

**XV** Simposio y **X** Asamblea  
Comité Permanente Sobre el  
Catastro en Iberoamérica

[www.catastrolatino.org](http://www.catastrolatino.org)



# Áreas de protección para la producción de alimentos, dificultades y retos

1

Identificación de  
áreas de  
protección para la  
producción de  
alimentos

2

Contexto del  
mercado de  
tierras rurales con  
base en la  
información  
catastral

3

Conclusiones y  
recomendaciones  
para fortalecer las  
bases catastrales

# Áreas de protección para la producción de alimentos

Ley 2294 de 2023 PND “Colombia potencia mundial de la vida” **Artículo 32**, por el cual se **modifica el artículo 10 de la Ley 388 de 1997**



Nivel 1. Ambientales



... soberanía alimentaria



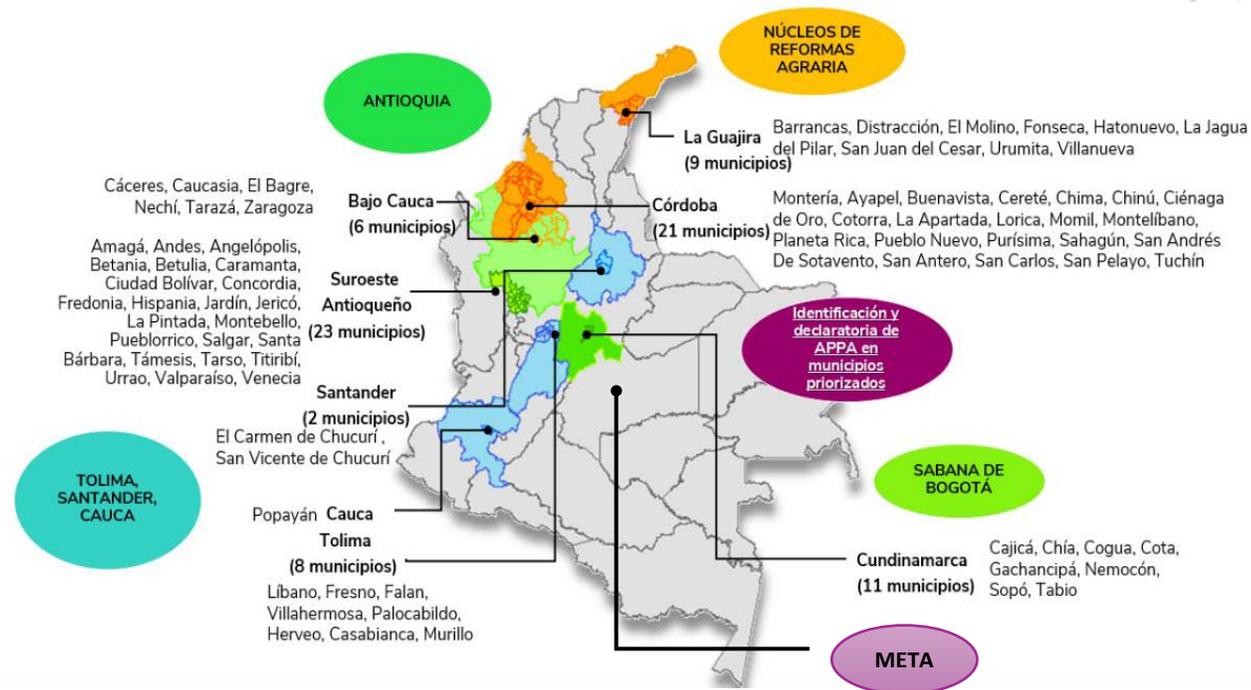
Nivel 2. Áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación



Áreas de Protección para la Producción de Alimentos



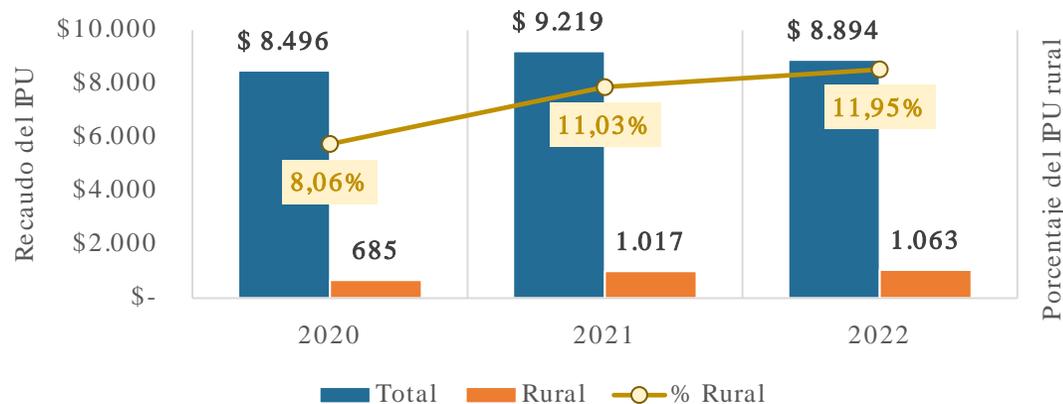
Son aquellas áreas destinadas a la **producción de alimentos** que se constituyen en **determinantes de ordenamiento territorial y norma de superior jerarquía**, que hacen parte de las **áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación** y gozan de especial protección del Estado, ubicadas dentro de la **frontera agrícola nacional** y que deben mantenerse en el tiempo.



## Ingresos del gobierno nacional central y gobiernos subnacionales

Ingresos tributarios GNC (83,0%) 228.213 COP	Actividad interna (65,3%)	Renta y complementarios 103.189 COP (39,7%) IVA 56.439 COP (20,5%) Otros 19.891 COP (7,2%)
	Actividad externa (17,7%) 48.693 COP	IVA 41.635 (15,2%) Arancel 7.057 COP (2,6%)
Ingresos tributarios GSN (17,0%) 46.595 COP	Departamentos (4,7%) 12.876 COP	Impuesto de registro 1.764 COP (0,6%) Impuesto al consumo de cerveza 3.033 COP (1,1%) Otros 8.079 COP (2,9%)
	Municipios (12,3%) 33.719 COP	<b>Impuesto Predial Unificado 9.788 COP (3,6%)</b> Impuesto de industria y comercio 13.348 COP (4,9%) Otros 10.584 COP (3,9%)

## Recaudo del IPU precios a 2022 (Millones de pesos)



## Estado de la actualización catastral rural (Vigencia 2022)

Actualización catastral	Cantidad de municipios	Cantidad de predios rurales	Porcentaje de municipios	Porcentaje de predios
Actualizado	48	439.031	4%	9%
Actualizado parcial	9	45.432	1%	1%
Desactualizado	997	4.120.513	88%	87%
Por formar	81	107.401	7%	2%
Total general	1.135	4.712.377	100%	100%

Fuente: IGAC (2022). © UPRA (2023)

# Tendencias y características del mercado de tierras rurales



## Tendencias sectoriales relacionadas con la producción agrícola y la población

Continúa la ampliación conflictiva de la frontera agrícola

**El cambio estructural se consolida con mayor dinamismo en cultivos permanentes y en municipios más rurales**

El mayor dinamismo del sector agrícola está asociado con la expansión de cultivos agroindustriales, con potencial exportador y energético

La población rural se envejece y se reduce la generación de relevo



## Tendencias relacionadas con el conflicto y la inseguridad

Persiste y se intensifica la problemática del conflicto interno y la ilegalidad, especialmente en zonas periféricas

Continúa el despojo y desplazamiento forzado, impulsados por el persistente conflicto interno

La informalidad en la tenencia de las tierras rurales persiste, aunque disminuye ligeramente

# Tendencias y características del mercado de tierras rurales



## Tendencias relacionadas con la distribución y uso de las tierras

La concentración de tierras continúa

Avanza la fragmentación de las tierras rurales

Las debilidades en la gobernanza, en particular en el Ordenamiento territorial, impactan la regulación de las tierras rurales



## Tendencias relacionadas con el desarrollo urbano, rural y ambiental

Avanzan los perímetros urbanos y la parcelación en áreas suburbanas y rurales

Continúa la degradación y la pérdida de suelo rural por razones ecológicas

El avance de la minería ilegal se concentra en tierras de importancia ambiental y agropecuaria

Se presenta una relocalización de las industrias en zonas periurbanas y rurales

Aumenta el uso del suelo rural para actividades de recreo y turismo

# La concentración y fragmentación de tierras rurales

Rango de tamaño	2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Predios	Área												
Hasta 0.5 ha	36 %	0,2 %	36 %	0,2 %	37 %	0,2 %	42 %	0,2 %	43 %	0,2 %	44 %	0,2 %	45 %	0,2 %
Mayor a 0.5 - hasta 3 ha	30 %	2 %	30 %	2 %	29 %	2 %	27 %	2 %	27 %	2 %	26 %	2 %	26 %	2 %
Mayor a 3 - hasta 10 ha	17 %	4 %	16 %	4 %	16 %	4 %	15 %	4 %	15 %	4 %	14 %	4 %	14 %	4 %
Mayor a 10 - hasta 100 ha	15 %	18 %	15 %	18 %	15 %	19 %	14 %	18 %	14 %	18 %	13 %	18 %	13 %	18 %
Mayor a 100 ha	2 %	77 %	2 %	76 %	2 %	76 %	2 %	76 %	2 %	76 %	2 %	76 %	2 %	76 %
Total general	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Más de 1.5 millones de predios rurales (45 %) de menos de 0,5 ha, ocupan alrededor de 200 mil ha (0,2 %)

101 mil predios rurales (2 %) de más de 100 ha, ocupan 7,2 millones ha (76 %)

# Distribución de predios por rango de avalúo catastral

Rango de tamaño	Rango de avalúo catastral en smmlv / ha					
	Hasta 1	Mayor que 1 hasta 20	.Mayor que 20 hasta 60	Mayor que 60 hasta 100	Mayor que 100	Total general
Hasta 0,5 ha	0,67%	10,55%	6,74%	2,47%	<b>15,32%</b>	<b>35,74%</b>
Mayor a 0,5 ha - hasta 1 ha	0,42%	6,58%	2,72%	0,62%	1,13%	11,47%
Mayor a 1 ha - hasta 2,5 ha	0,83%	10,90%	3,07%	0,54%	0,80%	16,14%
Mayor a 2,5 ha - hasta 3 ha	0,20%	2,20%	0,45%	0,07%	0,10%	3,02%
.Mayor a 3 ha - hasta 5 ha	0,64%	5,90%	0,98%	0,16%	0,20%	7,87%
Mayor a 5 ha - hasta 10 ha	0,99%	6,66%	0,77%	0,13%	0,16%	8,70%
Mayor de 10 ha	4,17%	11,84%	0,77%	0,13%	0,15%	17,06%
<b>Total general</b>	<b>7,92%</b>	<b>54,62%</b>	<b>15,48%</b>	<b>4,12%</b>	<b>17,86%</b>	<b>100,00%</b>

Del **35,74%** de predios con menos de 0,5 ha, el **15,32%** tienen avalúos catastrales mayores de 100 smmlv/ha.

Del **17,86%** de predios avalúo catastral mayor de 100 smmlv / ha el **15,32%** tienen hasta 0,5 ha.

Estos predios se concentran principalmente en:

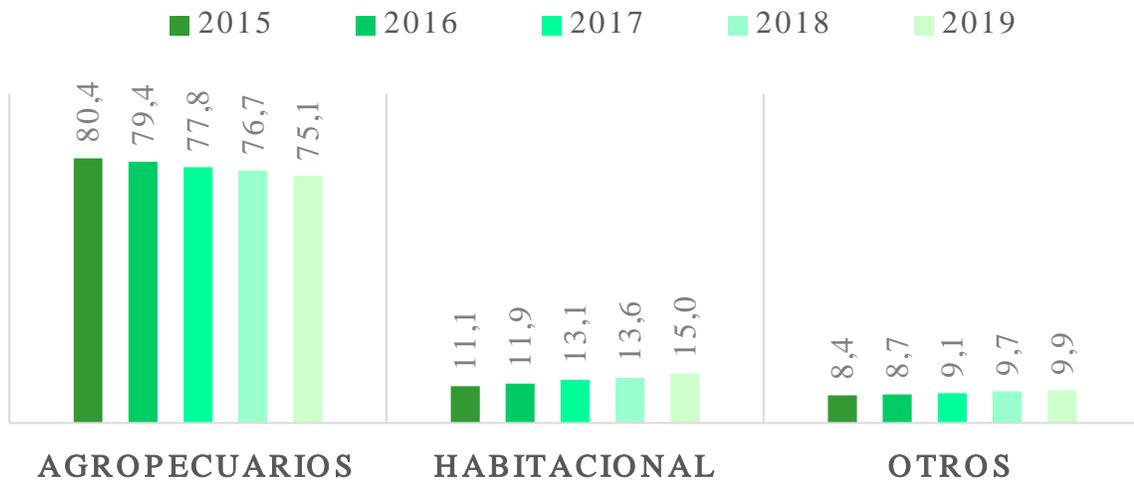
- Cundinamarca (*Chía, Bogotá, Cajicá y Zipaquirá*)
- Antioquia (*Medellín, Rionegro, Guarne y Carmen de Viboral*),
- Valle del Cauca (*Palmira, Cali y Jamundí*)

Fuente: Bases catastrales (2020). © UPRA (2023)

SMMLV 2020 = \$980.657 COP / \$ 241,20 US a 8 de julio de 2024

# Avanzan los perímetros urbanos y la parcelación en áreas suburbanas y rurales

Cambio en la distribución de predios con destinos agropecuarios frente otros destinos



Fuente: UPRA (2015 a 2019), Boletín de distribución

La serie de tiempo muestra que la participación de predios con destinos asociados a la **actividad agropecuaria viene en descenso**, mientras el habitacional y otros destinos muestran incremento.

Este comportamiento, junto con el incremento en la participación de predios con menos de 0,5 hectáreas, podría estar correlacionado, dando indicios del riesgo de pérdida de tierra para fines agropecuarios por cambio de uso.

# Aumenta el uso del suelo rural para actividades de recreo y turismo

## Número total de predios por tamaño para uso recreacional

Años	Total predios rurales	Rango de tamaño (ha)							
		Menor de 0,5	Entre 0,5 y 1	Entre 1 y 2,5	Entre 2,5 y 3	Entre 3 y 5	Entre 5 y 10	Entre 10 y 20	Sin información
2014	40.242	30.548	4.621	3.134	348	608	438	240	305
2015	41.111	31.116	4.675	3.321	336	634	453	261	315
2016	42.686	32.720	4.739	3.270	317	615	453	256	316
2017	45.083	34.729	4.922	3.377	330	651	465	276	333
2018	44.973	34.601	4.942	3.370	338	643	462	286	331
2019	45.973	35.402	4.930	3.345	339	635	470	286	330
2020	43.982	33.862	4.916	3.233	312	605	452	276	326
<b>Variación porcentual</b>	<b>9,29%</b>	<b>10,85%</b>	<b>6,38%</b>	<b>3,16%</b>	<b>-10,34%</b>	<b>-0,49%</b>	<b>3,20%</b>	<b>15,00%</b>	
<b>Variación absoluta</b>	<b>3.740</b>	<b>3.314</b>	<b>295</b>	<b>99</b>	<b>- 36</b>	<b>- 3</b>	<b>14</b>	<b>36</b>	<b>21</b>

Aumento del **9,29%** en el número de predios destinados a uso recreacional (**3,740 predios nuevos**)

Aumento del **15%** en predios entre 10 y 20 ha (**36 nuevos predios**) y un incremento de **10,85%** en los predios menores a 0,5 ha (**3.314 nuevos predios**).

# Rezago entre el avalúo catastral y el comercial para predios rurales en Colombia por categorías de ruralidad

Categoría de Ruralidad	Predios (*)		Área (ha)		Precio comercial (**)		Valor catastral (**)		Diferencial (**)		Rezago	% valor catastral respecto del comercial
Ciudades y aglomeraciones	33.624	7,1%	512.010	5,0%	12.712	11,7%	2.285	12,0%	10.427	11,6%	82%	18%
Intermedio	165.311	34,9%	1.608.114	15,6%	31.391	28,8%	7.041	36,9%	24.350	27,0%	78%	22%
Rural	159.472	33,6%	2.827.715	27,4%	37.663	34,5%	5.213	27,4%	32.450	36,0%	86%	14%
Rural disperso	115.753	24,4%	5.366.999	52,0%	27.341	25,1%	4.520	23,7%	22.820	25,3%	83%	17%
<b>Total</b>	<b>474.160</b>	<b>100%</b>	<b>10.314.839</b>	<b>100%</b>	<b>109.107</b>	<b>100%</b>	<b>19.059</b>	<b>100%</b>	<b>90.047</b>	<b>100%</b>	<b>83%</b>	<b>17%</b>

(\*) Basado en precios comerciales de la tierra rural UPRA

(\*\*) En miles de millones

# Conclusiones

-  Débil capacidad de los gestores catastrales para **mantener actualizada** la base gravable del impuesto predial unificado.
-  Débil capacidad de los municipios para **gestionar el impuesto** (fijación de tarifas, liquidación, facturación, cobro y acciones coactivas), por lo que el recaudo es muy bajo.
-  Es necesario adecuar los métodos de avalúo masivo teniendo en cuenta las condiciones de los predios agropecuarios y considerando lo que la Ley de Desarrollo Agropecuario y Pesquero dispone (Ley 101 de 1993).
-  Es indispensable que el ordenamiento territorial empiece a incluir las áreas de protección para la producción de alimentos en su reglamentación; y que considere otros instrumentos como el Impuesto Predial Unificado que permitan mantener o incentivar la producción agropecuaria y desincentivar otros usos donde existan intereses compartidos entre las diferentes actividades económicas.

# Recomendaciones



La base gravable debería incluir elementos del **ordenamiento territorial** para que contribuya a una eficiente aplicación de los instrumentos de gestión y financiación del suelo rural.



Los suelos destinados a la producción de alimentos se deberían incentivar y proteger a través de **tarifas diferenciales**.



Es necesario robustecer la base catastral para lograr una correcta identificación fiscal de los predios acorde con las características del suelo rural.



Se requiere fortalecer la capacidad institucional para mantener un **catastro actualizado** a nivel urbano y rural, para la mayor parte del territorio.



Se deben crear mecanismos de apoyo desde el nivel nacional para **fortalecer la gestión del impuesto predial en las entidades territoriales**.



# Gracias

**Luis Fernando Sandoval Sáenz**

Profesional especializado

UPRA