

Gestión catastral en las zonas rurales de Colombia: una oportunidad para el desarrollo territorial

Ehyder Mario Barbosa Pérez¹

Artículo de reflexión



Fecha de recepción: 12 de septiembre del 2019 ▪ **Fecha de aceptación:** 15 de noviembre del 2019

Barbosa, E. M. (2020). Gestión catastral en las zonas rurales de Colombia: una oportunidad para el desarrollo territorial. *Revista de Investigaciones de Uniagraria*, 8(1), 10-28.

Resumen

El presente artículo de reflexión tiene como objetivo principal presentar la información relacionada con las zonas rurales de Colombia y sus altos niveles de desactualización catastral, inseguridad jurídica en la propiedad de la tierra y cifras persistentes de pobreza e inequidad en la población. Para ello, se usaron las bases de datos avaladas por Colciencias y se analizaron diferentes documentos publicados por instituciones tanto privadas como públicas.

La metodología utilizada es de corte cualitativo y analítico-descriptivo. Las principales conclusiones evidencian que la formación, la actualización y la conservación catastral permiten obtener información del territorio que sirve para la priorización de la inversión en las zonas rurales. Adicionalmente, la gestión catastral permite un aumento en los ingresos municipales gracias a un incremento del impuesto predial unificado, impuesto progresivo (a más propiedad de tierra, más pago de impuesto) que posibilita una inversión focalizada que permita la mejora en las condiciones sociales de la población rural en Colombia.

Palabras clave: territorio, gestión catastral, ruralidad.

Clasificación JEL: H00, H20, R11.

Área temática en la convocatoria: innovación y emprendimiento para la sustentabilidad, ciudad, ambiente y territorio

¹ Magíster en Estudios y Gestión del Desarrollo de la Universidad de La Salle (Bogotá). Economista de la Universidad de La Salle (Bogotá). Docente investigador del programa de Administración de Empresas, Escuela de Ciencias Administrativas, Corporación Unificada Nacional de Educación Superior – CUN. Bogotá, Colombia. Correo electrónico: ehyder_barbosa@cun.edu.co

Cadastral management in the rural zones of Colombia: an opportunity for the territorial development

Abstract

Rural areas in Colombia are the ones that have suffered the most historically because of the armed conflict present in the territory for more than 50 years. The distribution of land, measured by the Gini coefficient, places Colombia as the fifth most unequal country in the world, which has led to the correlation of the inequitable distribution of the legal property of the land with the persistent high poverty figures in the countryside. The formation, updating and cadastral conservation allow to obtain information of the territory that serves for the prioritization of investment in rural areas. Additionally, the cadastral management allows an increase in municipal revenues thanks to an increase in the unified property tax, progressive tax - to more land property, plus tax payment - that allows a targeted investment that allows the improvement of the social conditions of the rural population in Colombia.

Keywords: Territory, cadastral management, rurality.

Introducción

Las zonas rurales de Colombia han sido las más afectadas por causa del deterioro del tejido social, producto del persistente conflicto armado que vive el país desde hace más de 50 años. Las cifras de pobreza y de inequidad en la distribución del ingreso y de la tierra, ubican a Colombia como uno de los países más desiguales del mundo (Grain, 2014), por lo que es urgente la gestión del desarrollo en las zonas rurales, haciendo uso de las nuevas herramientas metodológicas que se tienen para una mejor obtención y análisis de la información.

La gestión catastral ha sido una herramienta utilizada históricamente para el cobro de tributos de la propiedad de la tierra, sin embargo, los censos catastrales permiten obtener actualmente una amplia gama de información que facilita un mejor conocimiento del territorio, la sociedad y las relaciones existentes entre estos. Un nuevo enfoque es usado por el Gobierno colombiano para la obtención y el análisis de la información catastral: catastro multipropósito. Esta nueva metodología permite ampliar la información obtenida para mejorar su disponibilidad y uso, con el fin de hacer una focalización de intervención pública más detallada.

Las autoridades municipales incrementan sus ingresos gracias a la actualización de la información catastral. La comparación con el mercado de los precios de la tierra modifica los valores de la propiedad, además de asegurar una realidad jurídica con la propiedad real de la tierra. El aumento en los ingresos del municipio permite, a su vez, elevar el monto de recursos destinados a la inversión social, especialmente en salud, educación, infraestructura e impulso de dinámicas económicas locales.

La gestión catastral en las zonas rurales de Colombia puede tener efecto real en la mejora del bienestar de la población. Además, constituye una herramienta de análisis de información de gran utilidad para la gestión del territorio.

Contexto internacional

Historia del catastro

Con el fin de contar con un marco que sirva de referencia para contextualizar el desarrollo del concepto del catastro en el mundo, Alcázar (2003) realiza un estudio histórico que comprende las razones que motivaron la planeación y la implementación de catastros a lo largo de la historia. Según el autor, es válido afirmar que las primeras referencias sobre el catastro se remontan a Grecia y Egipto; sin embargo, fue el Imperio Romano el que usó la información catastral para la distribución de tierras de los legionarios inactivos en la cuenca del Mediterráneo.

Con el surgimiento de los Estados-nación a partir del siglo xvi, se evidenció la necesidad de que las nacientes estructuras estatales contaran con información detallada de sus territorios, con el fin de incrementar las rentas de la Corona por conceptos de impuestos.

Su análisis histórico continúa con la formación catastral y las labores geográficas en España. En efecto, en el año 1749, Zenón de Somodevilla comienza algunos de los mayores proyectos no militares que representan un referente europeo en el estudio del catastro: la geografía, la estadística, la cartografía y la sociología.

A pesar del importante trabajo teórico desarrollado, no fue útil para el Estado debido, principalmente, al temor de los grandes propietarios de tierras de ver comprometida su ventajosa situación fiscal. Al respecto, hay que señalar que justamente este ha sido uno de los principales obstáculos para la formación y la actualización de la información catastral de un territorio: la oposición por parte de grandes poseedores de tierras de verse desfavorecidos económicamente por el pago de tributos, producto de la información catastral levantada y registrada por parte de las administraciones, tanto municipales como nacionales.

Ya en el siglo XX, especialmente en el año 1906, nace un proyecto catastral de corte europeo: el catastro topográfico-parcelario. En este descansan las bases del catastro español que, debido a la Segunda Guerra Mundial, tuvo una pausa entre 1936 y 1945.

En 1988 entra en vigor en España la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, la cual representó un cambio importante en la gestión catastral. Se implementó el impuesto sobre los bienes inmuebles con ayuda de la base catastral, que ayudó a configurar la principal fuente de financiación de las entidades municipales. A propósito, vale la pena señalar que los ingresos obtenidos por los tributos de los bienes e inmuebles conseguidos, gracias a la actualización de la información catastral, constituyen para la fecha una parte considerable de los ingresos totales de los municipios.

La evolución del catastro en España tuvo como consecuencia la disponibilidad de información resultante del proceso para aspectos tan relevantes como: la coordinación de información catastral y notarial (equiparable para el caso colombiano con la llamada “interrelación catastro-registro”); los convenios interadministrativos para el aprovechamiento de la información, la informatización y la digitalización de la información cartográfica y geográfica; y el control de subsidios para la Política Agraria Comunitaria, entre otros.

Para el autor es importante que la información catastral se encuentre actualizada constantemente, ya que permite la toma de decisiones de política pública sobre el territorio, la sociedad y, en general, sobre la productividad de un espacio geográfico. A su vez, es importante que la sociedad tenga acceso a la información producida para apoyar la generación de nuevo conocimiento e iniciativas locales de gestión del territorio.

Catastro en Latinoamérica

En el ámbito latinoamericano, México representa un referente al ser el país que comenzó

el debate sobre la importancia de la medición, el reconocimiento y la seguridad jurídica de los predios que componen un territorio, así como la información sobre la vocación y el uso de sus suelos. Al respecto, González (2004) sostiene que la dinámica económica del agro en las zonas campesinas, apoyada por el Gobierno nacional, contribuye al aumento del bienestar de la población y a una mejoría en las condiciones sociales, económicas y hasta políticas de los habitantes de las zonas rurales del país. Para ello, es importante que el catastro cuente con información confiable, que sea multifuncional y con un carácter moderno que sirva como insumo en las labores de planificación del territorio, el ordenamiento territorial y el manejo y el uso del suelo como uno de los recursos más importantes para un territorio.

Bajo este marco, en el año 1992, el Gobierno mexicano creó el programa de Certificación de Derechos Ejidales (los ejidos son propiedades rurales de uso colectivo) y Titulación de Solares Urbanos (Procede). Este sistema representó un avance importante para el país norteamericano, pues constituyó los cimientos para la adopción de un sistema catastral con elementos científicos, tecnológicos y jurídicos de la más alta calidad. El objetivo principal de Procede es la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra. Este aspecto permite potenciar capacidades para el desarrollo, la legalidad, la equidad y el bienestar; para facilitar el flujo de los derechos agrarios y ofrecer servicios de institucionales de calidad.

La implementación del programa Procede requirió la confluencia de instituciones que permitieran blindar el proceso ante dificultades que solo una institución no puede sortear. Así, por ejemplo, la Procuraduría Agraria, el Registro Agrario Nacional y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi), junto a gobiernos estatales, secretarías de Estado y el Tribunal Superior Agrario, garantizan el andamiaje institucional necesario y requerido para la puesta en marcha y el éxito del programa.

En México, el programa Procede arrojó resultados que constituyen un ejemplo para el caso latinoamericano. En efecto, González (2004) expone las cifras de avance dando, en promedio, cifras de medición, certificación y titulación de entre 85 % y 90 % del total de los predios-objetivo de la intervención institucional estatal, es decir, la propiedad social mexicana.

El autor realiza varias recomendaciones con el fin de no desperdiciar el trabajo realizado por parte del programa señalado. Entre las más importantes están:

1. Mantener actualizado el catastro con la información geográfica cartográfica y documental.
2. Contribuir a la confiabilidad y la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.
3. Que la oferta de servicios institucionales esté en el marco de la legalidad, la equidad,

el desarrollo, el bienestar y la justicia para la población rural mexicana.

4. Que exista ordenamiento y regularización de la propiedad rural.

El catastro y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En el año 2016, el Gobierno colombiano expidió el documento Conpes 3859 “Política para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural-urbano”, en este documento se evidencia que, de las 169 metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo menos 30 cuentan con el catastro multipropósito como mecanismo de provisión de información para la ejecución de políticas que busquen el cumplimiento de los objetivos señalados. En la tabla 1 se resumen el objetivo y su relación con la información catastral, como insumo para la adopción de políticas públicas.

Tabla 1. Relación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la información catastral

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)	Relación con información catastral
ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.	Aclarar y garantizar los derechos de propiedad. Ser un instrumento para la prevención de desastres naturales.
ODS 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición, y promover la agricultura sostenible.	Proveer información para la gestión del suelo agrícola.
ODS 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.	Aclarar y garantizar los derechos de propiedad.
ODS 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.	Dar información para la formulación y la ejecución de políticas ambientales.
ODS 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.	Ser un instrumento para la planificación y ordenamiento del territorio.

ODS 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.	Ser un instrumento para el fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales.
ODS 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	Ser un instrumento para la planificación y el ordenamiento del territorio.
ODS 12. Garantizar las modalidades de consumo y producción sostenibles.	Dar información para la formulación y ejecución de políticas ambientales.
ODS 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.	Dar información para la formulación y ejecución de políticas ambientales.
ODS 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.	Dar información para la formulación y la ejecución de políticas ambientales.

Fuente: elaboración propia con base en información del Departamento Nacional de Planeación, 2017.

La tabla 1 refleja la importancia que tiene para un territorio contar con información catastral actualizada, veraz, confiable y segura, que garantice la seguridad jurídica de la propiedad y el correcto uso de sus suelos, además de ser un insumo primordial para la adopción de políticas tributarias equitativas que permitan una mejoría en el bienestar de la población.

Contexto colombiano

Marco constitucional

La Constitución Política es la norma de normas en la legislación colombiana, ello quiere decir que los desarrollos normativos deben cumplir con criterios constitucionales que garanticen el cumplimiento de los principios establecidos en la carta magna. Para el caso del manejo de la economía, su reglamentación y el cumplimiento de los deberes constitucionales de parte del Estado, la Constitución cuenta con varios artículos que permiten tener una hoja de ruta a seguir para conseguir fines de equidad y mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

El Título XII de la Constitución Política Colombiana trata sobre el régimen económico y de la Hacienda Pública. El artículo 334 señala:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano (Constitución Política Colombiana, 1991).

De igual forma, el artículo 339, que hace parte del título ii, expresa:

De los planes de Desarrollo. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política

económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno (Constitución Política Colombiana, 1991).

Por otra parte, el numeral 7 del artículo 313: “Obligaciones de los concejos” establece como una de las obligaciones de estos órganos colegiados: “reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda” (Constitución Política Colombiana, 1991).

Como se ha expuesto, la Constitución brinda un marco legal general que permite al Gobierno nacional y los gobiernos municipales adoptar las medidas correspondientes para garantizar el bienestar de la población. Una de las maneras de hacerlo es la adopción, dentro de los planes de desarrollo, de estrategias que permitan cumplir satisfactoriamente con las obligaciones estatales con los ciudadanos.

Marco legal

Por medio de la Ley 30 de 1821, Colombia realiza la primera referencia en temas de catastro para el país. Su principal propósito era la identificación de los bienes inmuebles junto con sus propietarios para la financiación de las guerras de independencia. La siguiente referencia normativa data de 1935, cuando se expide la Ley 78, la cual determinaba que el propietario de cada inmueble definiera e informara su valor al Gobierno nacional.

En 1935, por medio del Decreto n.º 1440, el Gobierno nacional crea el Instituto Geográfico Militar y Catastral, que modificaría su nombre a Instituto Geográfico Agustín Codazzi en el año 1957, por intermedio del Decreto 290 del mismo año. El nuevo instituto asumiría las funciones de operación del catastro a nivel nacional.

Actualmente, la gestión catastral está regida por la Ley 14 de 1983 y el Decreto 3496 del mismo año, y su principal propósito es el de fortalecer los fiscos territoriales. Esta normativa

también determina que la actualización de la información catastral nacional debía hacerse máximo cada cinco años a partir de la última actualización realizada en el territorio.

Plan Nacional de Desarrollo

Por medio de la Ley 1753 de 2015, el Congreso colombiano expide el Plan Nacional de Desarrollo “Todos por un nuevo país”, el cual determina la hoja de ruta del Gobierno nacional para el periodo de gobierno comprendido entre los años 2014 y 2018. Este marco legal gubernamental contiene artículos referidos puntualmente al tema del catastro y su importancia en la gestión territorial. Al respecto, en su artículo 104 “Catastro multipropósito” establece la promoción del catastro nacional con enfoque multipropósito, que busca contar con información predial para “contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, el fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica” (Congreso de la República de Colombia, 2015).

De igual forma, el artículo 180 trata sobre el programa nacional de delegación de competencias diferenciadas. La creación de este programa busca asegurar una prestación más eficiente de bienes y servicios a cargo del Estado. El párrafo segundo del artículo 180 establece que serán susceptibles de delegación:

Aquellas competencias y funciones del nivel nacional en políticas y estrategias con impacto territorial tendientes al cierre de brechas socioeconómicas (...) incluida la formación, actualización, conservación catastral e implementación de los catastros multipropósitos descentralizados... en municipios, distritos y áreas metropolitanas con población superior a 500.000 habitantes (Congreso de la República de Colombia, 2015).

Acuerdo de paz

El 18 de octubre del 2012, el Gobierno de Colombia, en cabeza del presidente de la

época Juan Manuel Santos, comienza en Oslo de manera formal las negociaciones con el llamado secretariado de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) para dar fin al conflicto armado, sostenido por más de 50 años con este grupo insurgente. Después de seis años de negociaciones entre delegados del Gobierno y de la guerrilla, el 26 de septiembre del 2016 se firma en Cartagena el Acuerdo Final, con la presencia de varios jefes de Estado y el director de la Organización de las Naciones Unidas.

El presidente Juan Manuel Santos había prometido al pueblo de Colombia someter el Acuerdo Final a una refrendación popular. Por ello, el 2 de octubre del 2016 se llevó a cabo en el territorio nacional el que se llamó “Plebiscito por la paz” con el sorprendente resultado de victoria del NO frente al SÍ (50,21 % de porcentaje de votos por el NO frente al 49,78 % por el SÍ) de un total de 12 808 858 votos válidos.

Con el fin de no perder la enorme oportunidad histórica que representaba el Acuerdo de Paz, el presidente Santos convoca a las fuerzas políticas a lo que se llamó un Gran Diálogo Nacional que permitiera incluir, después de un minucioso análisis, las observaciones que tenían los líderes de la opción NO del plebiscito referenciado. Producto de este encuentro, se firma el 24 de noviembre del 2016 en el Teatro Colón de Bogotá el nuevo acuerdo, el cual incluía concertaciones logradas con diferentes actores políticos que permitieron confeccionar un acuerdo más completo. El documento final se llamó “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

El conflicto armado ha impedido la formación y la actualización catastral de grandes zonas geográficas en Colombia, sin desconocer, claro está, el poco o nulo interés mostrado por los Gobiernos nacionales hasta la fecha por el cambio en estas condiciones.

El punto 1 del Acuerdo de Paz trata sobre una Reforma Rural Integral (RRI). Allí se especifican temas como el fondo de tierras para la reforma rural integral, la formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural, la formación y la actualización del catastro e impuesto predial rural, el cierre de la frontera agrícola y la protección de zonas de reserva.

Resulta esclarecedor que el punto 1 del Acuerdo final logrado entre el Gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP sea justamente el que hable de la tierra y el suelo en Colombia. La razón fundamental estriba en el hecho de que los conflictos de uso del suelo y la distribución de la tierra en Colombia (de las más inequitativas del mundo, como se señalará más adelante) resultan ser de los aspectos más importantes al momento de analizar las causas del conflicto armado colombiano. Por ello, se pone especial énfasis en la implementación y la puesta en marcha de un catastro multipropósito, el fortalecimiento de los impuestos municipales por cuenta del impuesto predial unificado, producto de la formación, la actualización y la conservación catastral y la definición de la concentración de la propiedad rural en el país.

Por medio de la Ley 1448 de 2011, reglamentada por el Decreto 3011 de 2013, el Gobierno colombiano expide un marco legal para la atención, la asistencia y la reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Este instrumento normativo busca también formalizar un procedimiento para la restitución de tierras a la población despojada de su territorio por cuenta del conflicto, pues entiende esta importante labor como factor económico y político de la distribución de la tierra en Colombia, variable fundamental en la persistencia de la desigualdad, no solo de ingresos, sino también de la propiedad de la tierra (Gómez, Barbosa y Rojas, 2015).

Dejemos que sean dos importantes estudiosos de la problemática social relacionada con la tierra en Colombia y el conflicto quienes advierten de la importancia de este proceso:

La sociedad colombiana enfrenta una compleja pero inaplazable tarea: la implementación de un programa de restitución de las tierras y bienes que han sido expropiados a través de la intimidación y la violencia. Sin lugar a duda, los conflictos derivados de la concentración de la propiedad de la tierra en Colombia constituyen uno de los factores estructurales más importantes para explicar el origen y la persistencia de la violencia política. Además, la reparación de las víctimas del despojo y el abandono no es obligación moral sino, además, un deber jurídico ineludible importante (Sánchez y Uprimmy, 2010, p. 193).

La reparación integral, uno de los objetivos de la Ley 1448 de 2011, aspira a resarcir a las víctimas desde lo económico, forjando diálogos y espacios de reconciliación que fomenten la salud, la educación, la salud, la asistencia humanitaria y un acompañamiento continuo durante el proceso (Pinzón, 2012).

Diversos autores han relacionado las reformas agrarias con herramientas multiplicadoras de identificación de enfoques integrales (Franco y De Los Ríos, 2011; Restrepo y Bernal, 2014; CINEP, 2013), lo que quiere decir que existe relación y correspondencia entre los procesos agrarios con la actualización catastral como herramienta importante al inicio del proceso, con lo económico y lo político, por medio de la planificación de las necesidades básicas de la población rural, lo que posibilita el acompañamiento institucional público, la participación del sector bancario y el acompañamiento técnico necesario en la implementación, el seguimiento, la ejecución, la validación y la evaluación final de procesos y proyectos productivos.

De igual forma, continuando con el argumento académico que concatena tierra y desarrollo, Tadloui (2012) sostiene que es necesario equiparar al factor tierra como una variable de desarrollo, más aún si se posibilitan la organización y la construcción comunitaria como

espacios de encuentro de proyectos productivos, tan necesarios e importantes en una etapa de posconflicto. La generación y el fortalecimiento de redes comunales rurales constituye una estrategia sólida, donde las comunidades locales se fortalecen a partir de estrategias pensadas y ejecutadas por ellos mismos con apoyo institucional desde el sector público.

Desde el sector público también se han estudiado y evidenciado relaciones directas entre los conflictos relacionados con la tierra y su incidencia en la pauperización del campesinado colombiano. De esta manera, Incoder (2013) argumenta que la tierra es un detonante de inequidad e injusticia social que desemboca en altos índices de pobreza para la población rural. De igual forma, sostiene que la restitución de tierras constituye una importante labor que socorre a los pobladores de las áreas rurales del olvido social y los beneficia con una reconfiguración del entramado social.

En la misma línea institucional, en el año 2013, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural señala que “los conflictos sobre la tierra han sido la causa de la guerra en Colombia” (p. 3) y la superación del conflicto debe, necesariamente, pasar por la reparación de las víctimas y lograr un desarrollo rural pendientes, justamente, por el conflicto armado colombiano. También señala que “modernizar este país requiere inevitablemente que se aborden las diversas problemáticas de las tierras y los territorios y se regularicen los vicios del pasado” (p. 25), por ello es tan importante el reconocimiento de los derechos sobre la tierra, para superar una de las grandes causas de la destrucción del tejido social en Colombia.

Colombia en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE

En el año 2013, el Gobierno de Juan Manuel Santos comienza las gestiones correspondientes para que Colombia sea admitida como miembro de la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico (OCDE). El 25 de mayo del 2018, los países miembros de la OCDE invitan a Colombia a convertirse en miembro de la Organización. Durante el proceso, el país se sometió a profundas evaluaciones por parte de expertos en 23 áreas diferentes en el mismo número de comités. Actualmente, se realizan las gestiones internas necesarias para formalizar el ingreso del país al selecto grupo de los países con mejores prácticas en políticas que promuevan iniciativas para mejorar el bienestar económico y social de la población. Cumplidas las gestiones institucionales nacionales, Colombia se convertirá en el miembro n.º 37 de la OCDE.

En los comités evaluadores de la situación económica, institucional, política y social de Colombia, la OCDE (2015) recomienda incrementar la productividad por fuera de los sectores de minas y petróleo. De igual forma, advierte que la desigualdad y la informalidad son de las más altas en la región y subraya la marcada diferencia entre las ciudades y las zonas rurales del país, por lo que Colombia debe fortalecer el crecimiento inclusivo mediante el desarrollo de habilidades y competencias en la población.

Los municipios colombianos dependen en gran medida de los ingresos que son producto de los impuestos a la propiedad. En el actual enfoque fiscalista del catastro, el impuesto predial unificado resulta importante para la inversión pública necesaria en las zonas urbanas y rurales del país. La información resultante de procesos de formación, actualización o conservación catastral es primordial para la administración y la gestión de un territorio. La desactualización catastral de la mayoría de los municipios en Colombia, entonces, es un obstáculo que no permite que el recaudo de recursos a la propiedad de la tierra pueda elevar la inversión por parte de las autoridades municipales, la cual es muy necesaria, especialmente en las zonas rurales. Por lo anterior, la OCDE también recomienda desarrollar el mercado de tierras para incrementar, por ejemplo, los recaudos tributarios y la productividad del suelo.

Conpes 3859 de 2016

El 13 de junio del 2016, el Gobierno de Colombia expide el documento Conpes (Consejo Nacional de Política Económica y Social) 3859 “Política para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural-urbano”. De acuerdo con este documento, el 91,9% de los municipios del país no cuenta con formación catastral o sus catastros están desactualizados. El Gobierno nacional expone que el catastro representa un aspecto importante en la gestión financiera de los Gobiernos territoriales y constituye una herramienta fundamental en la consolidación de la paz. De igual forma, evidencia el énfasis fiscalista del catastro y sostiene que su centralización ha permitido la redundancia en fines públicos y la ineficiencia para todo tipo de políticas públicas en el territorio. Resalta la adopción de un catastro multipropósito como mecanismo para la sostenibilidad de los procesos de paz territorial, priorización y asignación de una mejor manera de los recursos públicos que se invierten en las regiones; propende por la adopción de cambios estructurales en los aspectos metodológicos, técnicos, institucionales, tecnológicos y operativos del modelo catastral actual y, por último, propone una metodología de barrido predial masivo para la formación catastral en las zonas rurales de Colombia.

El Conpes vigilará que las reformas institucionales previstas para adecuar la sostenibilidad del modelo de catastro multipropósito se implementen. También definirá los esquemas y los instrumentos de financiamiento. En general, se busca el desarrollo de un cronograma de trabajo en la adopción de una nueva metodología para la obtención y el análisis de información, producto de censos catastrales: el catastro multipropósito, cuyo objetivo final es contar con el 100 % del territorio colombiano levantado catastralmente con la nueva metodología.

Catastro multipropósito

A lo largo de la historia, las autoridades gubernamentales le han dado a la información catastral un fin enfocado al ámbito fiscal, es decir, la posibilidad estatal del recaudo de impuestos por concepto de la propiedad de la tierra. Es un impuesto progresivo porque a mayor propiedad de tierra, más pago impositivo. En países como Colombia, con una distribución tan inequitativa de la propiedad de la tierra (Censo Nacional Electoral, 2015), este impuesto podría servir para hacer inversiones en aspectos tan necesarios como educación y salud, especialmente en territorios con grandes necesidades y espacios geográficos situados principalmente en las zonas rurales de Colombia.

El concepto de catastro multipropósito busca obtener más información a partir de actividad censal o catastral, con el fin de darle un espectro más amplio de uso y así modificar prácticas estatales en el territorio, mejorando a su vez el conocimiento del mismo por parte de las autoridades municipales y la población local.

Según Alcázar (2015), el objetivo del enfoque multipropósito en la información catastral es la consolidación de un territorio como un espacio articulado, cohesionado e integrado en los ámbitos físicos, sociales y económicos, gracias a una recolección de información amplia y con mayores posibilidades de análisis y estudio. El catastro multipropósito permitirá, entonces, lograr optimizar la utilidad de la información en beneficio de una mejoría en el bienestar de la población.

El Departamento Nacional de Planeación desarrolló en el año 2016 una herramienta que busca definir predio a predio la propiedad de la tierra, resolver los conflictos y garantizar la seguridad jurídica de los campesinos mediante escrituras. Este proyecto fue llamado piloto catastro multipropósito y se desarrolló en 11 municipios colombianos. El Sistema Nacional de Catastro Multipropósito busca vincular

información adicional relacionada con el registro, el medioambiente y la sociedad (Montaña, 2018).

El enfoque del catastro multipropósito resulta ser una herramienta importante en la obtención, el análisis y el uso de la información resultante de procesos censales llevados a cabo por el Estado. Al ofrecer más capas de información, se posibilita la interacción entre los agentes interesados en la toma de decisiones correspondientes al territorio, la propiedad de la tierra, el uso del suelo y, en general, todo el proceso de planificación y ordenamiento de un espacio geográfico.

Interrelación catastro-registro

Un aspecto fundamental en el desarrollo del marco normativo, institucional y administrativo en la formación del catastro en un país es el intercambio de información catastral y jurídica para cada predio. Este cruce de información se conoce como la interrelación catastro-registro (Icare). El correcto y funcional cruce de información permitirá la unificación y el acceso a la información catastral y registral para los predios del país. A la fecha, sin embargo, se han detectado inconsistencias de la información (Conpes, 2016) que se espera solucionar con la implementación del Número Predial Nacional y la implementación del Sistema Nacional Catastral por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, así como la adopción del enfoque de catastro multipropósito como herramienta para el análisis de información.

Pérez y Restrepo (2018) argumentan que para la adecuada gestión del catastro es importante tener en cuenta las herramientas y los instrumentos con los que cuenta la administración nacional. Argumentan que el uso de la información resultante de la gestión catastral en el territorio podría servir para incrementar la productividad de la tierra, especialmente en Colombia, que cuenta con un alto porcentaje de propiedad rural. El catastro en Colombia ha tenido un énfasis fiscal (ingresos

de los municipios), lo que no ha permitido contar con información actualizada para fines de, por ejemplo, ordenamiento territorial. Con base en información del DANE (2016), IGAC (2017) y el DNP (2017), se evidencia que el 79,1 % de los municipios afectados por el conflicto armado no cuentan con información catastral básica. Esto podría permitir la reactivación o la generación de conflictos territoriales por la falta de información para la gestión y el ordenamiento del territorio.

Gestión catastral en Colombia

De acuerdo con el documento Conpes 3859 de 2016, el 91,9 % de los municipios del país no cuenta con formación catastral o sus catastros están desactualizados. La no formación del catastro (etapa de recolección inicial de información) o desactualización catastral (obligatoria cada cinco años de acuerdo con la Ley 44 de 1990) asciende al 90 % en las zonas rurales de Colombia (IGAC, 2015), zonas donde se concentra el mayor porcentaje de pobreza e inequitativa distribución de la tierra (DANE, 2016).

La desigualdad en la distribución de la tierra en un territorio es medida por medio del coeficiente de Gini, el cual toma valores entre cero y uno, donde uno significa absoluta desigualdad y cero absoluta igualdad, es decir que entre más cerca de uno, peor es la distribución de la tierra, o lo que es lo mismo, que una pequeña parte de la población es propietaria de un gran porcentaje de la tierra (Medina y Galván, 2008).

Para Colombia, el coeficiente de Gini arroja un resultado de 0,902 (DANE, 2015) y esta cifra lo ubica como el quinto país más desigual del mundo en tenencia de la tierra (Grain, 2014). Asimismo, la pobreza rural colombiana se ubica en 41,4 %, por debajo del promedio nacional (28,5 %) y del porcentaje de pobreza en zonas urbanas (24,6 %).

La pobreza representa desequilibrios sociales vinculados con aspectos estructurales que tienen como consecuencia la insatisfacción de las necesidades y los requerimientos básicos de las personas (Jaramillo, 2006). El desarrollo social debe comprender el empoderamiento de las comunidades en aspectos sociales, económicos y políticos. Un aspecto estructural que explica que la persistencia de la pobreza en las zonas rurales de Colombia tiene que ver con la tenencia de la tierra y, como se ha señalado, las cifras de distribución de la tierra en Colombia lo ubican como uno de los países más desiguales del mundo en este sentido. Luego, hay correspondencia directa entre la distribución de la tierra en Colombia y las altas cifras de pobreza en las zonas rurales.

Otro aspecto importante para tener en cuenta en el análisis de la tierra y su relación con la sociedad es el uso que la misma le da al suelo. El Centro Nacional Agropecuario muestra que el uso del suelo en Colombia se concentra en pastos (57,6 %) y en rastrojos (22,4 %) y solamente un 19,7 % se destina a actividades agrícolas, lo que confirma la inequidad en la distribución del recurso tierra.

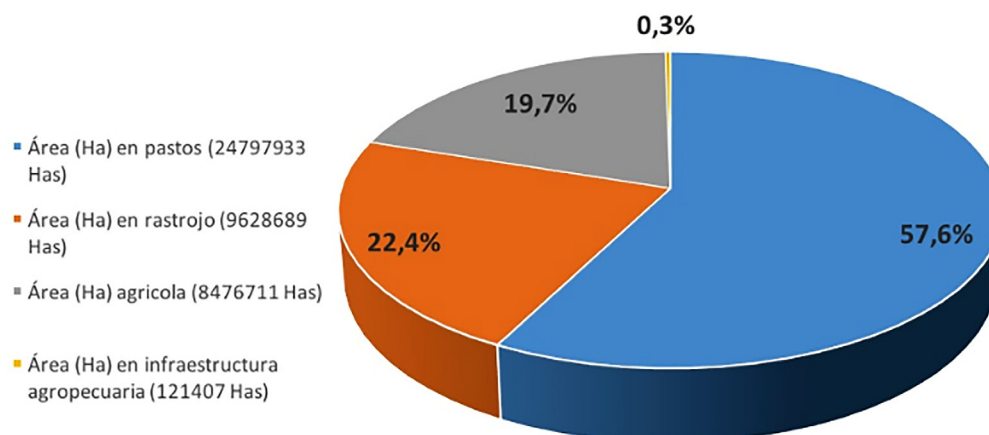


Gráfico 1. Uso de la tierra en Colombia

Fuente: Censo Nacional Agropecuario, 2015.

Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2015), en Colombia los conflictos en el uso del suelo, es decir, la incorrecta utilización de este a los usos que realmente debería tener, representan el 29 % del total del uso del suelo. De ese porcentaje, el 13,09 % está subutilizado y el 15,63 % sobreutilizado.

Un ejemplo del inadecuado uso del suelo se observa en los casos de la agricultura y la ganadería. La tabla 2 muestra los porcentajes y las hectáreas de la vocación y el uso del suelo en Colombia para estos fines.

Tabla 2. Vocación y uso del suelo agricultura y ganadería

Categoría	Vocación (Ha)	Uso (Ha)
Agrícola	22 077 625	5 315 705
Ganadera	15 192 738	34 898 456

Fuente: elaboración propia con base en IGAC, 2015.

De la anterior información se puede concluir que tan solo se usan 5,3 millones de hectáreas en agricultura, cuando hay capacidad para 22 millones de hectáreas, y a la inversa: se usan 34,8 millones en ganadería cuando hay capacidad para 15 millones.

Cuando la ganadería se expande sobre tierras apropiadas para usos agrícolas y forestales, trae como consecuencia la evidente

subutilización e ineficiencia en el uso de los recursos, lo que repercute en los campos social, económico y ambiental. Por ejemplo, genera numerosos impactos, entre ellos ambientales, como la incidencia en el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la compactación de suelos por el cambio de uso, la degradación de los ecosistemas estratégicos y la erosión en surcos por sobrepastoreo en zonas pendientes. Además, la subutilización de las tierras conduce

a problemas en el abastecimiento de alimentos y una menor generación de empleo rural por hectárea ocupada, lo que desemboca en inconformidad social, fomento a la concentración de la tierra e incide en que se amplíe la frontera agropecuaria (IGAC, 2015).

Un mejor análisis y uso de la información resultante de procesos catastrales con el enfoque multipropósito permitirá darle un mejor uso al suelo para aprovechar las potencialidades que tiene Colombia. En efecto, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2012) nombra a Colombia como uno de los países con características para convertirse en una despensa de alimentos a nivel mundial, gracias al potencial de ampliación de su frontera agrícola.

La seguridad alimentaria es otro aspecto de gran importancia en los debates actuales alrededor de la gestión y el uso del suelo y el territorio. Garantizar el bienestar nutricional y la seguridad alimentaria para su población es uno de los principales objetivos para una nación. Este fin se logrará con una mejor información del territorio y un mejor uso del factor tierra. Colombia cuenta con la potencialidad de destinar parte de su territorio a fines agrícolas que permiten contar con la posibilidad de gestión del suelo para fines alimentarios y disminuir su dependencia de factores externos que pongan en riesgo la seguridad alimentaria de la población.

Plan de ordenamiento territorial

Los planes de ordenamiento territorial son instrumentos de planificación previstos en la Constitución Política de Colombia. El artículo 288 dota a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial para establecer las competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Por medio de la Ley 1454 de 2011, el Congreso de Colombia expide el acto normativo por el cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones.

El ordenamiento territorial tiene como fin la administración del territorio al promover su ordenada ocupación, el correcto uso del suelo, la priorización de obras de infraestructura y la gestión económica y social de las relaciones entre el Estado y la sociedad.

La información catastral sirve a las autoridades locales para la elaboración de sus planes de ordenamiento del territorio al brindar información útil sobre la propiedad de la tierra, el ordenamiento productivo del suelo, los enfoques ambientales, la identificación de redes de infraestructura y la delimitación de territorios indígenas y colectivos, entre otros. Por lo anterior, una actualizada información catastral permitirá contar con mejores instrumentos de análisis para la toma de decisiones de política e inversión pública.

Ingresos municipales (impuesto predial unificado)

El impuesto predial unificado está reglamentado por la Ley 44 de 1990 y se define como un tributo de carácter municipal sobre los predios existentes en su jurisdicción. La denominación “unificado” obedece a la fusión de tres impuestos diferentes: parques y arborización, estratificación socioeconómica y sobretasa de levantamiento catastral. La base gravable es el avalúo catastral determinado por las autoridades catastrales competentes. Las tarifas del impuesto predial unificado son determinadas por los concejos municipales de manera diferencial y progresiva, es decir, tiene en cuenta aspectos socioeconómicos, los usos del suelo y la última información disponible de procesos de formación o actualización catastral.

Los municipios dependen en gran proporción de los ingresos por concepto del impuesto predial unificado, además, al ser un impuesto progresivo representa una oportunidad para la inversión en políticas que permitan cerrar las brechas de desigualdad presentes en la economía colombiana, especialmente en las áreas rurales.

Según cifras del Departamento Nacional de Planeación (2017), la actualización catastral representa una favorable herramienta para el incremento de los ingresos municipales vía impuesto predial unificado. En la tabla 3 se

muestra el estimado de ingresos por este concepto desde el año 2017 hasta el 2023, después de realizada la formación o la actualización catastral con enfoque multipropósito.

Tabla 3. Estimado de incremento en el impuesto predial por formación o actualización catastral con enfoque multipropósito

Municipios	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total VPN ^(*)
Bogotá	92.303	159.713	234.226	316.431	406.961	506.497	615.773	1.818.767
Más de 500 mil habitantes (sin Bogotá)	33.439	82.955	136.136	203.541	276.236	331.317	389.895	1.123.612
Entre 500 mil (inclusive) y 100 mil habitantes	19.898	49.112	80.264	113.457	48.795	186.392	226.363	637.543
Entre 100 mil (inclusive) y 50 mil habitantes	3.927	9.369	16.481	24.067	32.153	40.765	49.930	136.144
50 mil habitantes o menos	15.459	33.889	53.611	74.698	97.225	121.274	146.928	421.170
Total de mayor recaudo	165.025	335.039	520.718	732.194	961.370	1.186.244	1.428.889	4.137.236

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2017.

La información muestra la enorme importancia para el fisco municipal que tiene el hacer formación o actualización catastral en el territorio. En promedio, en seis años los municipios verían incrementados sus ingresos en 765 %, lo que amplía las posibilidades de inversión, especialmente en las zonas de mayor necesidad, lo que en el caso colombiano coincide en mayor medida con las zonas rurales.

La gestión del territorio por medio de la formación, la actualización o la conservación catastral en las zonas rurales de Colombia brinda varias ventajas y posibilidades de desarrollo para los territorios objeto de intervención. Al contar con un incremento en los ingresos por concepto del aumento del impuesto predial unificado, las autoridades municipales podrían enfocar la inversión en áreas prioritarias para la población, como, por ejemplo, instalaciones médicas y educativas, infraestructura vial y pública, servicios comunales, prácticas de cooperativismo y trabajo asociado, gestión del territorio, correcto uso del suelo, seguridad alimentaria y, en general, lograr aumentos en el bienestar y en el buen vivir de la población.

Conclusiones

La información resultante de procesos de formación, actualización y conservación catastral representa un insumo importante para la priorización de inversión pública de parte de las autoridades municipales. De igual forma, el enfoque multipropósito en la gestión catastral constituye una herramienta útil para el conocimiento del territorio, especialmente en temas tan amplios como agricultura, vivienda, minas y energía, ordenamiento territorial, transporte, vivienda y hacienda pública. De allí la importancia en el reconocimiento de las capacidades del territorio en la gestión del suelo, las relaciones locales y de la vida en sociedad.

La formalización de la propiedad de la tierra constituye una importante gestión para que la población rural acceda más fácilmente a procesos de bancarización por medio de créditos bancarios. De acuerdo con el IGAC (2015), al 1^{ero} de enero del 2013, los predios inscritos en Colombia eran 3,9 millones, de los cuales solo

1,5 millones tienen título de propiedad, lo que significa que más del 60 % de las propiedades están en la informalidad. Esta disparidad en la seguridad jurídica de la tierra contribuye a la perpetuación de conflictos relacionados con la tierra y dificulta procesos de restitución de tierras adelantados por el Gobierno nacional.

La política agraria posibilita mejores prácticas de justicia y paz al permitir que las comunidades gestionen de manera autodeterminada qué modelo de desarrollo les conviene más, dadas las características del territorio y la configuración del tejido social.

La gestión catastral, reflejada en procesos de formación, actualización y conservación, permite un aumento en los ingresos municipales, producto del incremento en el impuesto predial unificado, impuesto de carácter progresivo, pues a mayor propiedad de la tierra, mayor pago impositivo. De allí que las autoridades municipales puedan gestionar su inversión pública, contando con mayores recursos que pueden priorizar a sectores de salud, educación, infraestructura y gestión para un correcto uso del suelo y planeación y ejecución de actividades productivas.

La inversión en las áreas rurales, tan necesitadas de todo el apoyo posible de parte del Estado y la sociedad en general, permite quebrar trampas de pobreza al ampliar las posibilidades de la población en la inmersión de dinámicas sociales, políticas y económicas que faciliten la autogestión y la autodeterminación de la vida y el territorio.

Referencias

- Alcázar, M. (2003). El Catastro en España: Consolidación de un Modelo Multipropósito. *Revista Cartográfica*, 76-77, 39-57.
- Alcázar, M. (2015). Catastro multipropósito sostenible: una necesidad inaplazable. *Revista Cartográfica*, 91, 9-33.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2013). More than Revenue: Taxation as a Development Tool. En A. Corbacho, V. Fretes y E. Lora (eds.), *Development in the Americas*. Nueva York: Inter-American Development Bank, Palgrave MacMillan.
- Baquero, D. y Botero, C. (2017). *Metodología de captura para el barrido predial masivo empleando UAV, prueba piloto para catastro multipropósito* (tesis de especialización). Universidad de Manizales, Colombia.
- Centro de Investigación y Educación Popular. (2013). *Aportes a los diálogos de paz: Participación política y negociaciones de paz (documento 3)*. Bogotá, D. C.: Cinep - Programa por la Paz. Recuperado de <http://www.jesuitas.org.co/documentos/74.pdf>
- Cepeda, I. y Uribe, A. (2014). *Por las sendas del uberrismo*. Bogotá, D. C.: Grupo Zeta.
- Congreso de la República de Colombia. (1821). *Ley 30 de 1821. Catastro General del Cantón*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1935). *Decreto No. 1440 de 1935. "Por el cual se crea el Instituto Geográfico Militar y Catastral"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1935). *Ley 78 de 1935. "Por la cual se reforman las disposiciones vigentes del impuesto sobre la renta, se aumenta la tarifa, se establecen unos impuestos adicionales y se suprimen otros"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1957). *Decreto No. 290 de 1957. "Por el cual se dictan normas procedimentales sobre problemas relativos a predios rurales"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.

- Congreso de la República de Colombia. (1983). *Decreto No. 3496 de 1983. "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1983). *Ley 14 de 1983. "Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1990). *Ley 44 de 1990. "Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2011a). *Ley 1454 de 2011. "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2011b). *Ley 1448 de 2011. "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2015). *Ley 1753 de 2015. "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país"*. Colombia: Congreso de la República de Colombia.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2016). *Cuentas nacionales departamentales: PIB por departamentos*. Bogotá D. C.: DANE. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Política para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural-urbano. Documento CONPES 3859*. Bogotá D.C.: Consejo Nacional de Política Económica y Social. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/3859.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Estrategia financiera catastro multipropósito*. Bogotá D. C.: DNP.
- Franco, A. y De los Ríos, I. (2011). Reforma Agraria en Colombia: Evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 8(67), 12-30. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/cudr/v8n67/v8n67a05.pdf>
- Gobierno Nacional de Colombia. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá D. C.: Gobierno Nacional de Colombia.
- González, V. (2004). El catastro de la propiedad social en México, avances y perspectivas. *Revista Cartográfica*, 78-79, 113-120.
- Gómez, D., Barbosa, E. y Rojas, W. (2016). Política agraria y posconflicto en Colombia (Agricultural policy and post-conflict in Colombia). *Inclusión & Desarrollo*, 3(1), 74-84. DOI: 10.26620/uniminuto.inclusion.3.1.2016.74-84
- Grain. (2014). *Hungry for land. Small farmers feed the world with less than a quarter or all farmland*. Recuperado de <https://grain.org/media/W1siZiIsIjIwMTQvMDYvMDQ>

vMDdfMjlfMjNfODc0X0dSQUlOX0h1bmd
yeV9mb3JfbGFuZC5wZGYiXV0

- Instituto Colombiano de desarrollo Rural (Incoder). y Corporación latinoamericana Misión Rural. (2013). *Pensar la Tierra*. Bogotá, D. C.: Carvajal. Recuperado de <http://www.misionrural.net/misionimg/Libro%20Pensar%20la%20Tierra.pdf>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2015). *Suelos y tierras de Colombia*. Bogotá D. C.: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2017). *Estadísticas catastrales, corte a 1 de enero de 2017*. Bogotá D. C.: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Jaramillo, P. (2006). Pobreza rural en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*, (27), 47-62. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/7974>
- Kaufmann, J. y Steudlen, D. (1998). *Cadastre 2014. A vision for a future cadastral system*. Suiza: FIG.
- Medina, F. y Galván, M. (2008). *Descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso: Evidencia para América Latina 1999-2005*. Santiago de Chile: Cepal.
- Montaña, M. (2018). Construcción de la nueva visión del catastro en el país. *Revista de Ingeniería*, 46, 40-46. DOI: 10.16924/revinge.46.8
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2013) *Implementación de la política integral de tierras 2010-2013. Acciones y resultados obtenidos en la materialización de las políticas de formalización, restitución administrativa y recuperación de baldíos*. Bogotá D:C Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural disponible en: https://verdadabierta.com/com-docman?file=1143-informe-ministerio-de-agricultura&category_slug=tierras&Itemid=267
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2014). *Quince Años de transformación fiscal territorial en Colombia 1997-2012*. Bogotá D. C.: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- OCDE. (2015). *Estudios económicos de la OCDE Colombia*. Bogotá: OCDE.
- Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2012). *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca, los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria*. Roma, Italia: CFS - FAO. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf>
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2018). *Inequalities in emerging economies*. Recuperado de [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC\(2018\)13&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=SDD/DOC(2018)13&docLanguage=En)
- Pérez, J. y Restrepo, S. (2018). Catastro como instrumento para el desarrollo territorial: Propuestas para la implementación de la política catastral del país. *Revista de Ingeniería*, 46, 32-40. DOI: 10.16924/revinge.46.7
- Pinzón, J. C. (febrero del 2012). La restitución de tierras es una cruzada contra la ilegalidad. *PNC: Periódico de la Policía Nacional de Colombia*, recuperado de http://www.policia.gov.co/home_html5/pdf/ediciones-pnc/pnc9.pdf
- Planeta y Paz, y Project Counselling Service. (2012). *La cuestión Agraria en Colombia: Tierra, desarrollo y paz*. Memorias ciclo de conversatorios (documento de trabajo).

- Recuperado de http://www.hss.de/fileadmin/americalatina/Colombia/downloads/cuestion_agraria.pdf
- Restrepo, J. y Bernal, A. (2014). *La cuestión agraria: Tierra y postconflicto en Colombia*. Bogotá, D. C.: Debate.
- Sánchez, N. C. y Uprimny, R. (2010). Propuestas para una restitución de tierras transformadora. En C. Díaz (ed.), *Tareas pendientes: Propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia*. Recuperado de http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Foros%20Justicia%20Transicional/TAREAS_PENDIENTES.pdf
- Tadloui, S. (2012). Los retos cruzados de la reforma agraria, el desarrollo rural y la reconciliación: Análisis de un instrumento de política pública en el caso de Sandrana y Samaría. *Opera*, (12), 109-134. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/675/67530270006.pdf>
- UN-ECE. (1996). *Land Administration Guidelines. With special reference to countries in transition*. Nueva York: United Nations.
- Williamson, I. P., Enemark, S., Rajabifard, A. y Wallace, J. (2009). *Land Administration and Sustainable Development*. Estados Unidos: ESRI.