

## RESUMEN EJECUTIVO

**NOMBRE DEL PROYECTO:** Fortalecimiento de la planificación del ordenamiento social de la propiedad rural productiva y la regularización del mercado de tierras a nivel nacional.

**CODIGO BPIN:** 2013011000146

**FECHA ACTUALIZACIÓN:** Febrero de 2019

### 1. Antecedentes y justificación:

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.



El campo  
es de todos

Minagricultura

Calle 28 nro. 13-22  
Torre C, piso 3  
Edificio Palma Real  
Bogotá, Colombia

(571) 552 9820  
(571) 245 7307  
direccion@upra.gov.co  
[upra.gov.co](http://upra.gov.co)



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 (cega1985), y para 2009 fue de 0,854 (IGAC).

## 2. Objetivos

### 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.

### 3. Descripción:

El proyecto 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. 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 el Ordenamiento Social de la Propiedad. Así mismo 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 enmarcadas en cuatro (4) objetivos así:

### 4. Actividades a realizar en 2018

#### **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 dirija 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.

**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.

**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 Upa



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.

## **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.

## **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.

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

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

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.

#### **Productos a Obtener 2018**

##### **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

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

Producto 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.

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

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

Producto 1.2.1 Bases para la regularización del mercado de tierras.

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



Producto 1.3.1 Lineamientos de Ordenamiento Territorial Agropecuario.

Producto 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.

**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

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

**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.

Producto 3.1.1 Un (1) documento de actualización y mantenimiento de la Línea Base de OSP. Vigencia 2018.

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

**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.

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

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

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

**5. Esquema de financiación:**

El proyecto "Fortalecimiento de la planificación del ordenamiento social de la propiedad rural productiva y la regularización del mercado de tierras a nivel nacional" tuvo una apropiación inicial de \$4.851.744.000, luego según el decreto 2470 del 28 de diciembre de 2018 se realizó una reducción en la apropiación inicial de \$81.554.566 para una apropiación final de \$4.770.189.134.

La reducción de la apropiación inicial por objetivos y actividades se muestra a continuación:

**Cuadro 1  
Resumen Ejecución Presupuestal 2018**

Actividad	Apropiación Inicial	Apropiación Vigente	Obligación	% Cumplimiento
Actividad 1.1	\$ 1.834.553.000	\$ 1.816.643.000	\$ 1.809.245.667	99,59%
Actividad 1.2	\$ 548.365.000	\$ 541.731.134	\$ 522.608.466	96,47%
Actividad 1.3	\$ 1.483.339.000	\$ 1.483.328.000,00	\$ 1.483.128.000	99,99%
<b>Objetivo 1</b>	<b>\$ 3.866.257.000</b>	<b>\$ 3.841.702.134</b>	<b>\$ 3.814.982.133</b>	<b>99,30%</b>
Actividad 2.1	\$ 76.285.000	\$ 76.285.000	\$ 76.285.000	100%
<b>Objetivo 2</b>	<b>\$ 76.285.000</b>	<b>\$ 76.285.000</b>	<b>\$ 76.285.000</b>	<b>100%</b>
Actividad 3.1	\$ 133.078.000	\$ 133.078.000	\$ 125.590.333	94,37:
<b>Objetivo 3</b>	<b>\$ 133.078.000</b>	<b>\$ 133.078.000</b>	<b>\$ 125.590.333</b>	<b>94,37</b>
Actividad 4.1	\$ 719.124.000	\$ 719.124.000	\$ 584.085.074	81,22%
<b>Objetivo 4</b>	<b>\$ 719.124.000</b>	<b>\$ 719.124.000</b>	<b>\$ 584.085.074</b>	<b>81,22%</b>
<b>Total</b>	<b>\$ 4.851.744.000</b>	<b>\$ 4.770.189.134</b>	<b>\$ 4.600.942.540</b>	<b>96,45</b>

**Cuadro 2  
Recursos Ejecutados**

Vigencia	Recursos Asignados	Recursos Ejecutados	Reserva Presupuestal	Recursos no ejecutados	Total
2.018	\$4.770.189.134	\$ 4.600.942.540	\$ 19.122.668	\$150.123.926	\$4.770.189.134

Se genera una reserva presupuestal por un valor de \$19.122.668 debido a una licencia de maternidad de una contratista.

Los recursos no ejecutados corresponden a recursos liberados por contratos de prestación de servicios terminados de manera anticipada por mutuo acuerdo, liberación de saldos en los contratos de operador logístico y de transporte aéreo, viáticos y gastos de manutención, lo anterior no afecta el cumplimiento de los objetivos ni la calidad de los productos.



## 6. Logros y Metas

Para el proyecto de inversión de la Dirección Técnica de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras tenían proyectados los siguientes indicadores:

Indicadores de Producto:

Producto	Indicador	Meta Vigente 2018	Avance a la fecha
Estudios y Diseños Realizados	Número	8	8
Publicaciones Realizadas (manuales, Documentos, Revistas, Etc)	Número	3	3

Indicadores de gestión:

Producto	Indicador	Meta Vigente 2018	Avance a la fecha
Eventos de difusión realizados	Número	5	5

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

## **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

- Se elaboró un documento que contiene una propuesta de bases de política sobre distribución equitativa de la tierra – PODET, la cual capitaliza los desarrollos normativos e institucionales que el país ha alcanzado, y que se han fortalecido recientemente, para canalizar y articular esfuerzos a favor de una política progresiva de tierras, cuyo objeto es el de contribuir a la reducción de la inequidad en la distribución de las tierras rurales en Colombia, ampliando las oportunidades de acceso, impulsando el uso eficiente del suelo, el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad y mayor dinamismo y transparencia del mercado de tierras.
- Se avanzó en la consolidación, selección, revisión y ajuste de insumos y en su posterior integración y transformación en partes - capítulos en aras de conformar un documento de fraccionamiento antieconómico. Dentro del proceso de revisión se encontró que los capítulos eran muy extensos y dado que están siendo elaborados por diferentes personas existían traslapes en los contenidos presentados en los diferentes capítulos, por lo que a nivel directivo se tomó la determinación de suspender la elaboración del documento, revisar el contenido y presentar una propuesta sintética, para ser revisada y aprobada.
- Se elaboró documento con la propuesta para las bases del nuevo PND y se brindó acompañamiento a las mesas del DNP y Ministerio para el Eje de emprendimiento y productividad, Línea 5 campo con progreso. Se destaca que las prioridades del plan de acción de la política se evidencian en el Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.
- Se elaboró una propuesta de lineamientos y un instrumento para efectuar el análisis integral soportada en un una batería de indicadores. La estructura del instrumento de S&E se basa en el ciclo de gestión y manejo, el cual está compuesto en tres ámbitos y seis (6) módulos de análisis: a) contexto, b) planificación, c) insumos, d) procesos, e) resultados y f) logros.
- Se adelantó un Análisis de la Política Pública de Acceso a Tierras Rurales, cuyo objetivo es el de identificar el problema central de la política y proponer alternativas de solución y proyectar las actividades que se requieren para su implementación, esto en pro de dar un redireccionamiento estratégico en materia de Acceso a tierras y unas herramientas claras que permitan materializarlo.



- Se desarrollo un análisis de los resultados, inconvenientes y avances de los ejercicios adelantados en el contexto del CONPES 3859/16 y la formulación e implementación de las metodologías para la generación de un catastro multipropósito, para que este sea usado como herramienta en los procesos de regularización para el Ordenamiento Social de la Propiedad Rural – OSPR.
- Se realizó un diagnóstico que describe de una parte, el uso, la ocupación y tenencia, en las áreas denominadas como ecosistemas de paramo, haciendo énfasis en las áreas que se encuentran en usos productivos y presentan conflictos de uso, a partir de las directrices establecidas en la Ley 1930 de 2018 “Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia”, y de otra, la descripción del uso, la ocupación y tenencia en una zona continua establecida en cinco kilómetros lineales, medidos espacialmente a partir de la línea de declaratoria de los páramos, la cual se puede ubicar al interior, o no, de la frontera agrícola delimitada para Colombia, declarada mediante la resolución 261 de 2018 del MADR.

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

- Durante 2018 se realizaron actividades de elaboración de contenidos para ser incluidos en el atlas de mercado de tierras, el cual se estructura básicamente en 3 capítulos. Estos contenidos tuvieron las siguientes revisiones:  
Temática: realizadas en su mayoría al interior del grupo mercado de tierras.  
Cartográfica: realizada por la mesa de trabajo.  
Texto y estilo: realizada para todos los contenidos del atlas (gráficos, numéricos, cartográficos y textos en general).  
Diagramación: realizada para las versiones del machote que fueron generadas en el transcurso del año.
- Se elaboraron los mapas de rangos de precios de la tierra de la totalidad de los departamentos de: Huila, Atlántico y Quindío, que suman aproximadamente 2.334.000.

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

- Se elaboró un documento que presenta los resultados de la ejecución y gestión de los planes departamentales de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural -POSPR, a través de los 16 convenios interadministrativos vigentes. Estos convenios tienen diferentes estados de avance y en los casos puntuales de los departamentos de Antioquia, Tolima, Cesar y Nariño ya se cuenta con versiones

institucionales de la estrategia de desarrollo agropecuario departamental – POPSPR- a diciembre de 2018.

- Se elaboró, por solicitud del MADR una versión corta de la guía metodológica que presenta de manera resumida las fases del plan, el abordaje metodológico y las recomendaciones y lecciones aprendidas del proceso.
- Se lograron consolidar los avances del POPSPR en los departamentos. En este sentido Nariño, Cesar y Tolima son los departamentos líderes del proceso, cuentan a diciembre de 2018 con un documento final de estrategia de desarrollo agropecuario departamental - POPSPR en versión institucional. En el caso de Antioquia, el equipo departamental se concentró en la elaboración de la evaluación de tierras para 72 TUT, en la direccionalidad y prospectiva, mientras que el componente estratégico se basó en la propuesta de PIDARET.

## **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

- Se postuló al banco de buenas prácticas “Saber Hacer Colombia” de la APC – Colombia el método para establecer mecanismos estratégicos para la integración de la información que permitan la elaboración de una zonificación de precios de la tierra rural productiva en Colombia a escala 1:100.000. esta propuesta ya fue seleccionada y actualmente se esta finalizando el proceso de edición del video que presentara la iniciativa ante los distintos actores internacionales que estén interesados en conocer más del tema.
- Se trabajó con la Agencia de cooperación internacional APC – Colombia y la Oficina de Asuntos Internacionales del MADR en la construcción de la agenda del sector agropecuario en materia de cooperación internacional, espacio que busca articular las acciones de cooperación internacional del sector agropecuario y de desarrollo rural en una sola agenda de trabajo, para presentar a los distintos agentes internacionales con presencia en Colombia.
- Se diseñó la estrategia de mainstreaming del proyecto, para coordinar acciones en el marco de los planes de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural que adelanta la UPRA con los departamentos con quienes tiene convenios. De manera articulada con la FAO y la oficina de comunicaciones de la UPRA, se editó un video sobre el desarrollo del proyecto de MST y sus 7 componentes. Este video se encuentra disponible en la plataforma YouTube bajo la cuenta institucional de la UPRA.

### **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 realizó la depuración de batería de indicadores con fundamento en el nuevo esquema conceptual de cadena de valor, arrojando como resultado:
  - Un documento metodológico para el seguimiento y la evaluación de la política pública
  - Un documento que reestructura el esquema conceptual de la cadena de valor para el seguimiento y la evaluación de la política pública
  - Un documento que establece la metodología para la depuración de la batería de indicadores para la línea base del ordenamiento de la propiedad y el mercado de tierras.
  - Anexo técnico con las fichas técnicas de la depuración de indicadores.
  - 48 indicadores priorizados como indicadores estratégicos, producto de la mencionada depuración.
  - 19 indicadores del análisis de distribución de la propiedad, concentración y fraccionamiento.
  - 4 indicadores sobre mercado de tierras.

Se realizó la construcción del capítulo de seguimiento y evaluación para el componente estratégico del Plan Nacional de Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural. El horizonte de planeación son 20 años, los resultados del componente.

- Estructuración de la cadena de valor y los indicadores estratégicos para el seguimiento a los resultados e impactos de la política.
- Documento con la definición de la estrategia de seguimiento y de evaluación para lo que se definió como proceso 2, componente estratégico de la política basado en 5 ejes estructurales.

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

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



La Dirección Técnica de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras realizó entre otros, los siguientes eventos para el desarrollo de productos en temas de ordenamiento social de la propiedad y mercado de tierras:

- Expomalocas
- Taller Distribución y Tenencia de Tierras
- Tres Mesas de trabajo para el Plan Nacional e Ordenamiento Productivo y Social de la Propiedad Rural
- Taller de retroalimentación del sistema territorial rural agropecuario del departamento de Cesar
- Seminario Panamericano Paisajes agropecuarios
- Presentación plataforma SIPRA (CONSEA) y construcción de escenarios prospectivos POPSPR para el departamento de Cesar.

De igual forma la Dirección Técnica de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras publicó en la página web de la entidad entre otras las los siguientes documentos:

	Publicación	Pp.	Estado	Fecha de entrega	Nota
1	<i>Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia: boletín 2015</i>	36	Terminado	13 de noviembre	En la bandeja del director.
2	<i>Lineamientos para la incorporación del componente rural agropecuario del POD</i>	118	Terminado	23 de octubre	En la bandeja del director.
3	<i>Índice de informalidad</i>	59	Terminado	13 de noviembre	En la bandeja del director.
4	Infografía de UAF	1	Terminado	13 de agosto	En la bandeja del director.
5	<i>Definición del modelo territorial agropecuario y estrategia de ocupación y uso del territorio rural agropecuario</i>	43	Terminado	26 de octubre	Enviado al técnico.
6	<i>Gestión y financiación del suelo rural: bases conceptuales</i>	42	Terminado	27 de noviembre	Enviado al técnico.
7	<i>Aportes técnicos para la incorporación de mecanismos de gestión y financiación del suelo rural como parte del</i>	71	Terminado	3 de diciembre	Enviado al técnico.



ordenamiento agropecuario	territorial				
------------------------------	-------------	--	--	--	--

## 7. Contactos del proyecto

Dora Inés Rey Martínez  
 Director Técnico  
 Dirección de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras  
 Unidad de Planificación de Tierras Rurales,  
 Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios, UPRA  
 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural  
 Calle 28 No. 13 - 09  
 Bogotá D. C., Colombia  
 (+57 1) 245 7307 Código postal: (110311)  
 Ubicación: <http://goo.gl/maps/8dN0c>

## 8. Biografía y referencias del documento

Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018  
 Decreto 4145 de 2011  
 Plan Estratégico Sector Agricultura y Desarrollo Rural