano el 19 de noviembre de 2013.

#### **3.4.2.2.3 Estrategia. Transacción en Línea**

Documentación de la caracterización, análisis y priorización de trámites, servicios de intercambio de información, ventanillas únicas de trámites, cadenas de trámites y demás servicios de la entidad.

### 3.4.2.3 Gestión de Tecnologías de Información

Implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea – GEL, Decreto 2693 de 2012. En cumplimiento a las estrategias de la política Gobierno en Línea, se realizaron las siguientes acciones:

- Documento de diseño del Plan de Tecnologías de Información y las Comunicaciones – PETIC.
- Sistema de Información Institucional:
  - ✓ Documento Marco Conceptual SIUPRA.
  - ✓ Documento de requerimientos del módulo de gestión y administración de procesos.
  - ✓ Documento de requerimientos del Sistema de Gestión Documental Electrónico de Archivos.
  - ✓ Estudios previos licitación BPM.
  - ✓ Diagramas BPM de procesos priorizados y validados.
  - ✓ Procedimiento de Ingeniería de software de la UPRA.
  - ✓ Política de seguridad de la información de la UPRA.
  - ✓ Inventario de activos de la información de la UPRA.
  - ✓ Marco de trabajo para el desarrollo de proyectos de ingeniería de software en la UPRA.
  - ✓ Documento de análisis del sistema de información misional de la UPRA.
  - ✓ Documento preliminar de Arquitectura del Software del SI-UPRA.
  - ✓ Documento diseño base de datos de SI-UPRA misional.
  - ✓ Diccionario de datos de SI-UPRA misional.
  - ✓ Diseño de interfaces gráficas de SI-UPRA misional.
  - ✓ Documento de conceptualización, diseño e implementación del Portal Web UPRA con documentos anexos.
- Almacenamiento de información de la UPRA
  - ✓ Repositorio de información.
  - ✓ Información digital proveniente de más de 50 entidades o fuentes de información, aproximadamente 8900 archivos, de los cuales el 45% corresponde a información Geográfica y el 55% restante se distribuye en documentos, presentaciones, hojas de cálculo.
  - ✓ Guía para la actualización de inventarios de información para la UPRA.
  - ✓ Esquema de clasificación de la información de referencia.
  - ✓ Formato y documentación de la información referencial allegada a la entidad durante el 2013.
  - ✓ Procedimiento GIC-PD-003. Cargue y caracterización de información en el repositorio de información de la UPRA.

- ✓ Diagramas de procesos para la gestión requerimientos de información de la UPRA, el almacenamiento y caracterización de información en el repositorio central de información de la entidad.
- Publicación de información e interacción con los usuarios
- ✓ Funcionalidad den la página web de la UPRA que permita la suscripción a boletines informativos de la entidad.
- ✓ Módulo de PQRD en el portal web de la UPRA.
- ✓ Funcionalidad de consulta y participación, instalada y en uso y documentación de la estrategia y publicación de convocatoria, junto a las evidencias de retroalimentación en los espacios dispuestos y recopilación del proceso de discusión, participación y socialización de la rendición de cuentas de la Unidad.

Realización del diagnóstico sobre el estado de la Plataforma Tecnológica de la UPRA, este instrumento reflejo logros tales como: consolidar gran parte de la plataforma tecnológica de la Unidad, cuyos resultados se ven reflejados en la mejora durante la realización de los procesos misionales y administrativos.

De otra parte, se efectuaron las tareas de implementación y puesta en funcionamiento de los sistemas de servidores, de comunicaciones unificadas que integra Voz IP y video conferencia, del mismo modo se pondrán en marcha los servicios locales de LDAP, DNS, DHCP y demás relacionados, garantizando la centralización y administración tanto de usuarios como de dispositivos que forman parte de la red de la UPRA.

#### **3.4.2.4 Gestión Documental**

La Unidad consciente de la importancia del cumplimiento de la Ley General de Archivos y especialmente de la debida gestión de sus documentos, adelantó a través de la Secretaría General durante el segundo semestre de la vigencia objeto de análisis, las acciones administrativas y técnicas tendientes a la creación e implementación del Sistema de Gestión Documental, lográndose principalmente:

- Se realizó el diagnóstico integral de la gestión documental de la Unidad, cuyo objetivo fue el de “Analizar de manera objetiva el estado de la gestión documental en la Entidad, para detectar las debilidades y las oportunidades que permitan formular un eficiente y efectivo plan de trabajo orientado a la implementación del Sistema de Gestión Documental de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPRA”.
- Vinculación en la planta de personal de un funcionario encargado de apoyar el Proceso de Gestión Documental – PGD en la Unidad.

- Centralización del proceso de gestión y trámite de la Correspondencia que recibe y genera la Unidad en razón de sus funciones que por ahora es manual, pero que está proyectada su sistematización, habiéndose adelantado lo correspondiente con la Oficina de TIC'S.
- Elaboración y aplicación del procedimiento GDO-PO-003 de "Administración de Correspondencia".
- Inicio del proceso de construcción de las Tablas de Retención Documental (TRD), durante la vigencia se adelantaron las TRD de las áreas de Planeación, Control Interno y Oficina TIC'S.
- Formulación de instrumentos archivísticos Programa de Gestión Documental (PGD) y Plan Institucional de Archivos donde se trazan, de una parte las políticas de la función archivística y de otra indica a la Unidad la atención de prioridades en materia de la administración de archivos.
- Apoyo de gestión documental a la Oficina TIC'S, adelantándose lo correspondiente a la identificación y establecimiento de los requerimientos técnicos del Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA) de la Unidad.
- Se adelantó lo correspondiente a la dotación de mobiliario; archivos rodantes archivos verticales adecuado a todas dependencias de la Unidad, para el almacenamiento de los documentos en gestión.

### **3.4.3. Dificultades o limitantes**

#### **3.4.3.1 Gestión de la Calidad**

La principal dificultad en el proceso del montaje del Sistema de Gestión Integrado de Calidad para la UPRA, en especial para la etapa de diseño, fue el mayor tiempo que tomó el levantamiento de la información y el diseño de los procedimientos en los procesos de apoyo, teniendo en cuenta las limitantes y continuos reprocesos en las revisiones previas de flujogramas y formatos para poder llegar a la adopción final de los mismos.

No se contó con herramientas informáticas necesarias para disponer la información resultado del Sistema de calidad al interior de la Entidad. (Intranet). En especial para que los diferentes usuarios pudieran consultar y utilizar la información correspondiente a los formatos y procedimientos formalizados y dispuestos en un punto de uso. Por ello hubo la necesidad de realizar la socialización a través de los comunicados de planeación a través del correo electrónico coordinado desde el área de comunicaciones.

Resistencia en torno al entendimiento de la cultura de la calidad, el mejoramiento continuo y de la operación por procesos para entidades públicas.

### **3.4.3.2 Eficiencia Administrativa y Cero Papel**

En la entidad no se contó con un grupo de gestión documental al inicio del año, y de allí la falta de unas directrices claras en el tema de Gestión Documental para la automatización de los procesos que esta involucra, y el apoyo en la identificación y diagnóstico de las necesidades de consumo de papel e indicadores relacionados.

### **3.4.3.3 Racionalización de Trámites**

En el proceso de identificación de trámites se contó con el carácter emergente de la entidad y con la inmadurez de sus procesos, razón por la cual dicha identificación se ha venido gestando en la medida que los procesos se consolidan y al interior de ellos se identifican bienes y servicios relacionados con trámites propios de la entidad. Se realizó una primera aproximación a la identificación de “posibles trámites entre entidades” tomando como referencia el decreto de creación de la entidad.

### **3.4.3.4 Gestión de Tecnologías de Información**

Dentro del proceso de implementación de la estrategia de Gobierno en Línea, se destaca la necesidad de fortalecer los mecanismos de difusión, así como buscar un mayor proceso de interiorización por parte de los líderes de cada una de las áreas.

Debido al proceso de construcción de la gestión documental análoga y el ejercicio del diseño del Sistema de información se debe articular con las acciones de gestión documental de la entidad y enfatizar en la sistematización de los procesos.

La estandarización en los protocolos rigurosos para el desarrollo y seguimiento de los procesos contractuales en la entidad son una necesidad para asegurar el perfeccionamiento de contratos y su posterior supervisión.

### **3.4.3.5 Gestión Documental**

Siendo la UPRA una entidad recientemente creada se encuentra en este momento en una etapa de conformación administrativa y misional, que tiene como prioridad la organización de su estructura interna con el fin de ponerla en marcha. En ese contexto, gestión documental tuvo algunas dificultades tanto de orden logístico como administrativo y técnico que impactaron en el desarrollo de las actividades propuestas para este semestre y es así como el proceso de construcción de tablas de retención documental se concluyó parcialmente.

### **3.4.4. Retos**

#### **3.4.4.1 Gestión de la Calidad**

Dentro del componente de gestión de la calidad el cual pretende la implementación y mantenimiento del sistema de gestión integrado de calidad de la UPRA, para el año 2014, se tienen varios retos en especial la sensibilización respecto a los beneficios del sistema y como sus procesos aportan en el cumplimiento de la misión institucional. Por otra parte realizar la gestión para la disponibilidad de recursos para apoyar la operación y el seguimiento de estos procesos identificados en los procesos. Igualmente adelantar la actualización de procedimientos ya adoptados que por su dinámica requieren de revisión. Así mismo la formalización de los documentos del sistema que se encuentra en este proceso. Mantenimiento de información actualizada y disponible del sistema a través del Punto de Uso autorizado dentro del SITE UPRA.

Realizar una revisión de los controles sobre los riesgos identificados y valorados que puedan afectar la satisfacción del cliente y el logro de los objetivos de la entidad.

Por otra parte realizar el seguimiento, la medición y el análisis de los procesos a través de la aplicación de los respectivos indicadores. Adelantar la capacitación de auditores internos de calidad y realizar las auditorias de calidad al sistema, para verificar su funcionamiento. Adelantar las actas de revisión por la dirección y preparar auditoria de pre-certificación del sistema.

Establecer controles sobre los riesgos identificados y valorados que puedan afectar la satisfacción del cliente y el logro de los objetivos de la entidad.

#### **3.4.4.2 Eficiencia Administrativa y Cero Papel**

Se tiene proyectado trabajar en la aprobación del acto administrativo (proyecto de resolución) de cero papel para la UPRA y ponerla en ejecución.

Como reto para el año 2014 se deben cumplir los compromisos establecidos en la temática de cero papel para la entidad:

- Estableceremos una meta anual de reducción que será determinada por el Comité de Desarrollo Administrativo, quienes conocen las necesidades en cuanto a consumo de papel.
- El mecanismo para fijar la meta de forma periódica será por medio de capacitaciones y orientación a los funcionarios para incentivar el buen uso del papel.
- Debido a que la UPRA es una entidad reciente (2011), se hace necesario reducir el consumo de papel al menos en un 30% al 2015 para poder alcanzar la meta fijada por la estrategia de gobierno en línea

- Realizaremos un control y seguimiento del cumplimiento de esta meta, la cual será responsabilidad del Comité de Desarrollo Administrativo.
- Promoveremos la aplicación de buenas prácticas que permitan reducir el consumo y el Área de Comunicaciones de la entidad será responsable de llevar a cabo actividades de sensibilización y formación que contribuyan con este propósito.
- Promoveremos un programa que incentive la reducción en el consumo de papel con el fin de lograr la sustitución del uso del papel mediante la adopción de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Fortaleceremos los sistemas de recolección selectiva, reutilización y reciclaje de los residuos de papel.
- Colocando canecas adecuadas para la recolección de residuos de acuerdo a los espacios donde se ubiquen.
- Definir espacios para el almacenamiento de papel reutilizable y reciclable.
- Orientar a los servidores de la UPRA por medio de campañas en el correcto uso del sistema de reciclaje.

En relación a la eficiencia administrativa, la entidad para 2014 cuenta con los elementos necesarios para implementar el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo, por lo cual se convierte en un reto.

Adicionalmente, se debe realizar la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información articulado a los componentes que incidan en los activos de información de la entidad.

### **3.4.4.3 Racionalización de Trámites**

Para el año 2014 se requiere formalizar la definición de los trámites de la entidad. De los identificados como posibles, se debe realizar la definición de cuáles se caracterizan y se tratan como trámites para la UPRA.

Se tiene proyectado implementar el procedimiento de PQR's sobre la plataforma tecnológica de la entidad, automatizándolo y disponiendo herramientas tecnológicas para que las solicitudes mediante este procedimiento se puedan realizar en línea.

### **3.4.4.4 Gestión de Tecnologías de Información**

Construir e implementar el Sistema de Gestión de Seguridad de Información.

Publicado el Portal Web, garantizar el cumplimiento de lineamientos de usabilidad, accesibilidad y criterios de publicación de información.

Como reto para el 2014, se encuentra la adquisición de la solución de backups que permita la automatización de este proceso, se pretende instalar sistemas de ventilación en el centro de datos y el cuarto eléctrico de la UPRA, para proteger los equipos adquiridos durante la vigencia 2013. Por otra parte, es indispensable adelantar el proceso de contratación del proveedor del canal de dedicado de internet, que satisfaga las necesidades de usabilidad de la UPRA.

#### **3.4.4.5 Gestión Documental**

De acuerdo con el Plan de trabajo que se formuló teniendo en cuenta los resultados del estudio diagnóstico, la Unidad debe realizar a corto plazo las siguientes acciones:

Aplicar las políticas y la estandarización trazadas en el Programa de Gestión Documental, así como las acciones formuladas en este documento a corto, mediano y largo plazo, respecto de los ocho procesos de gestión documental (Planeación, producción, gestión y trámite, organización, transferencias, disposición final, preservación a largo plazo y Valoración).

Dar continuidad al proceso de elaboración de las TRD de toda la entidad, y del Cuadro de Clasificación Documental, pues estos instrumentos soportarán muchas de las acciones administrativas y técnicas de la función archivística, y el desarrollo y aplicación de las políticas correspondientes a los procesos de la gestión documental en el marco del Programa de Gestión Documental, que a su vez permitirá la implementación de un sistema de gestión documental sostenible, efectivo y eficaz.

Contando con los instrumentos archivísticos citados en el ítem anterior, implementar la solución tecnológica que permitirá a la entidad contar con el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo.

### **3.5. GESTIÓN FINANCIERA**

#### **3.5.1. Presentación**

##### **3.5.1.1. Descripción**

Política orientada a programar, controlar y registrar las operaciones financieras, de acuerdo con los recursos disponibles de la entidad. Integra las actividades relacionadas con la adquisición de bienes y servicios, la gestión de proyectos de inversión y la programación y ejecución del presupuesto. Incluye, entre otros, el Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC, programación y ejecución presupuestal, formulación y seguimiento a proyectos de inversión y el Plan Anual de Adquisiciones.

### **3.5.1.2. Objetivos**

Definir y diseñar instrumentos y herramientas de planeación, programación y ejecución presupuestal.

Identificar los usos y beneficios del Plan Anual de Adquisiciones (PAA) dentro del proceso de compra.

Garantizar mediante la programación, seguimiento y ejecución del PAC el cumplimiento de las responsabilidades y los compromisos económicos adquiridos por la Entidad durante la vigencia.

### **3.5.2. Principales logros alcanzados**

#### **3.5.2.1 Programa Anual Mensualizado de Caja**

- Se fijó el monto máximo mensual para efectuar pagos.
- Se realizó de manera oportuna las solicitudes de modificación de PAC.
- Se realizó un seguimiento constante para garantizar el cumplimiento del PAC disponible mensualmente.
- Se estableció el procedimiento requerido para adelantar los pagos.

#### **3.5.2.2 Plan Anual de Adquisiciones**

El Plan Anual de Adquisiciones permitió facilitar la identificación, registro, programación y divulgación de los bienes y servicios requeridos por la Unidad durante la vigencia. Además, fue un instrumento útil para mejorar la eficiencia en el proceso de contratación.

### **3.5.3 Dificultades o limitantes**

#### **3.5.3.1 Programa Anual Mensualizado de Caja**

Se presentó incumplimiento por partes de los contratistas, en la presentación oportuna de los informes, de manera que no se pudo en varios meses cumplir con la programación realizada.

Se recibió de parte de las áreas misionales y de apoyo proyecciones de pagos, que no correspondían con la ejecución de los contratos afectando el PAC.

Se recibieron de parte de las áreas misionales y de apoyo proyecciones de pagos de contratos que no habían sido suscritos, afectando la ejecución del PAC disponible.

La proyecciones de pagos en algunas de las áreas misionales, no era entregada de manera oportuna de acuerdo con el cronograma establecido.

### 3.5.3.2 Plan Anual de Adquisiciones

No se presentaron inconvenientes en la programación y actualización de este instrumento de planeación de la contratación institucional.

### 3.5.4. Retos

#### 3.5.4.1 Programa Anual Mensualizado de Caja

Realizar desde las áreas misionales y de apoyo una proyección de pagos efectiva, acorde con los contratos efectivamente suscritos.

Realizar por parte de los supervisores de los contratos un seguimiento constante que garantice el cumplimiento oportuno de las obligaciones de los contratistas, de manera que se cumpla con el PAC programado.

Con base en el cumplimiento de las acciones antes referidas, cumplir con los porcentajes de INPANUT autorizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

#### 3.5.4.2 Plan Anual de Adquisiciones

Evaluar el nivel de ejecución del presupuesto utilizando como referente inicial el Plan Anual de Adquisiciones.

Propiciar una comunicación temprana con posibles proveedores y promover su participación en los procesos de compra.

## 4. ASUNTOS ADMINISTRATIVOS

### 4.1. Situación de los recursos.

Detalle pormenorizado de la situación de los recursos, en la vigencia fiscal, así:

#### 4.1.1. Recursos financieros

CONCEPTO	VALOR
Vigencia fiscal año 2013	
Activo Total	\$ 971
- Corriente	\$ 46
- No corriente	\$ 925
Pasivo Corriente	\$ 286
- Corriente	\$ 286
- No corriente	\$ 0

Patrimonio	\$ 685
Ingresos Operacionales	\$ 8.179
Gastos Operacionales	\$ 2.622
Costos de venta y operación	\$ 4.594
Resultado operacional	\$ 963
Ingresos extraordinarios	\$ 0
Gastos extraordinarios	\$ 0
Resultado no operacional	\$ 0
Resultado neto	\$ 963

Imagen No 16. Recursos financieros 2013 / Fuente: Área Financiera – Secretaría General

#### 4.1.2. Bienes muebles e inmuebles

La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria cuenta con dos sedes en arrendamiento, ubicadas en la ciudad de Bogotá, en las localidades de Teusaquillo y La Candelaria. La Sede Administrativa en la Calle 35 No. 5-81 y la sede alterna misional en la calle xxx, respectivamente.

Actualmente, la Unidad cuenta con dos (2) camionetas en propiedad, marca Hyundai Santafé modelo 2013, con placas OCK-359 y OCK-360, adquiridas durante la vigencia 2012. Las cuales se encuentran asignadas al Director General y Secretaria General de la UPRA.

En el segundo semestre de 2013 se adquirió el mobiliario para la UPRA conformado de la siguiente manera:

- Dirección General: Puesto de trabajo con cajonera y silla operativa, 2 sillas interlocutoras, mesa de juntas de 12 puestos con cableado inteligente, sofá y mueble alto de almacenamiento.
- Secretaría General: Puesto de trabajo con cajonera y silla operativa, 2 sillas interlocutoras, mesa redonda de 4 puestos, mueble de impresora y mueble alto de almacenamiento.
- Direcciones Técnicas: 2 Puesto de trabajo con cajonera y silla operativa, 4 sillas interlocutoras, mesa redonda, mueble alto de almacenamiento y archivo vertical.
- Tic's: Puesto de trabajo con cajonera y silla operativa, 2 sillas interlocutoras y mesa de impresora.
- Recepción: Puesto de trabajo con cajonera y silla operativa, mueble de impresora y lámpara.
- Divisiones en Vidrio para Oficina Financiera y Tic's.
- Atención al Ciudadano: Puesto de trabajo con cajonera y silla operativa.
- Operativos: 83 puestos de trabajo con cajonera y silla operativa.

- Sala de Juntas Modular: 6 mesas con rodachinas y 14 sillas gerenciales.
- Cocina: Barra con 3 sillas ajustables.
- Mesas Multipropósito: 3 mesas cuadradas y 2 mesas rectangulares.
- Sillas Apilables para reunión: 30 unidades
- Archivador rodante.
- Archivadores Verticales: 4 unidades para Infraestructura, Comunicaciones, Control Interno y Jurídica.
- Muebles Alto de Almacenamiento: 4 unidades de Secretaría General.
- Planoteca.
- Carteleras Informativas.
- Puntos Ecológicos.

De igual manera, durante la vigencia 2013 se adquirió la siguiente infraestructura tecnológica:

- Se cuenta con 63 computadores de escritorio marca HP Ref.: HP Compaq 8300 SFF, 15 Lenovo M72E, 8 Workstation HP Z400 y 15 portátiles Lenovo Thinkpad Edge E431, todos conectados a la red de datos y eléctrica.
- Para garantizar la continuidad en el funcionamiento de los equipos conectados a la red eléctrica regulada, se adquirió una UPS de 32 KVA, que actualmente se usa en un 30% de su capacidad total, y para soportar el servidor de torre de almacenamiento se cuenta con una UPS independiente de 1.5 KVA.
- Para lograr la correcta interconexión de los equipos de la UPRA, se cuenta con tres switches de distribución, marca CISCO cada uno de 48 puertos y dos puntos de acceso inalámbricos de la misma marca, que cubren la totalidad de la sede de la UPRA.
- En temas de impresión se adquirieron 11 impresoras, de las cuales 3 son láser multifuncional monocromáticas HP LaserJet 4525 MFP, 3 laser monocromáticas de rendimiento medio HP LaserJet M602X, 2 laser monocromáticas de rendimiento medio HP Laser P1606DN, y 3 impresoras láser a color HP LaserJet 4555DN. Adicionalmente, se adquirió una impresora de gran formato Plotter HP T1300, y 2 escáneres de cama baja HP N9120.
- Se adquirieron 12 discos duros externos que son usados como medio de almacenamiento para las copias de seguridad de los usuarios de la UPRA, y 4 tabletas para trabajo en campo.
- Para los servicios de administración se adquirió un sistema blade center compuesto por un (1) chasis, tres (3) cuchillas blade, una (1) consola que integra video, teclado y mouse, un (1) rack para alojar el sistema blade.
- Se amplió la solución de LAN Switching, adquiriendo un Switch Cisco 3560 que funcionara como CORE de red, y un switch PoE para conectar la solución de telefonía adquirida.

- Se implementó una solución de comunicaciones unificadas compuesta por Servidor de Aplicaciones IP Cisco BE6000, Gateway de enrutamiento de voz CISCO 2911, 38 teléfonos IP para usuarios CISCO CP6945, 5 teléfonos gerenciales CISCO CP8945 y un teléfono para operadora CISCO 7962, todas las licencias para el correcto funcionamiento de la solución de telefonía IP fueron contempladas en la adquisición.
- Se adquirió una solución de video conferencia compuesta por un códec de video, que integra, cámara, códec y control, adicionalmente se adquirieron 5 televisores para proyección, sistema de audio que forma parte del centro de video conferencia y licencias que permiten la realización de videos conferencias en la nube.

### Bienes muebles e inmuebles de la Unidad.

CONCEPTO	VALOR
Vigencia fiscal año 2013	
Terrenos	\$ 0
Edificaciones	\$ 0
Construcciones en curso	\$ 0
Maquinaria y Equipo	\$ 0
Equipo de transporte, tracción y elevación	\$ 158
Equipos de comunicación y computación	\$ 322
Muebles, enseres y equipo de oficina	\$ 168
Bienes muebles en bodega	\$ 0
Redes, líneas y cables	
Otros Conceptos	\$ 42

Imagen No 17. Bienes muebles e inmuebles de la unidad / Fuente: Área Financiera – Secretaría General

A la fecha se cuenta con una relación parcial de los inventarios y los ingresos al almacén debido a que los formatos fueron oficializados el 16 de diciembre por parte del área de planeación. Para el 31 de diciembre, se realizará la entrega de inventarios de bienes y enseres a cada uno de los funcionarios de la Unidad.

#### 4.2. Planta de personal

A continuación se relaciona el personal vinculado a la Unidad durante la vigencia 2013.

CONCEPTO	No. TOTAL DE CARGOS DE LA PLANTA	No. DE CARGOS PROVISTOS	No. DE CARGOS VACANTES
<b>Cargos de libre nombramiento y remoción</b>			
Al inicio de la vigencia	5	2	3

Al final de la vigencia	15	11	3
<b>Cargos de carrera administrativa</b>			
Al inicio de la vigencia	0	0	0
Al final de la vigencia	52	48	4

Imagen No 18. Personal vinculado a la unidad durante el año 2013 / Fuente: Área de Recursos Humanos – Secretaría General

#### 4.3. Obras públicas

La entidad no relaciona acciones en obra pública.

#### 4.4. Ejecución presupuestal

A continuación se presenta el presupuesto de gastos de la Unidad durante la vigencia 2013.

CONCEPTO	APR. VIGENTE	CDP	COMPROMISO	OBLIGACIÓN
<b>PRESUPUESTO TOTAL</b>	<b>16.608,16</b>	<b>13.744,85</b>	<b>10.384,98</b>	<b>7.702,55</b>
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	7.143,16	5.623,56	3.247,95	2.595,58
GASTOS DE PERSONAL	5.668,00	4.349,25	2.024,20	1.867,90
GASTOS GENERALES	1.475,16	1.274,31	1.223,75	727,68
<b>INVERSIÓN</b>	9.465,00	8.121,29	7.137,03	5.106
ESTUDIOS Y PLANIFICACIÓN DEL USO DEL SUELO RURAL, CON CRITERIOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y AMBIENTALES A NIVEL NACIONAL	4.355,00	3.836,00	7.137,03	5.106,97
ESTUDIOS Y PLANIFICACIÓN DEL ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS RURALES, CONFORME A SU FUNCIÓN SOCIAL Y ECOLÓGICA A NIVEL NACIONAL	3.610,00	3.143,00	2.948,04	2.187,47
FORMULACIÓN Y AJUSTE DE UNA METODOLOGÍA GENERAL PARA LA ZONIFICACIÓN DE PLANTACIONES FORESTAL CON FINES COMERCIALES EN COLOMBIA	1.500,00	1.142,29	955,67	600,45

Millones de \$

Imagen No 19 Presupuesto de gastos de la Unidad durante la vigencia 2013 / Fuente: Ejecución presupuestal – SIIF /-Corte a 30 de noviembre de 2013.

#### 4.4.1. Ingresos

CONCEPTO DEL INGRESO	VALOR PRESUPUESTADO	VALOR RECAUDADO <sup>2</sup>	PORCENTAJE RECAUDO
Vigencia Fiscal año 2013			
Aporte de la Nación	16.608.160.000	7.702.284.286,12	45.82%
Recursos propios	0	0	0
Otros Conceptos	0	0	0

Imagen No 20. Ingresos / Fuente: Área Financiera – Secretaría General

#### 4.4.2 Egresos

CONCEPTO DEL EGRESO	VALOR PRESUPUESTADO	VALOR RECAUDADO <sup>3</sup>	PORCENTAJE RECAUDO
Vigencia Fiscal año 2013			
Aporte de la Nación	16.608.160.000.00	7.705.044.116.12	45.84%
Recursos propios	0	0	0
Otros Conceptos	0	0	0

Imagen No 21. Egresos / Fuente: Área Financiera – Secretaría General

#### 4.5. Contratación

De conformidad con los lineamientos establecidos en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y específicamente su decreto reglamentario 734 de 2012, la Secretaría General procedió a adelantar la adquisición de los bienes y servicios requeridos para el normal funcionamiento de la Unidad y cumplimiento de los objetivos misionales, previo desarrollo de las diversas modalidades de selección legalmente establecidas.

Para ello, se estructuraron las guías tanto de estudios y documentos previos como de los pliegos de condiciones e invitaciones de cada modalidad, los cuales fueron suministrados a cada una de las Direcciones Técnicas, Jefes de Oficina y demás áreas administrativas de la UPRA.

<sup>2</sup> El valor recaudado por aportes nación corresponde a las transferencias que ha realizado Min hacienda.

<sup>3</sup> El valor recaudado por aportes nación corresponde a las transferencias que ha realizado Minhacienda.

Como resultado del trabajo realizado con las áreas citadas, la Secretaría General adelantó 229 contratos en las modalidades de selección relacionadas en el cuadro, con corte al 19 de diciembre de 2013, así:

MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	No. DE CONTRATOS EN PROCESO	No. DE CONTRATOS EJECUTADOS	VALOR TOTAL
Vigencia Fiscal año 2013			
CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO	0	2	87.430.000
CONTRATACIÓN DIRECTA	1	206	7.399.950.000
LICITACIÓN PÚBLICA	0	2	462.330.000
MÍNIMA CUANTÍA	11	13	84.580.000
SELECCIÓN ABREVIADA	1	6	439.910.000
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>229</b>	<b>8.474.200.000</b>

Imagen No 22. Cuadro consolidado contratación – Fuente Secretaría General

#### 4.6. Reglamentos y manuales

REGLAMENTO O MANUAL		MECANISMO DE ADOPCIÓN	No. ACTO ADTIVO DE ADOPCIÓN	FECHA DE ADOPCIÓN	OBSERVACIONES
NOMBRE	DESCRIPCIÓN				
Manual de Funciones	Descripción de las funciones y competencias laborales de los empleos de la entidad.	Resolución	22	24 de mayo de 2013.	
Manual de Inducción	Elemento de apoyo para que el nuevo funcionario se familiarice con la entidad.				Se trabajó para entregar en la Inducción.

Imagen No 23. Reglamentos y manuales /Fuente: Área de Recursos Humanos – Secretaría general

#### **4.6.1 Manual de Atención al Ciudadano**

El Manual de Atención al Ciudadano, es un documento que busca servir de guía en aspectos como obtención de información, trámite de denuncias, solicitud de un servicio o formulación de un reclamo, o en el momento de presentar un derecho de petición por motivos de interés general o particular. En la construcción de este instrumento, se han venido definiendo las disposiciones generales, los lineamientos para la adecuada prestación del servicio, las políticas del servicio, los protocolos de atención y la estructuración de canales de atención.

Este manual se encuentra en construcción y se pretende plantear la atención al ciudadano como un servicio homogéneo, aportando directrices generales que permitan la prestación de servicios de manera ordenada, sistemática y coherente con las necesidades de la ciudadanía.

#### **4.6.2 Manual de Contratación**

En relación al Manual de Contratación de la Unidad, ésta por intermedio de la Secretaría General procedió a tercerizar esta actividad, razón por la cual se adelantó una Contratación Directa de Prestación de Servicios Profesionales con el Doctor Jorge Beltrán, el cual por su idoneidad y experiencia conforme a lo requerido por la Unidad procedió a adelantar el Manual de Contratación bajo los parámetros de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y del nuevo Decreto reglamentario 1510 de 2013, que entrara en aplicabilidad a partir del 1 de enero de 2014 derogando íntegramente al Decreto 734 de 2012 el cual bajo su transitoriedad se aplicará hasta el 31 de diciembre de 2013.

En el desarrollo para la obtención de este instrumento guía se realizaron varias sesiones y mesas de trabajo con los profesionales del área de contratación de la Secretaría General, con los cuales se logró consolidar una versión final del documento requerido, la cual será puesta a consideración del Director General antes que finalice la presente vigencia fiscal.

De igual forma se adelantó dentro del citado manual, un acápite especial referente a la supervisión e interventoría de los contratos, como el desarrollo de formatos necesarios para el debido desarrollo de las modalidades de selección. Por otro lado, se hizo entrega del flujograma del procedimiento contractual a ser adelantado, procedimiento que se encuentra pendiente de aprobación por parte de la Secretaría General de la UPRA.

La versión definitiva del documento se adoptará mediante resolución interna y entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 2014, derogando todas las disposiciones administrativas que le sean contrarias.