

887
891

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

Dependencia Solicitante	Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad
Código PABS	1419449000003837376
Fecha	24/04/2019

Nota. Para el diligenciamiento de los anteriores espacios, consulte al administrador del Plan Anual de Adquisiciones de Bienes y Servicios de su dependencia o con la Oficina de Planeación.

1. Marco Legal

1.1. Marco constitucional

La constitución política de Colombia, en el Artículo 64, señala que *"es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa (...), con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos"*. Así mismo, en el Artículo 58, respecto del derecho de propiedad, señala: *"Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica."*

Como materialización de los derechos consagrados en la Carta Política se erigen mecanismos legales y programas administrativos que buscan consolidar los derechos de propiedad, propendiendo tanto por el acceso a la propiedad de la población rural, como por la seguridad jurídica en el ejercicio de la misma.

1.2. Marco legal de la Política de Ordenamiento Social de la Propiedad

La formalización de tierras de naturaleza privada reviste una especial importancia como parte de la política pública en materia de ordenamiento social de la propiedad por brindar seguridad jurídica en las relaciones sobre la tierra de los campesinos colombianos, fundamental para el desarrollo rural del país.

En este sentido, el Decreto 2363 del 7 de diciembre de 2015 creó la Agencia Nacional de Tierras como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien será la máxima autoridad de tierras de la Nación adscrita a dicho Ministerio y tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierras como factor productivo, lograr la **seguridad** jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de la propiedad de la Nación.

En el artículo 16 de la citada norma, se dispuso la creación y se establecieron las funciones de la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad de la Agencia Nacional de Tierras, así:

1. *"Diseñar los mecanismos y acciones de coordinación la Agencia y las entidades nivel nacional y territorial involucradas en el proceso de ordenamiento social de la propiedad y en el manejo la información requeridos para efecto. 2. Impartir directrices para la elaboración los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad en zonas donde se hayan realizado intervenciones catastrales bajo la nueva metodología de levantamiento predial del catastro multipropósito que trata artículo 104 de la Ley 1753 de 2015 y someterlos a la aprobación del Director General de la Agencia, de conformidad con los lineamientos fijados por Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 3. Impartir directrices para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, en zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, donde aún no se haya implementado el catastro multipropósito, y someterlos a la aprobación del Director General de la Agencia. Para casos, levantamiento predial por barrio deberá ser coherente con la metodología levantamiento predial catastro multipropósito. 4. Desarrollar lineamientos en materia tecnológica necesarios para definir políticas, estrategias, planes y prácticas que soporten la gestión de la Agencia. 5. Asesorar al Director de Agencia en la definición de los estándares de datos de los sistemas de*



El campo
es de todos

Minagricultura

je

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

información y de seguridad informática de competencia de la entidad relativos a las Tecnologías la Información y las Comunicaciones. 6. Formular los lineamientos y procesos infraestructura tecnológica de la Agencia en materia de software, hardware, y telecomunicaciones, acorde con los parámetros gubernamentales para su adquisición, operación y mantenimiento. Definir lineamientos tecnológicos para cumplimiento de estándares de seguridad, privacidad, calidad y oportunidad de la información de la entidad y interoperabilidad de los sistemas que la soportan, como el intercambio permanente de información. 8. Diseñar y dirigir la implementación y administración del Registro Único de Usuarios de la Agencia Nacional de Tierras de conformidad con el reglamento que expida la entidad. 9. Diseñar mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación para las bases de datos y sistemas de información administrados por la Agencia. (...)" (Subrayado fuera de texto original)

Conforme a lo anterior la Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad debe: "Impartir directrices para la elaboración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad, en zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, donde aún no se haya implementado el catastro multipropósito, y someterlos a la aprobación del Director General de la Agencia. (...)"

Asimismo, el Gobierno Nacional expidió el pasado 29 de mayo el Decreto-Ley 902 de 2017, que establece instrumentos para el acceso a tierra y la formalización de la propiedad rural y dispone que la ejecución de la política pública sobre la materia se hará en el marco de la elaboración y ejecución de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (en adelante POSPR), de los que habla el Decreto-Ley 2363 de 2015, y cuyos criterios de formulación participativa se encuentran en la nueva normatividad.

El nuevo planteamiento de abordaje institucional establece que dicha entidad actuará de manera integral en una zona, por medio de la elaboración de los planes de ordenamiento social de la propiedad a través de la metodología de barrido predial que resulte del ejercicio de los pilotos en la primera fase del proyecto de catastro multipropósito. La implementación de esta metodología, se realizará en el marco del catastro multipropósito de que trata el artículo 104 de la Ley 1753 de 2015 o en las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de los POSPR

En este orden de ideas el Artículo 104 de la Ley 1753 de 2015 establece que:

"Se promoverá la implementación del catastro nacional con enfoque multipropósito, entendido como aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica. El Gobierno nacional, a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) con el apoyo de los catastros descentralizados, podrá realizar las actividades necesarias para la formación y actualización catastral de manera gradual e integral, con fines adicionales a los fiscales señalados en la Ley 14 de 1983, logrando plena coherencia entre el catastro y el registro, mediante levantamientos por barrido y predial masivo, en los municipios y/o zonas priorizadas con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme con la metodología definida para el efecto. **PARÁGRAFO.** El Gobierno nacional reglamentará la implementación de un Sistema Nacional de Gestión de Tierras (SNGT), cuya base la constituirá la información del catastro multipropósito, del registro público de la propiedad y del ordenamiento territorial".

El Catastro Nacional con enfoque multipropósito es aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica. Igualmente, se define como "la herramienta que permitirá que la administración, gestión y gobernanza de las tierras rurales, parta desde la disposición y conocimiento real de la situación de los predios y de sus tenedores, ocupantes, poseedores y propietarios.

Un catastro con enfoque multipropósito, se define como el componente central de los sistemas de administración de tierras que registra los intereses sobre los predios e relación a su ocupación, valor, uso y urbanización, a la vez que identifica de manera única cada predio, provee integridad espacial, asocia esta información con los datos del registro de la propiedad, incorporando la información sobre la situación legal de los predios, asegurando la consistencia y certeza se los datos de las características geométricas y de las descripciones de las construcciones, a la vez, integra sus sistemas con los demás sistemas de información de tierras, adopta y preserva el principio de independencia legal, facilita el acceso de los usuarios a la



El campo
es de todos

Ministerio de Agricultura

888
892

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

información, describe la realidad sobre el uso de la tierra y contiene información de los avalúos catastrales.

1.3. Marco Legal del Acuerdo de Cooperación Internacional No. 361 de 2016.

Entre la Agencia Nacional de Tierras y la FAO, se suscribió el Acuerdo No. 361 de 2016, bajo los presupuestos previstos en el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.4.4.1 del Decreto 1082 de 2015, normas que señalan:

Artículo 20 Ley 1150 de 2007. De la contratación con organismos internacionales.

Los contratos o convenios financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades. En caso contrario, se someterán a los procedimientos establecidos en la Ley 80 de 1993. Los recursos de contrapartida vinculados a estas operaciones podrán tener el mismo tratamiento.

Los contratos o convenios celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de derecho internacional cuyo objeto sea el desarrollo de programas de promoción, prevención y atención en salud; contratos y convenios necesarios para la operación de la OIT; contratos y convenios que se ejecuten en desarrollo del sistema integrado de monitoreo de cultivos ilícitos; contratos y convenios para la operación del programa mundial de alimentos; contratos y convenios para el desarrollo de programas de apoyo educativo a población desplazada y vulnerable adelantados por la Unesco y la OIM; los contratos o convenios financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito y entes gubernamentales extranjeros, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades. (...).

Artículo 2.2.1.2.4.4.1 del Decreto 1082 de 2015. (...)

Los contratos o convenios financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito, entes gubernamentales extranjeros o personas extranjeras de derecho público, así como aquellos a los que se refiere el inciso 2 del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, se ejecutarán de conformidad con lo establecido en los tratados internacionales marco y complementarios, y en los convenios celebrados, o sus reglamentos, según sea el caso, incluidos los recursos de aporte de fuente nacional o sus equivalentes vinculados a tales operaciones en dichos documentos, sin que a ellos le sea aplicable el porcentaje señalado en el inciso primero del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007. (...) (Resaltado fuera de texto)

Un convenio o contrato que cumpla con por lo menos una de las condiciones mencionadas en las normas transcritas, estará sometido a las normas y procedimientos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, y no a los procedimientos establecidos en la Ley 80 de 1993.

2. Objeto

2.1 Objeto Acuerdo UTF/COL/077/ cuyo objeto es la "Cooperación técnica para la implementación de la política de tierras", previo a las siguientes consideraciones".

2.2 Valor Contrato/convenio	Descripción	Recursos ANT	Recursos Cooperante	Total
	Aporte Inicial	\$ 4.098.100.000	\$ 4.200.000.000	\$ 8.298.100.000
	Adición 1 de Diciembre 2017	\$ 1.606.072.776	\$ 1.600.000.000	\$ 3.206.072.776
	Adición 2 de Julio de 2018	\$ 659.844.619	\$ -	\$ 659.844.619
	Subtotal	\$ 6.364.017.395	\$ 5.800.000.000	\$ 12.164.017.395



El campo es de todos

Minagricultura

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

2.3 Forma de Pago/desembolso/aporte	De acuerdo al artículo II. del convenio, la agencia desembolsará las siguientes cantidades: - 40% del valor total de los aportes de la agencia una vez cumplidos los requisitos de firma y perfección del convenio - 60% del valor total de los aportes de la agencia, una vez el desembolso sea aprobado por comité técnico coordinador y supervisor del convenio, previa solicitud de desembolso por parte de FAO. La FAO presentará solicitudes de desembolsos de acuerdo al presupuesto del proyecto y con base a los estados financieros trimestrales de los gastos efectuados en el trimestre anterior y las necesidades de liquidez para el semestre sucesivo. En cuanto a las posteriores adiciones: Enmienda 1 de diciembre 2017: 100% del valor de los aportes de la ANT una vez sea aprobada la adición y suscrita la enmienda Enmienda 2 de julio 2018: 100% del valor de los aportes de la ANT una vez sea aprobada la adición y suscrita la enmienda
	Plazo inicial: 31 de diciembre de 2017 Enmienda 1 de diciembre de 2017: Prorrogar la duración hasta el 31 de julio de 2018. Enmienda 2 de julio de 2018: Prorrogar la duración hasta el 20 diciembre de 2018. Enmienda 3 de diciembre 2018: Prorrogar la duración hasta el 31 de mayo de 2019.
3. Justificación Técnica	
3.1 Descripción de la Necesidad	3.1. Antecedentes En el mes de diciembre de 2016 se suscribió el Acuerdo UTF/COL/077/COL/ Convenio 361 de 2016 - ANT entre la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Agencia Nacional de Tierras (ANT), con una vigencia inicial hasta el 31 de diciembre de 2017 y con un aporte por parte de la ANT de CUATRO MIL NOVENTA Y OCHO MILLONES CIENTO MIL PESOS M/CTE (COP 4.098.100.000) En el desarrollo de la ejecución del Acuerdo, las partes determinaron la necesidad de introducir modificaciones para facilitar la ejecución del Proyecto, tal como consta en las actas del Comité Directivo del Acuerdo. En el mes de diciembre de 2017 se firmó la Enmienda 1 cuyo objeto fue adicionar la suma de MILSEISCIENTOS SEIS MILLONES SETENTA Y DOS MIL SETECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS M/CTE (COP 1.606.072.776), así como prorrogar la duración del proyecto hasta el 31 de julio de 2018. Posteriormente en el mes de julio de 2018 se suscribió la Enmienda 2 cuyo objeto fue adicionar la suma de SEISCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE PESOS M/CTE (COP 659.844.619), para un valor total del convenio de SEIS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL MILLONES DIECISIETE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS M/CTE (COP 6.364.017.395). En dicha enmienda se prorrogó la duración



**El campo
es de todos**

Minagricultura

889
893

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

del convenio hasta el 20 diciembre de 2018.

En sesión del Comité Técnico adelantada el 27 de noviembre de 2018 se estudió la necesidad de prorrogar el convenio UTF/COL/077/COL hasta el 31 de mayo de 2019 toda vez que según lo revisado por el Comité se estableció:

(i) A nivel municipal, debe mantenerse el apoyo de la FAO, dado que las actividades relacionadas con victorias tempranas, accesiones complementarias a la operación, y los Semilleros de la Tierra y el Territorio, resultan de gran apoyo para el cumplimiento de los fines misionales de la ANT, por lo que se hace imprescindible su continuidad, a fin de atender las necesidades propias de la terminación de labores en esta zona de intervención del proyecto.

(ii) A nivel nacional, dado que la FAO presta un apoyo importante en el cumplimiento de las actividades de la ANT, en especial los temas relacionados con la MAPRE, siendo necesario mantener sus actividades para la validación, actualización y complemento de la Matriz de Análisis Predial.

(iii) Respecto de las actividades de validación que realiza la FAO, se requiere igualmente su continuidad, dado que se desarrolla el componente de verificación en articulación con el IGAC de los productos del Catastro Multipropósito, desde los componentes, sociales, jurídicos, catastrales, económicos y tecnológico necesario para lograr el ajuste de los productos de USAID a la normatividad y requerimientos del IGAC, toda vez que USAID aún mantiene actividades y tiene entregas por efectuar en el marco de sus compromisos.

De acuerdo a lo anterior y a las razones desarrolladas en el acta de 27 de noviembre de 2018, el Comité Técnico del convenio aprobó mediante Enmienda No 3 una prórroga del acuerdo hasta el 31 de mayo de 2019.

3.2. Interconectividad entre Catastro Multipropósito y POSPR

Aunque a primera vista pudiera darse por sentado que la relación entre la ruta de POSPR y la operación catastral multipropósito es una relación de todo a la parte, o que solo es puntual al momento de la visita predio a predio (en rigor, barrido predial masivo) considerado en el numeral 2.1 de la ruta, ambas percepciones son equivocadas.

En esta metodología integral, los objetivos, fines, procesos y productos del catastro multipropósito no guardan una mera relación pragmática o de subordinación a aquellos de la ruta de POSPR. Por el contrario, con ella los objetivos de uno y otro se articulan y complementan en una base técnica, operativa, logística y estructural común.

Esto significa que la metodología se ha diseñado para cumplir en todo momento y de forma holística tanto con los propósitos del ordenamiento social de la propiedad rural como los del catastro multipropósito cuyos procesos, componentes y resultados tienen su propia lógica.

Ahora bien, la operación catastral multipropósito no se limita al barrido predial (visita predio a predio), sino que implica un amplio conjunto de actividades preparatorias previas que, en mucho, coinciden con actividades que la Ruta de POSPR agrupa en fase de formulación. La coincidencia y conexión entre los objetivos generales de la operación de catastro multipropósito permiten plantear que el barrido predial es la medula de la operación de Catastro multipropósito y éste, a su vez, la medula para la formulación y estructuración de los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural a los que provee la información más veraz, objetiva, actual, sistémica y técnica.

La metodología es integral en tanto que articula de manera sistemática los fines propios de la Ruta del POSPR y del Catastro Multipropósito. Dicha articulación ocurre en todas las etapas y no meramente en el barrido predial, entendiéndose que la operación de catastro multipropósito y la Ruta del POSPR comparten, de principio a fin, objetivos, procesos, actividades y productos, y que, en una aproximación metodológica integrada, la operación catastral logra sus propios objetivos sirviendo también a los de aquella.



El campo
es de todos

Minagricultura

8

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

Como en efecto ha sido diseñada, la articulación involucra, en procesos paralelos a la secuencia de la formulación (alistamiento, recolección y análisis de información secundaria, acercamiento institucional y comunitario, diagnóstico territorial diagnóstico predial y rutas de atención) e implementación (visita predio a predio por barrido y actualización de los planes), los procesos propios de la operación catastral: pre barrido (cruce de información catastral y registral junto con una variada cantidad de fuentes e información territorial, socialización a distintos niveles, participación comunitaria, conformación de una base tecnológica para la gestión de la información, entre otras), barrido propiamente dicho (levantamiento de información en visita predio a predio) y postbarrido (generación de resultados en sus componentes físico geométrico, jurídico, social y económico)

El logro de la articulación técnica, metodológica, operativa y logística radica en una clara armonización de objetivos, de los momentos técnicos convergentes y de las estrategias y acciones de intervención en las áreas rurales según el alcance de los POSPR. Entre tanto, para las áreas urbanas, se realizan según los fundamentos, metodología y propósitos del Catastro Multipropósito.

Debe precisarse que el ejercicio de Catastro Multipropósito surge a partir del documento CONPES 3859 de junio 13 de 2016, en el cual se definen los lineamientos de política pública para la implementación y adopción de un Catastro Multipropósito - CM, en el país. En él se realiza un diagnóstico por dimensiones que evidencia la realidad del país en cuanto a los niveles de formación y actualización catastral y plantea la necesidad de contar con un catastro interrelacionado con diferentes entidades del país en el marco de la norma ISO 19152, entre otros aspectos.

En el marco de este ejercicio, se suscribe el convenio de articulación institucional 570/16 entre las entidades que participan en los pilotos con el propósito de "Aunar esfuerzos humanos, técnicos, tecnológicos y de articulación interinstitucional, desde sus competencias, entre la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con el fin de coordinar acciones para apoyar el Proyecto Piloto de Catastro Multipropósito" (IGAC; SNR; ANT, 2016), y se desarrollan los ejercicios de CM y CM con fines de formalización para los piloto base (Puerto Leguizamo, Santa Marta, Puerto Gaitán, Topaipi, San Carlos, Lebrija y Dibulla) y Ovejas en el departamento de Sucre, siendo este último el que –sin lugar a dudas–, se configura como el ejercicio de Barrido Predial Masivo- BPM, con fines de formalización.

Para los procesos de ordenamiento y planeación del territorio resulta relevante contar con la información catastral actualizada en sus dimensiones física, económica, jurídica e institucional (CONPES 3859), y en él converge el Ordenamiento Social de la Propiedad, que fundamenta su ruta metodológica en las etapas de Alistamiento y Visita de Campo, en las cuales los ejercicios de BPM se convierten en un insumo vital para los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural, POSPR."

3.3. Composición Financiera del Convenio

A continuación, se efectúa una relación detallada de los aportes efectuados por cada una de las partes:

Descripción	Recursos ANT	Recursos Cooperante	Total
Aporte Inicial	\$ 4.098.100.000	\$ 4.200.000.000	\$ 8.298.100.000



El campo
es de todos

Minagricultura

890
894

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

Adición 1 de Diciembre 2017	\$ 1.606.072.776	\$ 1.600.000.000	\$ 3.206.072.776
Adición 2 de Julio de 2018	\$ 659.844.619	\$ -	\$ 659.844.619
Subtotal	\$ 6.364.017.395	\$ 5.800.000.000	\$ 12.164.017.395

Fuente: DGOSP

Las fuentes de los recursos de contrapartida del cooperante provienen de gobiernos extranjeros, en este caso, recursos de la Unión Europea y el Reino de Suecia

3.3. Ejecución Financiera

La Dirección de Gestión de Ordenamiento Social de la Propiedad, ha evaluado las obligaciones, actividades y contenidos del Convenio de Cooperación N°361 de 2016, y concluye que el balance de ejecución del Convenio a la fecha es el siguiente:

CORTE 31 DE MARZO DE 2019 EJECUCIÓN PRESUPUESTAL FRENTE AL DESEMBOLSO

	Marzo 31-19
OBLIGADO	5.434.853.514
COMPROMISOS	731.080.935
PENDIENTE POR DESEMBOLSAR	-
TOTAL RECURSOS DESEMBOL.	6.364.017.395
NUEVOS COMPROMISOS	0
Pendiente por ejecutar	198.082.946

Nota: Respecto al disponible se recomienda no tener en cuenta la totalidad del disponible en COP por el riesgo de la fluctuación de la tasa de cambio mensual que afecta los COP, pues la moneda oficial del convenio es USD

Nivel de ejecución.	
% Ejecución frente al Desembolso	99,3%
% Pendiente de Ejecución Según desembolso	0,7%
% Pendiente por Desembolsar	0,0%

Fuente: FAO-DGOSP

La información de ejecución financiera fue reportada por el socio estratégico en comité técnico coordinador de marzo de 2019.

3.3.2. Ejecución técnica

La ejecución de convenio, la cual se viene adelantando desde 2016 ha resultado en la



El campo es de todos

Minagricultura

8

	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

culminación y entrega a satisfacción de los productos ii) y iii), a saber:

- ii) El Gobierno de Colombia dispone de una evaluación de resultados de las Zonas de reserva Campesina Constituidas, que permita realizar ajustes a la ley 160 de 1994
- iii) Sistema de Información de la gestión Jurídica de Tierras, de los procedimientos agrarios, diseñados en su estructura.

En cuanto al producto i) *La agencia dispone de una metodología participativa descentralizada y validada para el proceso de formalización de la propiedad a través del barrido predial, así como de un plan nacional de formalización.*, a partir de 2017 FAO ha apoyado a la ANT en la realización del acompañamiento técnico al piloto de barrido predial masivo y procedimiento único, en el marco del piloto del catastro multipropósito, implementado por USAID en el municipio de Ovejas, Sucre. En este sentido ha brindado acompañamiento técnico a las siguientes actividades: a) labores de campo, atención a la comunidad y, seguimiento y articulación con socio USAID en el municipio del piloto; y b) A nivel nacional, validación y procesamiento de información catastral, técnica y jurídica, entregada por el socio USAID, y c) generación de lecciones aprendidas y recomendaciones a la implementación.

Gracias a la experticia que ha desarrollado FAO en el desarrollo mismo del acompañamiento, su apoyo ha sido indispensable para el avance en la implementación del piloto de barrido predial masivo, el cual no tiene precedentes en país, ni semejantes en la actualidad en Colombia.

Actualmente, el piloto se encuentra finalizando la fase de barrido predial masivo en lo concerniente al procesamiento y entrega de información a las entidades competentes, entre ellas, la ANT. En esta tarea, FAO brinda acompañamiento técnico a la gestión de validación de información entregada por parte del socio USAID; al proceso de análisis técnico jurídico necesario y previo a la apertura de actos administrativos de clarificación de derechos por parte de la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas; y a la operación en campo en cuanto a la recepción de expedientes físicos, notificaciones a la comunidad, entre otras actividades derivadas del procedimiento único. Cabe notar que el proceso de entrega y validación de la información es un proceso complejo dado el volumen de información y las particularidades de la misma.

Conforme a lo expuesto las reuniones adelantadas en desarrollo de la ejecución del Acuerdo No. 361 de 2016, han dado cuenta del avance en la implementación de las actividades orientadas a obtener este producto. No obstante, también en las reuniones se han documentado varias dificultades que han afectado la ejecución normal del convenio y que dan sustento a la presente solicitud de prórroga, las cuales se resumen a continuación:

Retraso en validación de información catrasira: por parte del IGAC: A la fecha, la información geográfica entregada por el socio USAID está en proceso de mejoramiento para validación por parte del IGAC, lo que ha obligado al socio USAID a reprocesar la información resultado del barrido predial para su posterior entrega al IGAC. Dicha entrega se ha llevado a cabo durante los meses de marzo y abril de 2019 (hasta la fecha no se ha completado). Con base a la información validada por el IGAC, la ANT puede proceder a emitir actos administrativos sobre los predios de su competencia.

Análisis técnico jurídico insuficiente: la información técnico jurídica entregada por el socio USAID requirió de un análisis más a profundidad, posterior, para determinar con precisión las actuaciones administrativas que la ANT adelantará para cada predio. Esta actividad ha implicado reprocesos en las áreas de oferta de la ANT, especialmente en la Subdirección de Acceso a Tierras en Zonas Focalizadas- SATZF-. La SATZF, si bien ha reforzado su equipo para responder a las necesidades del piloto, ante esta eventualidad, se ha visto en la necesidad de reprogramar los tiempos planeados para el procesamiento



**El campo
es de todos**

Minagricultura

894
895

	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

de información, impactando los rendimientos esperados..

Pruebas documentales y testimoniales para formalización: durante el barrido predial masivo, el socio USAID no recolectó las pruebas necesarias para los procesos de formalización de predios privados, es decir que para estas solicitudes la ANT solo cuenta con el levantamiento predial y el Formulario de Sujetos de Ordenamiento -FISO-. Ante esta eventualidad, el equipo base municipal, apoyado por FAO, debe proceder a la recolección de pruebas documentales y testimoniales, requisitos para la expedición de actos de apertura.

Cuellos de botella en la valoración RESO: solo hasta mediados de marzo, el socio eUSAID entregó en completitud los FISOS recolectados, aproximadamente 2919 solicitudes, para valoración del RESO. Ante el alto volumen de información entregada, y frente al cronograma planteado para el piloto, la Subdirección de Sistemas de Información ha tenido que redoblar esfuerzos para hacer control de calidad de lo recibido, proceder a hacer valoración de RESOS y trasladar los expedientes correspondientes a las áreas de oferta.

Estas dificultades en las actividades actuales, en el marco de un ejercicio sin precedentes, han implicado el ajuste de tiempos para el inicio de la fase de implementación de procedimiento único de acuerdo a la normativa y los tiempos inicialmente estimados.

Una vez comience la implementación del procedimiento único, el cual comienza con la Actualización del Plan de Ordenamiento Territorial de Ovejas, se procederán a expedir los primeros actos de apertura de expedientes de acuerdo a la secuencia de recepción de información. Posteriormente el piloto entrará en la etapa de exposición pública de resultados del barrido predial masivo a la comunidad de Ovejas. El intercambio con la comunidad permitirá validar y realizar los ajustes correspondientes de lo obtenido hasta el momento. En ella se toma lo contemplado por el Decreto 902 y resolución 740 de 2017 en el que se consagra una jornada de exposición pública para los predios competencia de la ANT en modelo de asignación, reconocimiento de derechos y formalización a privados, así como lo establecido en el modelo 2.1.1. de Catastro Multipropósito para presentar a la comunidad los resultados del barrido predial masivo. Dado el volumen de predios identificados en Ovejas, más de 2900, las jornadas se realizarán por corregimiento, extendiéndose entre 1 a 5 días aproximadamente, de acuerdo al volumen de predios identificados en el corregimiento, el cual, en algunos casos sobrepasa los 500 predios a socializar y atender uno a uno a la comunidad. Para esta etapa, la cual no ha comenzado, es necesario que FAO continúe brindando acompañamiento técnico a la gestión de la agencia en cuanto al piloto de barrido predial masivo en Ovejas, con el fin de culminar exitosamente este ejercicio, y responder con las obligaciones de la agencia frente a la comunidad.

3.3.3. Justificación

La implementación de la metodología de barrido predial representa una estrategia sin precedentes en la historia de Colombia, la cual pretende lograr la transformación de las relaciones entre la población agraria y el recurso físico que han explotado. Por ser una apuesta novedosa para la intervención del territorio se han presentado dificultades técnicas y operativas que han impedido terminar en el tiempo previsto.

Según reconoció la exposición de motivos del Decreto Ley 902 de 2017, "el barrido predial permitirá a la Agencia Nacional de Tierras regularizar las situaciones de tenencia y uso de la tierra, formalizar de manera masiva la propiedad rural y dar acceso a tierras a trabajadores con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente, de acuerdo con lo definido en la Reforma Rural Integral". Es decir, la exposición de motivos del Decreto Ley 902 de 2017, reconoce que la puesta en marcha y ejecución del barrido predial es una



El campo
es de todos

Minagricultura

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACION, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

tarea titánica nunca antes adelantada en el país, en la cual pueden presentarse todos y cada uno de los problemas que desde la época republicana han afectado la acreditación de la propiedad en Colombia y aplazado la implementación de la Reforma Rural Integral.

Entre dichos problemas históricos que han dificultado los objetivos de la Ley 200 de 1936 y Ley 160 de 1994 podemos encontrar: (i) inexistencia de antecedentes registrales, (ii) inconsistencias entre catastro y registro, (iii) existencia de títulos originarios no inscritos en las respectivas oficinas de instrumentos públicos, (iv) contradicciones jurisprudenciales por parte de los máximos órganos de administración de justicia en Colombia respecto a la forma para acreditar la propiedad (ver sentencia T-488 de 2014, y Corte Suprema Justicia Sentencia STC- 1776 de 2016), (v) modificaciones legislativas y reglamentarias que impactan los procesos en ejecución (ver Circular 5 ANT de 2018, Decreto 578 de 2018 Min Justicia), (vi) cambio en los parámetros técnicos de medición (ver Resolución Conjunta SNR No. 1732 - IGAC No. 221 (21 Febrero de 2018)), (vii) problemas de orden público, (viii) situaciones climáticas que conllevan a la paralización de procesos, (ix) imposibilidad de establecer unos costos operativos fijos y estándar de levantamiento topográfico y análisis jurídico en el territorio nacional, etc.

En este orden de ideas, debe precisarse que si bien, al suscribir el convenio, las partes comprendían que el reto de formalización y adjudicación masiva de la propiedad rural en Colombia era de gran magnitud, atendiendo a los porcentajes estimados de informalidad de la tenencia de la tierra y los efectos del deterioro organizacional que el conflicto armado había producido en la institucionalidad nacional y local encargada de la asignación de derechos de propiedad agraria, no era posible prever con el nivel de detalle necesario, cuales iban a ser las particularidades que dificultarían, encarecerían o retrasarían el primer eje de acción del convenio, es decir, apoyar el fortalecimiento de la formalización y adjudicación de la propiedad por medio de la metodología de barrido predial.

La existencia de los fenómenos anteriormente descritos conllevó a la extensión del tiempo de ejecución proyectado inicialmente. En este sentido, como lo reconoce el documento CONPES 3958 del 26 de marzo de 2019, en la implementación del Catastro Multipropósito, que metodológicamente incide en este convenio incluso flexibilizando los estándares técnicos proyectados en el 2016, existirá un sobre costo de 2,8 Billones de pesos.

Ahora bien, esta circunstancia no refleja una falta de planeación, pues como se indicó, es necesario hablar de un criterio de planeación flexible, aspecto que tal y como ordena el Documento CONPES 3958 del 26 de marzo de 2019 conllevará a "Ajustar los procesos contractuales para que estos garanticen la cobertura de los levantamientos prediales (...) Lo anterior debido a que los supuestos del piloto respecto al número de predios (formales e informales) superaron las expectativas al inicio del ejercicio, afectando el alcance y la cobertura de predios contratados inicialmente"

Debe precisarse que, en cualquier otra relación contractual, la ampliación del universo de predios a intervenir en un porcentaje superior al 50% claramente denotaría falta de planeación, sin embargo, en el ejercicio de POSPR y Catastro multipropósito, era absolutamente imposible prever o anticipar el aumento exponencial de predios a intervenir, ya que solo hasta la etapa de construcción del Plan es posible identificar que la información oficial posee semejante grado de desactualización.

Sin embargo, debido a los mismos factores por los cuales se determinó que era indispensable adelantar una estrategia de gestión predial y formalización basada en la oferta institucional focalizada y no en la demanda, también se determinó que en el marco de la tarea por satisfacer, era plausible que se materializaran una serie de riesgos que dificultarían, retrasarían, y/o encarecerían los costos proyectados para el desarrollo de la estrategia de barrido predial, pues de llegar a ejecutarse dicha estrategia sin la rigurosidad técnica y jurídica requerida (estándares del Modelo de Administración de



**El campo
es de todos**

Ministerio de Agricultura

897
896

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

Tierras LADM) existiría el riesgo de que los resultados del barrido no cumplieran con la finalidad buscada.

En este orden de ideas, debe precisarse que si bien, al suscribir el convenio, las partes entendían que el reto de formalización masiva de la propiedad rural en Colombia era de gran magnitud dados los porcentajes estimados de informalidad de la tenencia y los efectos de deterioro organizacional que el conflicto armado había producido en la institucionalidad nacional y local encargada de la asignación de derechos de propiedad agraria, no era posible prever con el nivel de detalle necesario, cuáles iban a ser las particularidades que dificultarían, encarecerían o retrasarían el primer eje de acción del convenio, es decir, apoyar el fortalecimiento de la formalización de la propiedad por medio de la metodología de barrido predial.

Así las cosas, tal y como lo reconoció la memoria técnica del documento que modificó el Convenio celebrado entre el IGAC – ANT, existieron diversos problemas en la información secundaria recolectada que llevaron a que la implementación del POSPR del municipio de Ovejas generara importantes retrasos. En este orden de ideas, dicho informe pudo evidenciar como la desactualización de la información de catastro y registro generaban que catastralmente un solo predio, materialmente se hubiese convertido en varias veredas con cientos de predios y miles de personas. Por ejemplo, vale la pena precisar como en el corregimiento de Canutalito (Ovejas), el incremento en el número de predios posterior al barrido predial aumento en un 54%, en el centro poblado y del 62% en el rural disperso, lo que permite determinar que el proceso de validación objeto del presente convenio ha sido afectado en virtud del incremento inesperado del número de predios identificados en la fase de barrido predial masivo.

En igual línea de pensamiento, el documento titulado "Lecciones Aprendidas de la Planeación para Ordenar Socialmente La Propiedad Rural en Colombia: Ejercicios Piloto 2017-2018: Subdirección de Planeación Operativa Agencia Nacional de Tierra. 2018" se precisó que "en todos los escenarios se confirmó, por medio del ejercicio de cartografía social, que los predios en el territorio han tenido fraccionamientos o ampliaciones frente a sus colindantes". En consecuencia, para efectos de elaborar el POSPR como herramienta que oriente el barrido predial, se evidenció en terreno que la cantidad de predios rurales en los municipios dista mucho de la realidad, lo que puede afectar el costo de las actividades del barrido predial. Así las cosas, en el escenario Ovejas, donde no se realizaron cartografías prediales antes del barrido, se empezaron a realizar cartografías de este nivel previo al barrido, pues se identificó que al desconocer los fraccionamientos no se tenía la información para iniciar el barrido.

Ahora bien, el anterior ejemplo ilustra la dificultad de la tarea a adelantar por parte de la ANT y sus socios estratégicos (en este caso FAO), la cual genera importantes rezagos no imputables a las partes, no solo en la fase de implementación del diagnóstico, sino también en su estructuración e implementación. Es precisamente por ello que tanto el Decreto Ley 902 de 2017 como la Resolución 740 de 2017, contemplaron una etapa de implementación de la metodología de Barrido predial, conocida como "actualización del Plan", este proceso se realiza progresivamente a partir de los resultados de barrido predial consolidados una vez es finalizada la visita a los predios en una unidad de intervención. Es decir, el propio Decreto Ley 902 reconoce que es propia de toda intervención jurídica y técnica sobre el territorio el surgimiento de variables no previstas e inesperadas que deben llevar a cambiar o reestructurar los planes de intervención previamente contruados. En particular para la FAO, que se ha comprometido a realizar los aportes a la metodología participativa, descentralizada y validada para el proceso de formalización de la propiedad a través del barrido predial, así como de un Plan Nacional de Formalización.

Como, consecuencia de lo anterior es claro que en todos los casos en los cuales se presenten este tipo de variables no contempladas (e imposibles de contemplar de antemano), de ser necesario la ANT y sus socios estratégicos deberán reformular metas,



El campo
es de todos

Minagricultura

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACION, ADICION Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

cronogramas, plazos y costos de intervención

Aterrizando lo expuesto al escenario que aquí nos ocupa, debe precisarse que la adopción de los correctivos necesarios para superar los inconvenientes descritos con antelación demandó un tiempo mayor al inicialmente previsto para encontrar soluciones que pudieran ser realmente de utilidad para el reto de articular la acción institucional de los niveles nacional, regional y local para el desarrollo de programas, proyectos y acciones, orientados a organizar la distribución equitativa y acceso a la tierra rural, la regularización de la propiedad y la consolidación del mercado de tierras rurales.

Ahora bien, tal y como lo reconoce el documento CONPES 3958, en la implementación de los pilotos se evidenció que los insumos necesarios para el trabajo en campo son limitados o deficientes, lo que dificulta y demora el levantamiento catastral de un territorio. Entre las limitaciones encontradas con los insumos, se presenta la baja densidad en la red geodésica activa, la desactualización de la cartografía básica y la falta de conservación documental y digitalización de la información registral. Asimismo, la estimación inicial de los costos del levantamiento predial, luego de ejecutados los pilotos, se ha elevado de manera importante por dos razones: 2) Los cálculos iniciales obedecían a una estimación de una operación de catastro multipropósito que no se había realizado antes en el país. 1) El porcentaje de informalidad generó que el número de predios identificado fuera mayor al proyectado inicialmente.

En este orden de ideas, en el ejercicio de la consecución de las actividades en el marco del acuerdo se pudo establecer que los tiempos estimados inicialmente planteados no alcanzaron para culminar algunas actividades que implicaron adecuaciones y costos inicialmente no previstos en la proyección efectuada para la suscripción del convenio. Esto, distinto de representar un inconveniente, realmente demuestra una ampliación del espectro práctico del convenio examinado, con lo que se obtendrán resultados más concretos y de mayor contenido, esto sumado a las complejidades que se encuentran en el territorio nacional.

Ahora bien, estas lecciones aprendidas, problemas y consideraciones identificados fueron sintetizadas en el documento CONPES 3958 del 26 de marzo de 2019 en los siguientes términos:

1. se debe ejecutar las labores de levantamiento de información catastral en campo por subregiones agrupadas por municipios con condiciones homogéneas (geográficas, económicas y ambientales) genera eficiencia y optimización de tiempos y recursos.
2. se debe promover mayor articulación de las entidades del orden nacional, en particular IGAC, SNR y ANT, en los procesos que se requieran para atender integralmente los requerimientos de las entidades territoriales en materia catastral.
3. se debe fortalecer los criterios y herramientas para el aseguramiento de la calidad en el levantamiento y validación de información, en especial por parte del IGAC, en cuyo caso no es requisito contar con una interventoría técnica externa, ya que genera reprocesos y mayores costos para la operación.
4. se debe estandarizar los insumos para los levantamientos catastrales con el fin de disminuir los tiempos y costos de preparación previos al levantamiento.
5. se debe implementar el Número Único Predial Registral (NUPRE) que permitirá identificar de manera unívoca los predios tanto en los sistemas de información catastral como en el sistema de información registral y que se constituye en un primer paso para la adecuada articulación e integración catastro-registro
6. se debe ajustar los procesos contractuales para que estos garanticen la cobertura de los levantamientos prediales, teniendo en cuenta la incidencia de la dinámica inmobiliaria y de la informalidad en la tenencia de la tierra en el país. Lo anterior debido a que los supuestos del piloto respecto al número de predios (formales e informales) superaron las



El campo es de todos

Ministerio de Agricultura

893
897

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

expectativas al inicio del ejercicio, afectando el alcance y la cobertura de predios contratados inicialmente.

7. se debe promover los procesos participativos adelantados en el marco del componente social del catastro, pues estos permitieron la vinculación de las partes interesadas en el proceso, facilitando el trabajo de campo y una mayor apropiación de los resultados por parte de las comunidades.

8. se debe revisar y ajustar las especificaciones técnicas establecidas por el IGAC y la SNR, dada la complejidad para su implementación y sus elevados costos de aplicación.

9. se debe revisar la pertinencia de tercerizar la supervisión técnica de los procesos cartográficos y catastrales, pues se asegura mejor calidad y mayor eficiencia si la autoridad cartográfica y catastral realiza este proceso de supervisión desde el inicio hasta su validación final y de paso se fortalecen los equipos técnicos internos de la entidad.

En igual medida debe destacarse en el desarrollo de la estrategia de barrido predial se encontró que, al menos, dos características dificultaban la comparación y réplica de metodologías ya probadas en otros contextos. Tales características son:

a) La particularidad geográfica del país que plantea retos especialísimos respecto de los recursos técnicos, humanos y financieros que deben combinarse para promover procesos masivos de clarificación de derechos de propiedad agraria y su consiguiente formalización, y

b) El diseño institucional respecto del reconocimiento de derechos de propiedad agraria que en Colombia mantiene separadas en diferentes entidades las funciones de levantamiento de información física, de la del registro de la propiedad, las cuales además están separadas también de la institución que cumple la función de ser la máxima autoridad de tierras del país.

De igual manera debe precisarse que el cronograma de metas planteado por la agencia frente al piloto de Ovejas contempla la realización de la última exposición pública de resultados el 24 de Julio de 2019 (ver cronograma adjunto), posterior a estas sucede una etapa *ex post* la cual va desde la impresión y firma de los actos administrativos de cierre, su numeración, traslado al municipio de Ovejas y notificación masiva a la comunidad. Posteriormente se debe expedir por parte de las Subdirecciones, las constancias de ejecutoria y la solicitud de exención de impuestos, la cual se presenta ante la gobernación para expedición de certificado de exención de impuestos (ver Ordenanza 026 de 2017), y finalmente pasar a registrar los títulos ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, por lo cual es necesario continuar con el convenio con FAO hasta el 30 de septiembre de 2019, para cumplir con dichas actividades.

Así las cosas, desde el momento de la suscripción del convenio a la fecha, se han evidenciado múltiples circunstancias ajenas a las voluntades de la Agencia Nacional de Tierras y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación — FAO — que han generado aplazamientos en los cronogramas inicialmente contemplados para el cumplimiento de las actividades cobijadas por el mismo, de igual manera estos imprevistos han implicado aumento en los costos de las actividades inicialmente planteadas, circunstancias que amerita la ADICIÓN y PRÓRROGA del ACUERDO NO. 361 DE 2016.

Los costos asociados a la adición se relacionan a continuación:

Línea	No.	Tiempo	Total
			\$315.000.000
Operativo Campo			
EBM-Ovejas	9	4 meses	



El campo es de todos

Minagricultura

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

Gastos operativos Ovejas		4 meses	
Jornada Notificaciones Masivas		54 jornadas	
Validación			\$993.728.865
Validación: técnica, catastral y jurídica	10	4 meses	
Extracción y sistematización lecciones exposiciones públicas		3 meses	
Apoyo Técnico jurídico a SATZF	16	4 meses	
Apoyo valoración FISOS/RESOS en la SSIT	5	4 meses	
Maduración Sistemas Barrido Predial		5 meses	
Apoyo a Exposiciones Públicas			\$75.000.000
Gastos FAO			\$163.000.000
SUBTOTAL			\$1.546.728.865
OVERHEAD		1 vez	\$108.271.021
Subtotal adición ANT			\$1.655.000.000
Contrapartida FAO			\$1.655.000.000
Valor Total Adición			\$3.310.000.000

Estos costos le permitirán a la ANT finalizar la fase de barrido predial masivo para todos los corregimientos de Ovejas, en su etapa de recepción y validación de información; iniciar y avanzar en la implementación de procedimiento único para las solicitudes pendientes, a través de valoración y expedición de actos de inclusión al Registro de Sujetos de Ordenamiento-RESO-, realización de análisis técnico-jurídicos, expedición de actos de apertura del trámite administrativo, realización de exposiciones públicas de resultados y proyección de actos de cierre del trámite administrativo. Asimismo se madurará el sistema de información para soportar el proceso de Barrido Predial.

Como se explicó antes, la adición y prorroga va a permitir que la ANT cuente con una metodología participativa, descentralizada y validada para el proceso de formalización de la propiedad para el barrido predial. Para lo mismo, a través de esta adición se podrá apoyar las labores en campo, culminar el proceso de validación técnica, jurídica y catastral de la información, realizar los análisis técnico jurídico necesarios, para las actuaciones administrativas y apoyar la realización de exposiciones públicas de resultados a la comunidad.

En virtud de lo anteriormente descrito, la Dirección de Gestión de Ordenamiento Social de la Propiedad de la Agencia Nacional de Tierras, conforme lo acordado con FAO considera necesario adicionar los recursos para la realización de las actividades asociadas al producto 1, "La Agencia Nacional de Tierras dispone de una metodología participativa, descentralizada y validada para el proceso de formalización de la propiedad a través del barrido predial, así como de un Plan Nacional de Formalización".

3.3.4 Conclusión

Ahora bien, a pesar de las dificultades identificadas, los productos entregados por FAO permiten evidenciar que a pesar de las dificultades que se han observado en la implementación del Convenio, se ha avanzado considerablemente en el proceso de ordenamiento social de la propiedad en conjunto con el socio estratégico. A la vez se han



**El campo
es de todos**

Minagricultura

894
898

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

invertido importantes recursos, lo cual genera la necesidad de continuar avanzando en la fase de implementación y cumplir con el objetivo principal del proceso que es garantizar el acceso y la formalización de la propiedad rural en los municipios priorizados.

De las lecciones aprendidas de otros procesos (OIM, PNUD y Catastro Multipropósito) se concluye que la ruta establecida para los planes de ordenamiento social de la propiedad aporta valor para el territorio, mejora la calidad de vida de sus habitantes y cumple con las metas establecidas en el Plan de Desarrollo 2018-2022 (en proceso de aprobación) y en la Reforma Rural Integral (RRI), acordada en el marco del Acuerdo para la Terminación del Conflicto.

Por otra parte, por medio del constante trabajo con el socio se ha logrado establecer una metodología clara de trabajo, se han identificado numerosas lecciones aprendidas que se considera facilitará un desarrollo eficiente de la fase pendiente de implementación. Junto con lo anterior, la curva de aprendizaje desarrollada con el socio estratégico hasta el momento y la relación de trabajo conjunto establecida permite considerar que este sea el más idóneo para finalizar las actividades que quedan pendientes de ejecución.

En igual medida, debe resaltarse que a pesar de los retrasos no imputables a las partes, sino a la complejidad inherente al proceso de formulación de los POSPR, el socio estratégico se encuentra ad portas de finalizar el objeto encomendado y en esa medida en cumplimiento de los principios de eficiencia, costo-beneficio, celeridad y oportunidad para la ANT es contractualmente mas conveniente apoyarse en las lecciones ya aprendidas y potenciar las ventajas del personal de campo ya desplegado, y en esa medida proceder a prorrogar y adicionar el actual convenio.

En consideración a todo lo antes expuesto y en virtud de las dificultades descritas en el presente documento técnico, la supervisión luego de hacer una evaluación estricta de las circunstancias que han ocurrido en el desarrollo del convenio, y que son ajenas a la voluntad de las partes, considera que se requiere:

1. Extender la fecha de finalización de convenio en hasta el treinta (30) de septiembre de 2019, con el fin de llevar a cabo las exposiciones públicas de resultados del barrido predial masivo y posteriores actividades de cierre.
2. Adicionar, por parte de la ANT, \$1.655.000.000 al valor total del convenio para finalizar las actividades pendientes descritas en este documento. A saber:

Descripción	Recursos ANT	Recursos Cooperante	Total
Aporte Inicial	\$ 4.098.100.000	\$ 4.200.000.000	\$ 8.298.100.000
Adición 1 de Diciembre 2017	\$ 1.606.072.776	\$ 1.600.000.000	\$ 3.206.072.776
Adición 2 de Julio de 2018	\$ 659.844.619	\$ -	\$ 659.844.619
Valor actual del convenio	\$ 6.364.017.395	\$ 5.800.000.000	\$ 12.164.017.395
Adición solicitada	\$1.655.000.000	\$1.655.000.000	\$3.310.000.000
Valor del convenio con adición solicitada	\$8.019.017.395	\$7.455.000.000	\$15.474.017.395

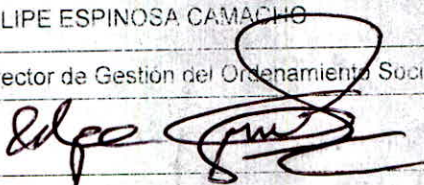
PLAN OPERATIVO



El campo es de todos

Minagricultura

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

	La ejecución de la presente adición y prórroga al Acuerdo No. 361 de 2016 se realizará según el Plan Operativo (acumulado) y cronograma de actividades, que deberá presentar FAO, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la suscripción de la enmienda solicitada, para aprobación de Comité Técnico Coordinador. Dicho plan operativo y cronograma, podrán ser modificados por este Comité cuando sea necesario para garantizar los propósitos perseguidos con el presente Acuerdo. La justificación de la modificación deberá quedar consagrada en el acta de la sesión en que dicho comité adopte tal decisión PLAZO DE EJECUCIÓN Plazo de ejecución de los productos hasta 31 de agosto de 2019. LUGAR DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO Sin modificación.
3.2 Valor actual del Contrato/Convenio	\$ 12.164.017.395
3.3 Porcentaje de avance de Ejecución	98,3%
3.4 Valor de la Adición	Valor ANT: \$1.655.000.000 Valor FAO: \$1.655.000.000 TOTAL ADICIÓN: \$3.310.000.000
4. Supervisor	
SUPERVISOR 1	
Nombre:	FELIPE ESPINOSA CAMACHO
Cargo:	Director de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad
Firma:	
Dependencia:	Dirección de Gestión del Ordenamiento Social de la Propiedad
Relación de los soportes documentales	1. Memorando de solicitud 2. Informe de supervisión período Enero-Marzo 2019 (2 archivos) 3. CDP 4. Informe técnico financiero FAO período enero-febrero 2019 5. Acta Comité Coordinador Convenio marzo 2019 6. Acta Comité Coordinador Convenio febrero 2019 7. CONPES 3958 8. CONPES 3859 9. Correos electrónicos soportes dificultades en validación e implementación, tres (3) archivos 10. Documento metodología de exposiciones públicas 11. Cronograma de exposiciones públicas



**El campo
es de todos**

Ministerio de Agricultura

898
899

 Agencia Nacional de Tierras	FORMA	SOLICITUD DE MODIFICACIÓN, ADICIÓN Y/O PRORROGA DE CONTRATOS Y/O CONVENIOS	CÓDIGO	ADQBS-F-012
	ACTIVIDAD	EJECUCIÓN Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	VERSIÓN	2
	PROCESO	ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS	FECHA	08/10/2018

	12. Plan Operativo actualizado y aprobado a marzo 2019
	13. Cronograma de Exposiciones Públicas Ovejas 2019
	14. Ordenanza 026 de 2017, Departamento de Sucre



2