

**UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE TIERRAS Y USOS
AGROPECUARIOS - UPRA
PROGRAMACION PRESUPUESTAL**

**INVERSIÓN
Vigencia 2018**

NOMBRE DE PROYECTO: FORTALECIMIENTO DE PLANIFICACION DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL PRODUCTIVA Y DE LA REGULARIZACION DEL MERCADO DE TIERRAS NIVEL NACIONAL

CLASIFICACION DEL GASTO			
Tipo de gasto		Sector	
Denominación	Código	Denominación	Código
Levantamiento y actualización de información para procesamiento	450	Intersubsectorial agropecuario	1100

CODIGO BPIN
2013011000146

1. COMPONENTE DE INFORMACIÓN BÁSICA

1.1. INFORMACIÓN BÁSICA

1.1.1. Datos básicos.

Descripción problema o necesidad

El ordenamiento social de la propiedad rural es un conjunto de procesos que involucra temas como: la democratización y distribución justa y equitativa de la propiedad de las tierras rurales y el reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal del alcance de los derechos de la propiedad. Lo anterior con el objeto de 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. Igualmente involucra la reforma de la estructura social agraria por medio de procedimientos orientados a eliminar y prevenir la concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos, a minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar, comunidades indígenas y a los beneficiarios de los programas que establezca el Gobierno Nacional. Finalmente busca la mejora del nivel de vida de la población rural y la generación de empleo productivo.

Colombia ha presentado históricamente una alta concentración en la propiedad del suelo rural. Los diferentes esfuerzos estatales en materia de reformas agrarias en el siglo XX, fueron marcados por décadas de conflicto armado y políticas públicas que han favorecido a grandes propietarios.

En el artículo publicado por la Universidad de los Andes sobre la persistencia de la concentración de la tierra en Colombia (Notas de Política No.9 de Agosto de 2011), se hace un recuento histórico de la distribución de la tierra y los conflictos violentos desde la época de la

Colonia hasta nuestros días, trayendo a la luz la realidad de las reformas agrarias llevadas a cabo inútilmente.

En la Colonia, la distribución de tierras se basó en la asignación de baldíos a las personas que habitaban y trabajaban la tierra, esto sumado a la abolición de los resguardos indígenas que fue aprovechada por grupos poderosos de la población consolidándose así su dominio regional. Luego tras la independencia el pago de las deudas de guerra y servicios militares se realizó a través de la asignación de baldíos. Esto originó que a finales del siglo XIX las mejores tierras de los valles y altiplanos estuvieran apropiadas pero con un alto grado de informalidad.

Luego el Gobierno promovió la colonización en regiones aisladas del país, para aliviar tensiones entre grandes terratenientes y colonos por la limitada disponibilidad de tierra al interior de la frontera agrícola. La titulación de baldíos no fue acompañada eficientemente con inversión estatal. Luego en 1920, factores económicos valorizaron la tierra e incentivaron la expansión de la producción agrícola, lo cual produjo la expulsión de colonos creando conflictos violentos.

Con el fin de resolver estos conflictos se promulgó la Ley 200 de 1936, cuyo fin era clarificar los títulos de propiedad, reglamentar condiciones más estrictas para la expulsión de arrendatarios, inducir la explotación productiva de la tierra y emprender una reforma agraria; pero esta Ley generó incentivos contrarios porque los arrendatarios empezaron procesos de impugnación de tierras contra los terratenientes y estos intensificaron la expulsión masiva.

Esta reforma generó tensiones sociales y produjo desplazamiento de propietarios de tierra, el abandono de predios y las ventas coaccionadas a precios bajos, así como incertidumbre sobre los derechos de propiedad.

Con la Ley 135 de 1961 se decidió poner en marcha un agresivo programa de reforma agraria que tampoco funcionó por los obstáculos institucionales y las presiones de grupos de poder. El INCORA se concentró en la asignación de baldíos.

Las políticas públicas orientadas a la titulación de baldíos en zonas aisladas y con tierras de mala calidad para la población campesina, persistieron en la década de los 70 y 80's, además del surgimiento del narcotráfico que llevaron a una mayor concentración de la tierra.

A mediados de los 90's se diseñó una nueva reforma agraria, hoy vigente, mediante la Ley 160 de 1994, la cual se basó en mecanismos de mercado para la transferencia de tierras. Durante el periodo comprendido entre 2002 y 2007 las acciones del INCODER se centraron en la titulación de baldíos en un 53,4 % y un 5,6% en programas de reforma agraria.

La intensificación del conflicto interno desde finales de los 80's exacerbó la lucha por las tierras, se expandió el control territorial, la extracción de rentas por explotación de recursos naturales, la acumulación de tierras como botín de guerra y la necesidad de establecer corredores para transporte de armas y drogas ilícitas colocaron la tierra y el territorio en el centro del conflicto armado de Colombia. Las estrategias de los grupos armados han desplazado 3,6 millones de campesinos, dejando predios abandonados difíciles de recuperar pues no contaban con título de propiedad. Como consecuencia de lo anterior, cerca de 2 millones de hectáreas han sido abandonadas o usurpadas, dejando un lucro cesante por la tierra que permanece sin explotar, reduciendo anualmente el crecimiento del PIB agrícola en un 4,3%.

Por otra parte la evolución de los mercados de tierras durante los años 2000 a 2009 se refleja en la estructura de la propiedad que concentra en propietarios grandes y medianos el 41,7% y en

el número de hectáreas bajo propiedad privada destinadas a la actividad agropecuaria, 39,2 millones, lo cual equivale a un 31,2 % del territorio nacional.

En el año 2000 la alta concentración rural era más frecuente en zonas aisladas, con explotación de recursos naturales, producción diferente a la agrícola y tierras de mala calidad, ubicadas en áreas de colonización por encima de 2000 msnm. Por su parte en el periodo 2003 y 2006 la concentración se profundizó en áreas aisladas, con explotación de recursos naturales y en proceso de colonización. La concentración en áreas aisladas continuaba en el 2010. Los territorios donde persiste la presencia de paramilitares o guerrilla registran índices de concentración más elevados.

Se puede decir que entre los determinantes de la concentración de las tierras se encuentran, la asignación inicial de tierras (Informalidad), los mercados de tierras sin regulación, las deficiencias de las políticas públicas y los diferentes conflictos a lo largo de la historia colombiana.

Estos antecedentes sobre la tenencia y el mercado de tierras en Colombia se pueden circunscribir a dos grandes aspectos: el intento de poner tributos progresivos a la propiedad rural, y la reforma agraria. Ambos procesos han fracasado en movilizar la tierra como factor productivo y en constituir un verdadero mercado de tierras con elementos económicos de formación de precios y dinamización de la oferta y la demanda. También fracasaron en crear elementos para corregir la desigualdad en la apropiación de la tierra reflejada en una estructura agraria bimodal (Johnston y Kilby, 1980, Delgado 1984).

Los intentos de reforma agraria que llevan 40 años no han logrado una transformación significativa en la estructura de la propiedad. El funcionamiento del mercado asistido de tierras, está condicionado a la disponibilidad de recursos del Estado para otorgar los subsidios a la compra de tierras, por tanto su dinámica es lenta. Paralelo a ello se ha producido una contrarreforma agraria por la compra masiva de tierras de parte de los narcotraficantes y la expulsión de cerca de más de un millón de personas del campo en los últimos 10 años. Esta situación en Colombia se mantiene durante el nuevo siglo, y se sigue sin resolver los problemas que le genera una estructura de la propiedad y la tenencia marcadamente desigual y bimodal, y un mercado de tierras caracterizado por distorsiones en la formación de precios, inflexibilidad en la oferta y presencia de factores extra-económicos en la posesión y uso de la propiedad (Ibáñez y Muñoz, 2011).

El ordenamiento territorial definido como la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad (Posadas y Font, 1998) plantea como mínimo tres interrogantes ¿qué se va ordenar?, ¿para qué? y ¿cómo? Respondiendo a lo anterior, lo que se pretende ordenar son los usos del suelo, para cumplir objetivos fundamentales como el desarrollo socioeconómico equilibrado, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, protección del medio ambiente y la utilización racional del territorio, entre otros (CEMAT, 1993), a través de criterios de ordenamiento social de la propiedad que permitan cumplir con los objetivos planteados.

De acuerdo a lo anterior, la ordenación y planificación del territorio plantea retos a los diferentes sectores, siendo el sector estatal quien deba garantizar a través de los instrumentos de ordenación y planificación del territorio, el cumplimiento de los objetivos trazados en el OT.

En resumen los aspectos centrales del ordenamiento social de la propiedad rural, son los procesos de acceso a la tierra, regularización de la propiedad; la regularización / dinamización

de mercados de tierras; la regulación de la inversión extranjera en tierras o en el uso de las tierras rurales; la interrelación catastro y registro (ICARE); la gestión diferencial de la ordenación, las estrategias de articulación de actuaciones institucionales y el ordenamiento territorial de las entidades territoriales.

Las anteriores situaciones en cuanto a los esfuerzos gubernamentales para atender el limitado acceso a la tierra rural y del mercado de tierras rurales en Colombia, evidencian una marcada debilidad en los procesos de planificación del ordenamiento social de la propiedad rural a nivel nacional.

La desigualdad de la distribución de la propiedad se ve reflejada en la tendencia creciente del índice de Gini que pasó de 0.841 a 0.851 entre 1960 y 1984 (cega 1985), y para 2009 fue de 0,854 (IGAC).

Objetivos del proyecto

Objetivo General

Fortalecer la definición de criterios, lineamientos e instrumentos para la planificación del ordenamiento social de la propiedad, la regularización del mercado de tierras y el seguimiento de las políticas rurales correspondientes.

Objetivos específicos

- Definir y actualizar los criterios, lineamientos e instrumentos para orientar los procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales.
- Articular la planificación del Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales con las demás instancias gubernamentales.
- Realizar seguimiento y evaluación a las políticas públicas en el Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales.
- Fortalecer la administración, atención, control y organización institucional

Alternativa de solución

La alternativa consiste en la formulación de una serie de lineamientos, criterios e instrumentos que permitan mejorar la planeación, seguimiento y evaluación de instrumentos y políticas públicas relacionadas a los procesos de ordenamiento social de la propiedad y mercado de tierras rurales de manera articulada con otros sectores estatales. Dicho esfuerzo gubernamental se verá reflejado en una mejor distribución de la propiedad rural y en la regularización del mercado de tierras rurales productivas.

Para lograr lo anterior se hace necesario consolidar una línea base de información que permita establecer la condición actual de la concentración de la propiedad, del mercado de tierras rurales y en general del estado del ordenamiento social de la propiedad, que servirá igualmente para la formulación de un plan para el ordenamiento social de la propiedad rural y

mercado de tierras a nivel nacional y la evaluación de las políticas en dichas temáticas, así como para fortalecer la gestión institucional para el ordenamiento social de la propiedad y la regularización del mercado de tierras rurales en el país.

Bajo esta orientación, se propone para el 2018 desarrollar las siguientes actividades:

Actividad 1.1: Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Acceso a Tierras

Actividad 1.2: Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Mercado de Tierras

Actividad 1.3: Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Planificación y Ordenamiento Territorial

Actividad 2.1: Formular y ejecutar la estrategia de articulación de planificación de OSP y MT con las demás instancias gubernamentales

Actividad 3.1: Consolidar, actualizar y mantener la línea base de información en Acceso a Tierras, Planificación, Ordenamiento Territorial y Mercado de Tierras.

Actividad 3.2 Diseñar y aplicar instrumentos de seguimiento y evaluación.

Actividad 4.1. Realizar talleres, eventos y publicaciones requeridos por el proyecto en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras Rurales.

A continuación se presenta un desarrollo más amplio de las actividades y los productos a desarrollar:

Objetivo 1: Definir y actualizar los criterios, lineamientos e instrumentos para orientar los procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales.

Actividad 1.1: Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Acceso a Tierras

De acuerdo con las funciones de la UPRA de planificar el ordenamiento social de la propiedad rural se requiere contar con un instrumento que defina el horizonte a largo plazo y que direcciona las acciones en forma coordinada y articulada entre las instituciones del sector para contribuir al alcance de los objetivos relacionados con la reducción de la desigualdad en la distribución de la tierra, la inseguridad jurídica en la tenencia, la ineficiencia del mercado de tierras, el uso ineficiente del suelo, la baja productividad y competitividad de los sistemas productivos agropecuarios (agrícolas, pecuarios, forestales, agroforestales, acuícolas y pesqueros), la ineficiencia de los mercados agropecuarios y los conflictos intersectoriales asociados al uso del suelo rural.

Mediante el cual se articule las acciones del estado para cumplir la visión esta actividad generar los productos misionales que permitan orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios en lo correspondiente al ordenamiento social de la propiedad, específicamente en el componente del acceso a tierras rurales, el cual hace referencia a la garantía del ejercicio del derecho a la tierra a través de las distintas formas de tenencia o

apropiación social temporal o permanentes, definidas jurídica o históricamente. Los lineamientos, criterios e instrumentos tendrán como base el análisis del marco legal del acceso a tierras rurales sus limitantes y posibilidades reales de aplicación, en una visión integral del desarrollo rural con enfoque territorial.

De acuerdo con las funciones de la UPRA se pretende mediante esta actividad generar los productos misionales que permitan orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios en lo correspondiente al ordenamiento social de la propiedad, específicamente en el componente del acceso a tierras rurales, el cual hace referencia a la garantía del ejercicio del derecho a la tierra a través de las distintas formas de tenencia o apropiación social temporal o permanentes, definidas jurídica o históricamente, orientando los mecanismos existentes principalmente a la población rural de escasos recursos, asignándoles tierras recuperadas producto de la realización de procesos agrarios y de llegar a ser insuficientes proceder a mecanismos de compra de predios.

Adicionalmente para las personas que poseen tierra de forma irregular, es necesario que la UPRA genere los lineamientos desde el nivel nacional, para la implementación de una metodología a cargo de la entidad del orden nacional competente, que empodere a los entes territoriales para la formalización de los predios rurales, y con esto generar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

Los lineamientos, criterios e instrumentos tendrán como base el análisis del marco legal del acceso a tierras rurales sus limitantes y posibilidades reales de aplicación, en una visión integral del desarrollo rural con enfoque territorial, así como los compromisos a cumplir en el marco del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

Para el desarrollo de esta actividad, se requiere la contratación de servicios profesionales, que permitan de acuerdo con la definición de cada producto, contar con equipos multidisciplinarios, que aporten en la generación y desarrollo de los mismos. Igualmente financiar los trabajos de campo que permitan validar información y participar en las diferentes reuniones o talleres para la obtención y validación de los productos, lo cual incluye gastos de desplazamiento, alojamiento, manutención y logísticos.

Para la **vigencia 2018** se desarrollaran tres productos los cuales se describen a continuación:

Los productos que se van a realizar con esta actividad son los siguientes:

1.1.1 Lineamientos para la distribución equitativa de la tenencia de la tierra.

Los desarrollos realizados durante las vigencias 2014 a 2017, tales como la metodología para el cálculo de indicadores, caracterización y análisis de la distribución de la tierra rural, análisis de la UAF en el ordenamiento jurídico colombiano, análisis relacionados con el fraccionamiento, concentración y extranjerización de tierras, así como el de ZRC, son insumo para la generación de lineamientos para la distribución equitativa de la tenencia de la tierra y su instrumentación durante la vigencia 2018.

En 2018 este producto, consolidará el análisis estadístico de la distribución de la tierra con un ejercicio intertemporal para el período 2013-2018, incluyendo información del Censo Nacional Agropecuario y demás fuentes de información disponible relacionada con la tenencia de la tierra. Estos análisis estadísticos incluyen los cálculos de estadísticas prediales y de la propiedad

por tamaño (rangos y deciles), por tipo de propietario (Estado, Étnicos, Privados), por tipo de tenencia (propiedad, posesión, ocupación, comodato, arrendamiento, etc.), cálculo de indicadores de distribución (índice de Gini, Índice de Theil, Disparidad inferior y disparidad superior), etc.

Con lo anterior se contribuye a la elaboración de los capítulos del modelo de ocupación territorial en: **a.** los Planes Departamentales de Ordenamiento Productivo y Social de la propiedad, **b.** los Planes de Desarrollo departamental y municipal y **c.** los Planes de Ordenamiento Territorial POT departamental y municipal.

Basado en ello y en la conceptualización y caracterización de la problemática de la inequidad en la distribución de la tierra en Colombia consolidada, y en los lineamientos propuestos en el 2017, se procederá a generar la propuesta técnico-jurídicas del instrumento para la distribución equitativa de la tenencia de la tierra.

Dentro de los instrumentos a desarrollar se destacan los relacionados la equidad en la distribución de tierras y los relacionados con el fraccionamiento antieconómico, la concentración, la extranjerización de tierras, zonas de Reserva Campesina y Unidad Agrícola Familiar estos dos últimos trabajados con la Agencia Nacional de Tierras.

El resultado de este producto permitirá al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Agencia Nacional de Tierras, orientar la política pública relacionada con la distribución de tierras en el país en desarrollo de los planes de ordenamiento social de la propiedad.

Los principales elementos del producto 2018 que se constituyen en hitos, son las definición metodológica para el cálculo de las nuevas Unidades Agrícolas Familiares que servirán de base instrumental para el desarrollo del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural por parte de la ANT, la adjudicación de baldíos y en general para el desarrollo de la política de acceso a tierra y de la distribución equitativa de la propiedad rural.

Los recursos para financiar este producto, se utilizarán en la contratación de **equipos de profesionales especialistas** (aprox. 15), en diferentes temáticas relacionadas con: **a.** distribución de tierras, **b.** fraccionamiento antieconómico, **c.** concentración y extranjerización de tierras, **d.** zonas de Reserva Campesina y **e.** Unidad Agrícola Familiar.

1.1.2 Formalización del plan de acción del Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural, e implementación de su estrategia de territorialización.

En el 2014 como parte del proceso metodológico de formulación del Plan Nacional Preliminar de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, se elaboró un diagnóstico del ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, el cual fue tomado como uno de los insumos para el sustento técnico de la identificación y análisis del problema principal desarrollado en los lineamientos de la política y fue compartido con distintos actores estratégicos, en el marco de los ejercicios de prospectiva previstos.

En general, la metodología ajustada en el año 2014, permitió consolidar un diagnóstico del OPSPR, que facilitó la elaboración de las tipologías territoriales, la definición de escenarios, y la construcción de acciones y líneas programáticas (ejes estructurantes) de la Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural.

Posteriormente en el año 2015 se marca un hito para la política de OPSPR, articulando tres esfuerzos orientados a objetivos comunes y que son descritos a continuación:

1. La conformación del Comité institucional, instancia de gestión y planeación liderado por la UPRA y que contó con la participación del INCODER, CORPOICA, ICA, AUNAP, FINAGRO, DNP, URT, MADR, IGAC y la Unidad de Consolidación Territorial.
2. El desarrollo de la metodología para la formulación de la política.
3. El desarrollo del plan estratégico para el fortalecimiento del proceso de regularización de la propiedad rural por parte de la Dirección de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso Productivo del Suelo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

A partir de estos esfuerzos y tomando como base los insumos descritos anteriormente; en el año 2016, se desarrolla la formulación de lineamientos de política OPSPR y se desarrolló una estrategia de territorialización que reconoce la existencia de territorios con unas realidades ambientales, sociales, culturales y económicas sustancialmente genéricas y diferenciales que requieren para la intervención de las políticas públicas un enfoque territorial.

Finalmente se elaboró una estrategia de participación y articulación de actores para la implementación de la política y la guía metodológica para la formulación del mismo, que facilita la construcción de acuerdos y pactos duraderos y el desarrollo del Plan a partir de la articulación y organización de la oferta institucional.

En el 2017 se inicia la formalización de la política por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a partir de la propuesta de resolución generada por la UPRA y se establecen las acciones tendientes a territorializar la misma.

Asimismo, se establecen la gestión para contribuir a la articulación y la armonización de las diferentes acciones sectoriales con las necesidades del territorio, aplicando la estrategia de participación, diseñando y utilizando diferentes instrumentos que permitan lograr los acuerdos o pactos con los diferentes actores responsables y cooperantes para la ejecución de las acciones propuestas y diseñando la estrategia presupuestal y financiera y el esquema de seguimiento y evaluación del plan.

Finalmente el producto para el año 2018, busca formalizar el Plan de Acción de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad, como aquel instrumento en el que se materializa la política.

Para la vigencia 2018, el producto que se desarrollará, consiste en la definición de productos, actividades, indicadores y metas, que definen la **ruta para la implementación** de los lineamientos de la política de ordenamiento productivo y social de la propiedad (*Resolución Ministerial*), que desarrollan el eje estratégico de la planificación sectorial agropecuaria de la GESTUA. Así mismo los acuerdos intra e intersectorial que se deberían suscribir para la ejecución y articulación en territorio.

De igual manera define las acciones para poner en funcionamiento el Comité Técnico de Implementación, Seguimiento y Evaluación de la Política de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural. En él participan las Entidades del sector en donde se permita articular los diferentes instrumentos sectoriales en territorio: PDOPSPR de la UPRA, POSPR de la ANT, PDET de la ART y Pidar de la ADR.

El desarrollo de este producto se articulará a la herramienta para el seguimiento y la evaluación de la implementación del plan nacional de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural PNOPSPR, el cual hace parte del proyecto de Fortalecimiento de la Planificación del Uso Eficiente del Suelo Rural y la Adecuación de Tierras a Nivel Nacional.

Los recursos para financiar este producto, se utilizarán en la contratación de un **equipo de profesionales especialistas** (aprox. 5), en diferentes temáticas: jurídica, agropecuaria, análisis de información y metodológicas.

1.1.3 Lineamientos para programas de acceso y regularización de tierras en programas priorizados.

Con base en los trabajos realizados durante las vigencias 2014 a 2017 que han estructurado el desarrollo de diferentes instrumentos, que se han convertido en la base para orientar la política de acceso y regularización de propiedad rural, tales como:

- Elaboración del modelo de focalización del programa de formalización de la propiedad rural elaborado en 2014 y oficializado en el 2015 por medio de resolución expedida por el MADR,
- Generación de la guía para la formalización de la propiedad privada acogida por el MADR y desarrollada entre los años 2015 y 2016,
- Elaboración de la propuesta de instrumento para estandarizar tipos de contrato de tenencia que no modifiquen la estructura de la propiedad de la tierra rural,
- Generación de la propuesta de focalización territorial de los procesos de regularización y la construcción de modelo de focalización la cual busca su adopción a partir de una resolución del MADR entre los años 2016 y 2017,
- Materialización de los lineamientos para el otorgamiento del SIRA por medio del Acuerdo 5 de 2016 del Consejo Directivo de la ANT.
- Elaboración de la guía de integración metodológica de los diferentes programas de regularización que ejecuta ANT a partir del barrido predial.

Para el 2018, se desarrollaran **otros instrumentos**, para la implementación de lineamientos de política de acceso a tierras y regularización de la propiedad:

- Propuesta de reglamentación por parte del MADR, para el Subsidio de Tierras, bien sea el Subsidio integral de reforma agrario o el que haga sus veces.
- Propuesta de reglamentación para la titulación de baldíos en zonas de reserva forestal de la ley 2 de 1959 o en sus zonas sustraídas.
- Propuesta de reglamentación para el proceso único la regularización de la propiedad que integre: a. formalización de la propiedad privada, b. titulación de baldíos y c. procedimientos administrativos especiales agrarios.

Los diferentes instrumentos tendrán la estrategia de implementación, en la cual se identifica la ruta más adecuada para su adopción y posterior materialización.

Los recursos para financiar este producto, se utilizarán en la contratación de un **equipo de profesionales especialistas** (aprox. 10), en diferentes temáticas: jurídica, políticas públicas, agropecuaria, ambiental, forestal y análisis de información.

Actividad 1.2. Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Mercado de Tierras

El mercado de tierras en Colombia, es el conjunto de transacciones o acuerdos, libres de coerción, mediante el cual se realiza el intercambio parcial o total de alguno (s) de los componentes del derecho de propiedad (uso, goce y disposición) de predios rurales que no han sido objeto de exclusiones legales. (UPRA, 2016).

La regularización del mercado de tierras es el conjunto de intervenciones estatales tendientes a:

- Facilitar el acceso y la retención de la tierra a los sujetos beneficiarios de las políticas de tierras rurales.
- Definir las densidades rurales.
- Reducir los costos de transacción del mercado inmobiliario
- Mejorar los ingresos propios de los entes territoriales; y
- desincentivar el fraccionamiento y la concentración improductiva de la tierra.
- Se realiza mediante:
 - El fortalecimiento del marco jurídico relativo a la distribución equitativa de la tierra rural, su uso y aprovechamiento.
 - El reconocimiento físico, jurídico, administrativo, económico y fiscal tanto del alcance del derecho de propiedad como de otras formas de acceso a la tierra.
 - La implementación de instrumentos de gestión territorial para incentivar el uso eficiente del suelo rural agropecuario; y
 - El fortalecimiento institucional. (UPRA, 2015).

Y ya que la autorregulación del Mercado de Tierras Rurales es imposible (Merlet, 2014). La UPRA avanza en la definición de lineamientos de política que orienten su regularización. Igualmente en realizar el monitoreo y la proyección de su funcionamiento de su comportamiento.

La UPRA realiza los estudios para los lineamientos y criterios técnicos, que la ANT requiere en el diseño, implementación y administración del Observatorio de Tierras Rurales.

Para esta actividad en 2018 se desarrollará el siguiente producto:

1.2.1 Bases para la regularización del mercado de tierras.

Los desarrollos alcanzados en la orientación de política por la UPRA, en relación al mercado de tierras (2015, 2016 y 2017), han permitido iniciar la construcción de la línea base de precios comerciales de la tierra rural agropecuaria mediante la definición de una zonificación a escala 1:100.000 y conocer parte del funcionamiento del mercado de tierras formal cuyos principales resultados se han consolidado en infografías departamentales (2017).

La UPRA diseñó entre 2013 y 2015 una propuesta de observatorio del mercado de tierras rurales agropecuarias, como instrumento para analizar el funcionamiento, proyección, monitoreo y facilitar su regularización. Para ello realizó la documentación detallada de los requerimientos establecidos para los casos de uso definidos; todo este desarrollo, contribuyó a la formulación de lineamientos para el diseño del Observatorio de Tierras de la ANT.

Para el año 2018, se realizará la **caracterización del mercado de arrendamientos** en Colombia, toda vez que también hacen parte del mercado de tierras rural agropecuario que hasta el momento no se habían realizado.

Teniendo en cuenta que el país carece de información oficial, compilada, organizada, actualizada y confiable que permita conocer los elementos que definen los tiempos, cánones y condiciones de los arrendamientos, la UPRA en cumplimiento de su función de realizar monitoreo del desempeño de los procesos de mercado de los predios rurales, tendrá que realizar trabajo de campo, entrevistas y talleres con diferentes actores territoriales, sectoriales y gremiales para lograr identificar todos aquellos elementos.

Esta caracterización complementará los esfuerzos que ha venido realizando la UPRA para la construcción de la línea base de precios comerciales de la tierra rural, su monitoreo y la proyección del comportamiento.

Con base en los resultados, se sintetizaron los elementos que permiten caracterizar el mercado de arrendamientos y desarrollar una metodología para el cálculo del SIAT y generar lineamientos requeridos por la ANT en cuanto a la Implementación del Observatorio de Tierras Rurales y dinámicas del mercado inmobiliario.

Adicionalmente, este producto es un insumo para la UPRA en materia de regularización del mercado de arrendamientos tales como:

- ✓ Fijación de tasas para la actualización del valor de los contratos por tipo de beneficiario.
- ✓ Topes SIRA Establecimiento de valores para adjudicar.
- ✓ Determinación de precios de compensación por utilización por tipo de beneficiario.

Este producto es un hito para el desarrollo de los acuerdos de paz y la nueva reglamentación agraria en el sentido que orienta el cálculo del canon a pagar por parte de los beneficiarios de esquemas de tierras entregadas en concesión.

Para el desarrollo de este producto, se requiere la contratación de servicios profesionales, que permitan de acuerdo con la definición de cada producto, contar con equipos multidisciplinarios, (Aprox. 12 profesionales) en temáticas de avalúos prediales, aspectos geográficos, cartográficos, análisis de información que aporten en la generación y desarrollo de los mismos. Igualmente financiar una consultoría para el levantamiento de la información de arrendamientos que incluye trabajos de campo para la obtención y validación de los productos, con gastos de desplazamiento, alojamiento, manutención y logísticos.

Actividad 1.3. Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Planificación y Ordenamiento Territorial

Teniendo en cuenta que los planes sectoriales agropecuarios, se concretan a través de planes de desarrollo de las entidades territoriales y de ordenamiento territorial, la Upra ha avanzado en la formulación de lineamientos para el fortalecimiento del componente rural tanto en los planes de desarrollo departamental como en los planes de ordenamiento territorial.

Igualmente, la UPRA ha propuesto un instrumento tanto para la implementación de la Gestión del territorio para usos agropecuarios, como para la territorialización de la política de

ordenamiento productivo y social de la propiedad rural, denominado POPSPR (plan departamental de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural). Para la implementación de este instrumento se han firmado convenios con varios Departamentos, los cuales tiene el objeto de aunar esfuerzos.

Los productos que se van a realizar con esta actividad son los siguientes:

1.3.1 Lineamientos de Ordenamiento Territorial Agropecuario.

Los diferentes estudios desarrollados durante las vigencias anteriores, permitieron construir la base conceptual, metodológica e instrumental para el desarrollo **de lineamientos de Gestión y Ordenamiento Territorial Rural, con énfasis en desarrollo rural agropecuario**, los cuáles serán desarrollados en 2018 a partir de:

- ✓ Análisis de las experiencias en la ejecución del componente rural agropecuario en los departamentos y los instrumentos de planificación rural agropecuaria utilizados.
- ✓ Diseño de la estrategia de acompañamiento para la implementación de los lineamientos e instrumentos de ordenamiento generados y validados en 2016 y 2017.
- ✓ Reglamentación de UPR, como referente para el ordenamiento territorial y su relación con el ordenamiento productivo y social de la propiedad rural promovido por las entidades del sector, con especial atención de la Agencia de Desarrollo Rural y en Agencia Nacional de Tierras, tomando en cuenta los estudios de casos realizados en 2017.

Los lineamientos generados por la UPRA permitirán concretar la planificación sectorial desde una perspectiva territorial. Los mismos deberán ser incorporados por parte de la Agencia Nacional de Tierras rural ANT, y la Agencia de Desarrollo Rural ADR. Igualmente están orientados al uso por parte de Entidades Territoriales, áreas metropolitanas, esquemas asociativos y de iniciativas privadas, relacionadas con la planificación y la gestión del suelo rural.

Por otra parte, desde la vigencia 2015 la UPRA avanzó en la consolidación de bases teóricas, conceptuales y legales para la formulación de lineamientos, criterios e **instrumentos fiscales para la gestión del suelo rural** y desarrolló una agenda programática que permitiera la gestión intersectorial para la aplicación de mecanismos de gestión y financiación del suelo rural. Posteriormente preparar una propuesta técnica para la aplicación de instrumentos fiscales de gestión del suelo y análisis tarifario del impuesto predial rural; así como, la estrategia de gestión financiera del Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural.

Por su parte, en 2017 se avanza en la formulación de lineamientos de Ordenamiento Territorial Agropecuario desde la perspectiva de economía territorial, que contribuyan a la gestión y financiación de suelo rural. Del trabajo adelantado se generan iniciativas de reforma normativa, para la incorporación de mecanismos priorizados tales como: **a.** reajuste de terrenos, **b.** desarrollo prioritario, **c.** ajustes al impuesto predial aplicable a predios rurales con vocación agropecuaria.

En este sentido, las actividades propuestas en 2018 desde la perspectiva de mecanismos de gestión y financiación de suelo rural, desarrollaran nuevos instrumentos enmarcados en el ordenamiento jurídico vigente, como son: **a.** el impuesto predial aplicable a predios rurales, **b.** la

participación en plusvalías, valorización y gestión asociada de suelo, y **c.** los de iniciativas legislativas en curso.

En cuanto a los lineamientos, de gestión y financiación del suelo rural, los usuarios potenciales de los mismos, serán las Entidades territoriales (Municipios) y el Ministerio de hacienda y Crédito Público.

Los recursos para financiar este producto, se utilizarán en la contratación de un **equipo de profesionales especialistas** (aprox. 14), en diferentes temáticas: jurídica, políticas públicas, agropecuaria, ordenamiento territorial, planificación territorial, y hacienda pública.

1.3.2. Un documento que contenga la estrategia para la planificación territorial Agropecuaria con los avances en la formulación de 3 planes de nivel regional

Corresponde al desarrollo de acciones para la implementación de la Gestión del Territorio para Usos Agropecuarios como parte del proceso de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural en el ámbito departamental. El producto a desarrollar describe todas las fases del proceso de planificación rural agropecuaria que serán implementadas y comprenden: a. la direccionalidad, b. el análisis de la problemática, c. la construcción de escenarios, d. el plan de acción, e. los acuerdos territoriales, f. implementación de tareas y g. el seguimiento y evaluación. Estas fases serán trabajadas y ajustadas a partir de los aprendizajes y retroalimentación de acuerdo con la metodología diseñada.

Los convenios interadministrativos entre las Gobernaciones y la UPRA, soportan la estrategia de territorialización en la medida que se aúnan los esfuerzos para la formulación de los planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad de los Departamentos. Para la adopción del plan por parte de las administraciones en territorio, como el instrumento de planificación de largo plazo del sector agropecuario, el Departamento debe realizar la formalización del mismo a través de un acto administrativo.

De igual forma, el plan de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural de los Departamentos, permite articular los ejercicios de planificación de las Agencias ADR y ANT en sus planes de Desarrollo Agropecuario y Rural Integral y de Ordenamiento Social de la Propiedad, respectivamente, así como brindar las directrices en los instrumentos de planificación y desarrollo, en el capítulo respectivo, de los planes de Ordenamiento Territorial y de Desarrollo de Departamentos y Municipios. Bajo el contexto anterior los recursos serán destinados para validar y transferir los lineamientos e instrumentos metodológicos y el acompañamiento técnico en la formulación de los planes departamentales. Los beneficiarios principales son los Entes territoriales, MADR, ADR, ANT.

Los recursos para financiar este producto, se utilizarán en la contratación de un **equipo de profesionales especialistas** (aprox. 4), en desarrollo agropecuario.

Objetivo 2: Articular la planificación del Ordenamiento Social Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales con las demás instancias gubernamentales.

Actividad 2.1. Formular y ejecutar la estrategia de articulación de planificación de OSP y MT con las demás instancias gubernamentales.

Teniendo en cuenta que las políticas agropecuarias deben articularse, armonizarse y/o complementarse con las políticas de otros sectores como son el ambiental, infraestructura y el minero energético entre otros, se hace necesaria la definición de acciones que propendan por la convivencia de todos los sectores productivos.

Para el desarrollo de esta actividad, se requiere la contratación de servicios profesionales, que permitan de acuerdo con la definición de cada producto, contar con equipos multidisciplinarios, que aporten en la generación y desarrollo de los mismos. Igualmente financiar los trabajos de campo que permitan levantar información primaria y participar en las diferentes reuniones o talleres para la obtención y validación de los productos, lo cual incluye gastos de desplazamiento, alojamiento, manutención y logísticos.

El producto que se va a realizar con esta actividad es el siguiente:

2.1.1 **Acciones de coordinación de OSP con las demás instancias gubernamentales y organismos internacionales.**

Consiste en un *documento institucional (matriz síntesis)*, el cual identifica las acciones de coordinación de la UPRA y el MADR, con organismos internacionales. El mismo contiene la gestión alcanzada con otros sectores en vigencias anteriores y una propuesta de acciones claves en los próximos años para la gestión del OSP.

Para 2018, se busca fortalecer la estrategia de cooperación internacional de la entidad y apoyar la gestión de iniciativas con organismos internacionales, de acuerdo con la misión de la UPRA. La elaboración del documento incluye un proceso de estructuración de contenidos, organización y revisión de archivos y ayudas de memoria, entrevistas a funcionarios internos y externos, soporte de evidencias de reunión, validaciones en Comité de Dirección de la Entidad.

Para su desarrollo es necesario: **a.** revisar y consolidar los avances de las agendas de trabajo existentes con otras entidades de cooperación internacional. **b.** elaborar la síntesis del desarrollo de las acciones de coordinación, y **c.** proponer las acciones más importantes a desarrollar en los próximos años, en materia de gestión y cooperación en OSP.

Los principales beneficiarios son el MADR, MADS, APC. Esta actividad, que involucra el producto anteriormente señalado, requiere de la contratación de servicios profesionales, los cuales hacen parte de equipos multidisciplinarios que aportan en la generación y desarrollo de los mismos. Igualmente se financian los trabajos de campo que permitan levantar información primaria y participar en las diferentes reuniones o talleres para la obtención y validación de los productos, lo cual incluye gastos de desplazamiento, alojamiento, manutención y logísticos.

Actividad 2.2. Articular la planificación de OSP y MT en Áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Esta actividad no se desarrollará en esta vigencia (2018) debido a la priorización de recursos y de requerimientos institucionales que no afectan significativamente el cumplimiento del objeto del proyecto.

Objetivo 3: Realizar seguimiento y evaluación a las políticas públicas en el Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales.

Actividad 3.1 Consolidar, actualizar y mantener la línea base de información en Acceso a Tierras, Planificación, Ordenamiento Territorial y Mercado de Tierras.

Se entiende por línea base el Conjunto de datos e información que describe la situación previa a una intervención para el desarrollo y con la cual es posible hacer seguimiento y monitorear una política, programa o proyecto o efectuar comparaciones relacionadas. (DNP, 2003).

Partiendo de esta definición y atendiendo lo estipulado en el Decreto 4145 de 2011 que señala como uno de los objetos de la UPRA planificar, producir lineamientos, indicadores y criterios técnicos para la toma de decisiones, la Dirección de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras pretende generar un proceso de actualización y mantenimiento de la línea base, a través de la consolidación de información e indicadores, que permita conocer la situación actual del ordenamiento territorial, así como de los programas adelantados en el sector para orientar de manera acertada la toma de decisiones.

Para el desarrollo de esta actividad, se requiere la contratación de servicios profesionales, que permitan de acuerdo con la definición de cada producto, contar con equipos multidisciplinarios, que aporten en la generación y desarrollo de los mismos.

Los productos que se van a realizar con esta actividad son los siguientes:

3.1.1 Un documento de actualización y mantenimiento de la Línea Base de indicadores de OSP. Vigencia 2018

A partir de la Estructuración de la Línea Base para Seguimiento y Evaluación aplicable a los temas de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Mercado de Tierras generada en el año 2014, se ha dado continuidad al mantenimiento y actualización de la misma durante los años 2015, 2016 y 2017, la cual se convierte en una acción continua que sirve de soporte para orientar la toma de decisiones de las políticas de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Mercado de Tierras.

Este producto, pone a disposición información clave para el seguimiento y evaluación de la *política nacional y de los planes, programas y proyectos* de ordenamiento social de la propiedad y mercado de tierras.

Igualmente con los indicadores de línea base, se aporta al seguimiento y evaluación del *Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural PNOPSPR*, a la evaluación de las *Cadenas Productivas desarrolladas por UPRA – Gremios* y de la gestión territorial de los *Planes Departamentales OPSP*.

Son beneficiarios de la información el MADR, las Gobernaciones, Gremios, Alcaldías, las Agencias ADR y ANT, los gremios, entre otros.

Esta actividad, que involucra el producto anteriormente señalado, requiere de la contratación de servicios profesionales, los cuales hacen parte de equipos multidisciplinarios que aportan en la generación y desarrollo de los mismos. Igualmente se financian los trabajos de campo que permitan levantar información primaria y participar en las diferentes reuniones o talleres para la obtención y validación de los productos, lo cual incluye gastos de desplazamiento, alojamiento, manutención y logísticos.

Actividad 3.2 Diseñar y aplicar instrumentos de seguimiento y evaluación.

Esta actividad no se desarrollará en esta vigencia (2018) debido a la priorización de recursos y de requerimientos institucionales que no afectan significativamente el cumplimiento del objeto del proyecto.

Objetivo 4: Fortalecer la administración, atención, control y organización institucional

Actividad 4.1: Realizar talleres, eventos y publicaciones requeridos por el proyecto de uso eficiente del suelo y adecuación de tierras.

Con esta actividad se busca fortalecer la gestión institucional de la UPRA con el desarrollo de los siguientes productos:

4.1.1. Realizar eventos para el desarrollo de productos en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras.

Con ellos y de acuerdo con las metodologías utilizadas, se validan los lineamientos, criterios e instrumentos generados por la Dirección de Uso eficiente del suelo y Adecuación de Tierras. Estas validaciones se dan a través de reuniones técnicas con actores, talleres académicos nacionales, talleres gremiales nacionales y talleres en territorio.

Esta información, es entregada de manera sistemática a los responsables de los productos para la retroalimentación en la elaboración respectiva de los LCI y Planes; por lo cual se requiere de la financiación para la contratación de los operadores logísticos para el desarrollo de las actividades.

4.1.2 Elaborar publicaciones en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras.

Corresponde a la producción de documentos técnicos para su difusión a través de diferentes medios impresos y virtuales, de los resultados de los diferentes productos en Ordenamiento Productivo y Adecuación de Tierras.

4.1.3 Viáticos, gastos de viaje, manutención y transporte (terrestre, aéreo, fluvial, semovientes)

Se apoya la financiación de los trabajos de campo realizado por los funcionarios y contratistas que permitan levantar información primaria y participar en las diferentes reuniones o talleres para la obtención y validación de los productos, lo cual incluye viáticos, gastos de desplazamiento, alojamiento, manutención y logístico.



Para el desarrollo de esta actividad, se requiere de la contratación de empresas para el suministro de pasajes.



C-FORTALECIMIENTO DE PLANIFICACION DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL PRODUCTIVA Y DE LA REGULACION DEL MERCADO DE TIERRAS A NIVEL NACIONAL - 2018														
OBJETIVO	ACTIVIDAD	PRODUCTO	Lider	META TOTAL	UNIDAD DE MEDIDA	SERVICIOS PROFESIONALES	MATERIALES E INSUMOS	VIATICOS	INSUMOS DE MOVILIZACION	VALOR TOTAL				
1. Definir y actualizar los lineamientos, criterios e instrumentos para orientar los procesos de OSP y MT	1.1 Elaborar los lineamientos, criterios e instrumentos en el proceso de Acceso a Tierras	1.1.1 Un documento con lineamientos para la distribución equitativa de la tenencia de la tierra	Diano Cuellar	Un	Documento	\$ 876.189.000				\$ 876.189.000				
			Javier Neva	Un	Documento	\$ 238.579.000				\$ 238.579.000				
		1.1.2 Un documento para la formalización del plan de acción del Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural e	Javier Neva	Un	Documento	\$ 238.579.000					\$ 238.579.000			
			Javier Neva	Un	Documento	\$ 719.795.000					\$ 719.795.000			
		1.1.3 Un documento de lineamientos para programas de acceso y regularización a tierras en programas prioritizados.	Javier Neva	Un	Documento	\$ 719.795.000					\$ 719.795.000			
			Javier Neva	Un	Documento	\$ 548.365.000					\$ 548.365.000			
												\$ 1.834.553.000		
		2. Articular la planificación de OSP y MT con las demás	2.1 Formular y ejecutar la estrategia de articulación de	2.1.1 Un documento que contenga el desarrollo de las acciones de coordinación OSP con las demás instancias gubernamentales y organismos internacionales.	Luz Marina Azevaldo	Un	Documento	\$ 76.285.000				\$ 76.285.000		
					Luz Marina Azevaldo	Un	Documento	\$ 76.285.000					\$ 76.285.000	
				2.1.2 Un documento que contenga la estrategia para la planificación territorial. Apropiación con los avances en la formulación de 3 planes de nivel regional	Claudia Cortes									\$ 356.972.000
Alexandra Gutiérrez												\$ 1.126.367.000		
										\$ 1.483.339.000				
3. Realizar seguimiento y control y	3.1 Consolidar	3.1.1 Un documento de actualización y mantenimiento de la Línea Base de indicadores	Liliana Andrea Manceira	Un	Documento	\$ 133.078.000				\$ 133.078.000				
			Liliana Andrea Manceira	Un	Documento	\$ 133.078.000					\$ 133.078.000			
		3.1.2 Realizar eventos para el desarrollo de talleres, eventos y publicaciones	Liliana Andrea Manceira	Cinco	Eventos	\$ 170.575.000					\$ 170.575.000			
			Liliana Andrea Manceira	Tres	Publicaciones	\$ 100.000.000					\$ 100.000.000			
		3.1.3 Validar, gastos de viaje, manutención y transporte (ceceo, terreste, fluvial y semoviente).	Liliana Andrea Manceira									\$ 265.549.000		
			Liliana Andrea Manceira									\$ 240.000.000		
												\$ 776.124.000		
												\$ 4.851.744.000		

Relación de objetivos, productos, actividades, y costos

Descripción de los principales beneficios del proyecto.

Con el desarrollo de esta alternativa se alcanzarán los siguientes resultados:

- Conocer la situación Actual del Mercado de Tierras Rurales Productivas en Colombia.
- Contribuir a la equidad en la distribución de la propiedad rural.
- Contribuir en la reducción de informalidad en la tenencia de la tierra.
- Contribuir en el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.
- Articular el ordenamiento social de la propiedad rural y el uso eficiente del suelo rural para fines agropecuarios.
- Avanzar en tareas preliminares para definir normativas, tributarias y acciones sociales permitirán normalizar en gran parte la tenencia de la propiedad, lo cual estimulará la inversión a largo plazo de sus propietarios.
- La UPRA articulará la planificación de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras Rurales con otras entidades, a través de agendas intersectoriales e interministeriales, convenios y acuerdos.

Política nacional y/o sectorial que respalda el proyecto de inversión

En la Constitución Política de Colombia de 1991 se establece la función social y ecológica de la propiedad que implica la imposición de restricciones legales a la propiedad en favor de la protección y prevalencia del interés general. Esto es proteger el entorno ambiental y las riquezas naturales, así como hacer respetar los derechos de los demás y se fundamenta en las argumentaciones razonables sobre la subsistencia de los seres humanos.

En desarrollo de la primera, las obligaciones que se imponen al propietario están ligadas a la protección de los intereses del colectivo social actual y hace referencia también a la protección de determinadas formas de propiedad, como las asociativas y las solidarias.

La función ecológica, hace referencia, entre tanto, a la preservación y conservación del medio ambiente y de los recursos renovables con base en el desarrollo sostenible y con la finalidad de garantizar a las generaciones actuales y a las futuras el goce de un ambiente sano. En desarrollo de una y otra función, los propietarios individuales y colectivos deben asumir deberes frente al Estado y a la sociedad.

A su vez, la Constitución consagra la promoción del acceso progresivo a la propiedad de la tierra rural a los trabajadores agrarios como parte esencial del ordenamiento social de propiedad, que tiene como finalidad mejorar los ingresos y la calidad de vida de la población rural, una de las finalidades sociales del Estado.

La Ley 160 de 1994, adecua la intervención del Estado para regular la estructura de la propiedad en un esquema de economía más abierta e internacionalizada, que busca sustituir la intervención directa del Estado por una operación de mercado asistido de tierras, creando algunos incentivos para los agentes privados que participen en él. La intervención directa se deja para casos muy particulares de conflictos o de ubicación de desplazados por la violencia.

En cuanto a Ordenamiento territorial, la ley de Desarrollo Territorial (Ley 388/97), determina el rol del Estado, como orientador de las intervenciones, otorgando la autonomía de las entidades territoriales, en concordancia con la Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, (Ley 152 de 1994,

artículo 41), para promover el uso equitativo y racional del suelo, garantizar la función social y ecológica de la propiedad privada, e instrumentar los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios.

El ordenamiento territorial se concibe como una función pública, participativa, y política, en la cual una Administración, define de manera concertada, las reglas para el desarrollo de su territorio, regulando usos, aprovechamientos, ocupaciones, y definiendo las zonas de conservación, protección, consolidación, desarrollo, renovación y redesarrollo.

En su artículo 67 el Decreto No. 1450 de 2011 – PND, cuando se refiere a la Política de Desarrollo Rural y Agropecuario estableció que "El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural serán responsables de liderar y coordinar la formulación de la política general de desarrollo rural y agropecuario, de acuerdo con sus competencias, con base en criterios de ordenamiento productivo y social que permitan determinar las áreas prioritarias de desarrollo rural. Para tal efecto, identificarán el uso actual y potencial del suelo, ordenarán las zonas geográficas de acuerdo con sus características biofísicas, sus condiciones económicas, sociales y de infraestructura, lo que podrá ser empleado por los entes territoriales en la elaboración de los Planes de Ordenamiento Territorial en las zonas rurales de los municipios.

El Decreto 4145 de 2011 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural crea la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios- UPRA, con el objeto de orientar la política de gestión del territorio para usos agropecuarios.

La ley 1551 de 2012 otorga atribuciones a la UPRA para incidir en los planes ordenamiento territorial y planes de desarrollo municipal, a través de lineamientos e instrumentos para el ordenamiento y uso eficiente del suelo rural.

Las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" en cumplimiento de la estrategia 3. Transformación del campo y crecimiento verde, que identifica, entre otras, las siguientes líneas de acción:

- La Línea de Acción: Ordenar social, ambiental y productivamente el territorio define como Objetivo 1: Ordenar el territorio rural buscando un mayor acceso a la tierra por parte de los pobladores rurales sin tierras o con tierra insuficiente, el uso eficiente del suelo y la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad bajo un enfoque de crecimiento verde.

Programa Tierras: Formalización, catastro y acceso a la tierra, la Actividad Generar seguridad jurídica con relación a la tierra incluye Instrumentos de Mercado de tierras – equitativo y transparente. Esta situación se da cuando los pobladores rurales han adquirido el derecho real de dominio respetando los requisitos de procedimiento civil que exige la ley. Por lo anterior deben ser formalizados predios han sido omitidos y por tal razón tienen inestabilidad e incertidumbre en sus derechos, junto con la constante amenaza de perder su goce material

Una primera acción en este sentido, es contar con un catastro moderno en el que la formación y actualización se lleve a cabo con un enfoque multipropósito que permita la individualización de los predios rurales con una representación gráfica, que recoja las variables físicas y jurídicas de manera acertada, y cuya información sea coherente con el registro de la propiedad.

Así mismo, se debe institucionalizar e implementar una metodología, a cargo de una entidad del orden nacional adscrita MADR, que empodere a los entes territoriales para la formalización de los predios rurales conforme a los lineamientos impartidos desde el nivel nacional. Esta metodología debe ser implementada por barrido predial y de forma articulada con la actualización del catastro rural.

- La Línea de Acción: Provisión de bienes y servicios sectoriales para la competitividad rural plantea como Objetivo 4: Impulsar la competitividad rural a través de la provisión de bienes y servicios sectoriales que permitan hacer de las actividades agropecuarias una fuente de riqueza para los productores del campo.

El Programa Zonas Logísticas Integrales para el Campo contiene la Actividad Desarrollar un nuevo modelo de asistencia técnica integral y consolidar el sistema nacional de innovación agropecuaria y agroindustrial. Para esto se fijan instrumentos.

Se plantea crear un sistema de asistencia técnica integral masiva, pertinente y oportuna que logre que los productores rurales mejoren la productividad y la rentabilidad de los sistemas productivos de manera sistemática y rápida. Este esquema debe considerar los requerimientos en términos de servicios a partir de perfiles diferenciados por tipo de productor y de proyecto productivo. Para ello, se propone la creación de módulos de atención con modelos operativos que satisfagan las necesidades específicas de asistencia técnica, no sólo en temas agropecuarios sino en otros complementarios al desarrollo de la actividad económica rural, y contar con un arreglo institucional que involucre a los entes territoriales, los gremios y las asociaciones de productores.

Adicionalmente, se propone que el modelo de asistencia técnica se articule con el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Agroindustrial. Para esto, Corpoica, con el direccionamiento del MADR, debe brindar soporte técnico y administrativo para el desarrollo y fortalecimiento del Sistema, lo cual implica el desarrollo de modelos de producción que brinden soluciones tecnológicas por sistemas productivos y regiones. Es decir, los modelos se deben definir desde las zonas agroecológicas haciendo explícita su creación, actualización o validación en territorio. Igualmente, es necesario que este proceso considere explícitamente el papel de las universidades regionales y de los centros gremiales de investigación a través de la generación de Sistemas Departamentales de Innovación, basados en vínculos colaborativos en términos de la generación de capacidades y conocimientos para brindar soluciones pertinentes, ágiles y oportunas en las regiones.

Se debe, además, incorporar a los productores como agentes del proceso de investigación e innovación y buscar establecer estándares y procesos de certificación técnica para que los distintos centros de investigación accedan a los recursos de regalías para ciencia, tecnología e innovación. Para ello es necesario articular las fuentes de financiación nacional y regional para así optimizar los resultados e incrementar la competitividad del sector. Lograr los objetivos aquí propuestos y aprovechar las oportunidades de mejora, requiere desarrollar e implementar un sistema de información, seguimiento y evaluación para los desarrollos tecnológicos y su adopción.

- La Línea de Acción: Institucionalidad para la transformación del campo, en su Objetivo 5: Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial que tenga presencia territorial de acuerdo con las necesidades de los pobladores rurales y los atributos del territorio, y que además permita corregir las brechas de bienestar y oportunidades de desarrollo entre regiones rurales. Se define el Programa Autoridad Nacional de Tierras y Fondo de Tierras. La

actividad es crear la Autoridad Nacional de Tierras y fortalecer los servicios de justicia agraria. Como instrumentos se plantea:

Se propone crear una entidad adscrita al MADR que tenga a cargo los procesos agrarios, la gestión de la formalización de la propiedad rural, el acceso y la distribución equitativa de tierras, la titulación de territorios a comunidades étnicas y la regulación del mercado de tierras. La aplicación de los procesos agrarios y la formalización de la propiedad rural, teniendo en cuenta que pueden afectar derechos patrimoniales de terceros, deben además operar a través de procedimientos administrativos que permitan determinar la existencia de los supuestos de hecho objeto de los procedimientos, acopiar las pruebas y someter a los Jueces Agrarios los asuntos gestionados, para que sean estos los que tomen las decisiones de fondo en cada caso.

Complementariamente, se debe desarrollar y fortalecer los servicios de justicia con especialización en asuntos de derecho agrario. Para ello se requiere procedimientos especiales de derecho agrario coherentes con la realidad y las particularidades del contexto rural, y en consecuencia sus reglas procedimentales no se deben remitir al Código General del Proceso Civil.

1.1.2. Localización.

La localización del proyecto es nacional, ya que se trata de realizar acciones conducentes a planificar el ordenamiento del suelo rural agropecuario del país, a través de lineamientos, criterios e instrumentos que apoyen la toma de decisiones del Gobierno.

Localización del Proyecto

Región	Departamento	Municipio
NACIONAL	NACIONAL	

1.2. BENEFICIARIOS

1.2.1. Cuantificación y localización.

Los beneficiarios serán todos los colombianos, que se verán favorecidos con la planificación del uso eficiente del suelo rural agropecuario.

Año: 2018

Total Beneficiarios:

Localización de los beneficiarios.

Región	Departamento	Beneficiarios
NACIONAL	NACIONAL	48.041.997*
TOTAL		48.041.997

* Fuente: Tomado a partir de datos DANE. Disponibles en línea: <https://www.dane.gov.co/geoport/indicadores-poblacion>

1.2.1. Criterios de focalización.

No se focaliza en un tipo de población determinado.

Departamento	Total Familias	Tipo de población		Cantidad
		Red juntos		
		Desplazado		
		Etnias		
		Otros		
		Población no beneficiaria		

1.3. COMPONENTES Y ACTIVIDADES

1.3.1. Actividades y cronograma.

Actividades de Ciencia, tecnología e innovación

Tecnologías de información y comunicaciones

Etapa	Componente		Actividad/línea de acción	Fecha inicial	Fecha final	Ruta Crítica
Inversión	Administración		Un documento con lineamientos para la distribución equitativa de la tenencia de la tierra.	15/01/2018	31/12/2018	SI
	Capacitación y Asistencia Técnica					
	Estudios	X				
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración		Un documento para la formalización del plan de acción del Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural e implementación de su estrategia de territorialización.	15/01/2018	31/12/2018	SI
	Capacitación y Asistencia Técnica					
	Estudios	X				
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración		Un documento de lineamientos para programas de acceso y regularización a tierras en programas priorizados.	15/01/2018	31/12/2018	SI
	Capacitación y Asistencia Técnica					
	Estudios	X				
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración		Un documento que contenga las bases para la regularización del mercado de tierras.	15/01/2018	31/12/2018	SI
	Capacitación y Asistencia Técnica					
	Estudios	X				
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración		Un documento que contenga lineamientos de Ordenamiento Territorial Agropecuario	15/01/2018	31/12/2018	SI
	Capacitación y Asistencia					

Etapa	Componente	Actividad/línea de acción	Fecha inicial	Fecha final	Ruta Crítica	
	Técnica					
	Estudios					X
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración	Un documento que contenga la estrategia para la planificación territorial Agropecuaria con los avances en la formulación de 3 planes de nivel regional	15/01/2018	31/12/2018	SI	
	Capacitación y Asistencia Técnica					
	Estudios					X
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración	Un documento que contenga el desarrollo de las acciones de coordinación OSP con las demás instancias gubernamentales y organismos internacionales.	15/01/2018	31/12/2018	SI	
	Capacitación y Asistencia Técnica					
	Estudios					X
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración	Un documento de actualización y mantenimiento de la Línea Base de indicadores de OSP. Vigencia 2018	15/01/2018	31/12/2018	SI	
	Capacitación y Asistencia Técnica					
	Estudios					X
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración	Realizar eventos para el desarrollo de productos en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras.	15/01/2018	31/12/2018	SI	
	Capacitación y Asistencia Técnica					X
	Estudios					
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración	Elaborar publicaciones en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras.	15/01/2018	31/12/2018	SI	
	Capacitación y Asistencia Técnica					X
	Estudios					
	Obra física					
	Otros					
Inversión	Administración	Viáticos, gastos de viaje, manutención y transporte (aéreo, terrestre, fluvial y semoviente).	15/01/2018	31/12/2018	SI	
	Capacitación y Asistencia Técnica					X
	Estudios					
	Obra física					
	Otros					

1.4. INDICADORES

1.4.1. Indicadores de producto.

Indicadores de producto 2018			
Indicador	Unidad Medida	Meta Vigente 2015	Peso Porcentual
Estudios y Diseños Realizados	Número	8	95%
Publicaciones Realizadas (manuales, Documentos, Revistas, Etc)	Número	3	5%

1.4.2. Indicadores de gestión.

Indicadores de Gestión 2018			
Indicador	Unidad Medida	Meta Vigente	Peso Porcentual
Eventos de difusión realizados	Número	5	100%

Objetivo específico	Productos	Tipo de Indicador	Nombre del Indicador	Descripción	Unidad de Medida	Fórmula	Periodicidad	Metas
Definir y actualizar los criterios, lineamientos e instrumentos para orientar los procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad y el Mercado de Tierras Rurales.	1.1.1 Un documento con lineamientos para la distribución equitativa para la tenencia de la tierra.	Producto	Estudios y diseños realizados	No. de Estudios y Diseños Elaborados En Un Per T1 - To. Donde, Ne, Vari En El No. Estudios y Diseños Elaborados; Ne1, Nro Estudios Y Diseños Elaborados Final; Neo, Nro Estudios y Diseños Inicial	Número	Ne = Ne1 - Neo	Mensual y anual	8 Estudios
	1.1.2 Un documento para la formalización del plan de acción del Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural e implementación de su estrategia de territorialización.							
	1.1.3 Un documento de lineamientos para programas de acceso y regularización a tierras en programas priorizados.							
	1.2.1 Un documento que contenga las bases para la regularización del mercado de tierras.							
	1.3.1 Un documento que contenga lineamientos de Ordenamiento Territorial Agropecuario.							
Articular la planificación del Ordenamiento Social Propiedad el Mercado de Tierras Rurales con las demás instancias gubernamentales	1.3.2 Un documento que contenga la estrategia para la planificación territorial Agropecuario con los avances en la formulación de 3 planes de nivel regional							
	2.1.1 Un documento que contenga el desarrollo de las acciones de coordinación OSP con las demás instancias gubernamentales y organismos internacionales.							
Realizar seguimiento y evaluación a las políticas públicas en el OSP y MT	3.1.1 Un documento de actualización y mantenimiento de la Línea Base de Indicadores de OSP. Vigencia 2018							

Objetivo específico	Productos	Tipo de Indicador	Nombre del Indicador	Descripción	Unidad de Medida	Fórmula	Periodicidad	Metas
Fortalecer la administración, atención, control y organización institucional	4.1.1 Realizar eventos para el desarrollo de productos en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras.	Producto	Eventos de Socialización Temáticas Sectoriales	No. Publicaciones (desagregar Por Manuales Estadísticos, Documentos, Revistas, Etc.) Que La Entidad Publica Para Difundir Las Políticas Y Reglamentación Del Sector En Un Per Tl-to. Donde, Np, Vari En El Nro. Publicaciones Realizados: Pme1, Nro. Tot D	Número.	Sumatoria de eventos	Anual.	5 Eventos
	4.1.2 Elaborar publicaciones en temas de Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras.	Producto	Publicaciones Realizadas (manuales, Documentos, Revistas, Etc).	Ed = Número de Eventos (Seminarios, Conferencias, Simposios, Conversatorios, Talleres, Ferias) Realizados para presentar, difundir y discutir temáticas sectoriales.	Número.	Sumatoria de publicaciones realizadas	Anual	3 Publicaciones
	4.1.3 Viáticos, gastos de viaje, manutención y transporte (aéreo, terrestre, fluvial y semoviente).	Producto	Viáticos, gastos de viaje, manutención y transporte	Viáticos, gastos de viaje, manutención y transporte (aéreo, terrestre, fluvial y semoviente).	Número	Sumatoria de Viáticos, gastos de viaje, manutención y transporte	Anual	

1.4.3. Ponderación de Indicadores.

TIPO DE INDICADOR	Peso Porcentual
Producto	95
Gestión	5

1.4.4. Regionalización de Indicadores de producto.

Región	Departamento	Meta
NACIONAL	NO REGIONALIZABLE	0
NACIONAL	NACIONAL	0
TOTAL		0

Los indicadores de producto de la UPRA, son a nivel nacional.

1.5. ESQUEMA FINANCIERO

1.5.1. Fuentes de financiación y costo total del proyecto

Distribución de recursos fuente de financiación PGN (Nación y propios)

Recursos	Recursos solicitados
1-Recursos Nación	\$ 4.851.744.000
2-Recursos Propios	0

Total Recursos PGN y otros

Entidad	Recursos Solicitados PGN	Recursos Solicitados Otros
170106 - UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE TIERRAS Y USOS AGROPECUARIOS - UPRA	\$ 4.851.744.000	0

1.5.2. Costo de las actividades

Etapa	Componente	Actividad	Recursos solicitados (Pesos corrientes)
Inversión	Estudios	Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Acceso a Tierras.	\$ 1.834.553.000
Inversión	Estudios	Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Mercado de Tierras	\$ 548.365.000
Inversión	Estudios	Elaborar los Lineamientos, Criterios e Instrumentos en el proceso de Planificación y Ordenamiento Territorial	\$ 1.483.339.000
Inversión	Estudios	Formular y ejecutar la estrategia de articulación de planificación de OSP y MT con las demás instancias gubernamentales	\$ 76.285.000
Inversión	Estudios	Consolidar, actualizar y mantener la línea base de información en Acceso a Tierras, Planificación, Ordenamiento Territorial, y Mercado de Tierras.	\$ 133.078.000
Inversión	Administración	Realizar talleres, eventos y publicaciones requeridos por el proyecto en temas relacionados con Ordenamiento Social de la Propiedad y Mercado de Tierras	\$ 776.124.000

1.5.3. Regionalización recursos

El proyecto no es regionalizable.

Región	Departamento	Asignación Decreto Nación	Asignación Decreto Propios
NACIONAL	NACIONAL	\$ 4.851.744.000	0
TOTAL		\$ 4.851.744.000	0

1.5.4. Focalización de los recursos

Área de focalización	Categoría	Recursos focalizados \$
Actividades de ciencia, tecnología e innovación	Investigación y desarrollo	0
	Formación recursos humanos	0
	Servicios científicos y tecnológicos	\$ 4.851.744.000
	Actividades de innovación	0
	Administración y otras actividades	0
Red UNIDOS	Ingresos y trabajo	0
Tecnologías de información y comunicaciones	Aplicaciones / software	0
	Infraestructura/hardware	0
	Servicios	0

1.6. Diligenciamiento

Funcionario responsable: FELIPE FONSECA FINO

Cargo: Director General

Institución: UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE TIERRAS Y USOS AGROPECUARIOS- UPRA

Teléfono. 5529820

Fecha: 30 de Diciembre de 2017

Ciudad: Bogotá

Visto Bueno del Director:

