

PROGRAMAS DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL: ANÁLISIS
SOBRE LA EFECTIVIDAD DEL ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA
PROPIEDAD RURAL Y USO DEL SUELO EN EL MUNICIPIO DE CIÉNAGA
MAGDALENA

FRANKLIN DEL CRISTO LOZANO DE LA OSSA

MAESTRÍA EN GOBIERNO DEL TERRITORIO Y GESTIÓN PÚBLICA
PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

DOCENTE
GABRIEL JOHN TOBÓN QUINTERO

BOGOTÁ, JUNIO DE 2023

RESUMEN

El municipio de Ciénaga Magdalena ha sido fuertemente afectado durante décadas por el conflicto armado, esto permitió tras la firma de los acuerdos de paz que fuera uno de los 170 municipios priorizados para la aplicación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), sin embargo, el gobierno y el municipio ha tenido grandes retos debido a limitantes de tipo ambiental, legal y economías ilícitas. De esta manera, la presente investigación mediante una revisión bibliográfica, de tipo cualitativa y con un método no experimental, encontró la información relevante que permitió construir una matriz de información que a su vez permitió consolidar un análisis sobre la manera en la que el primer pilar de los PDET y los OSPR, se han llevado a cabo y si da cobertura a las problemáticas y necesidades de la comunidad de Ciénaga, Magdalena.

Es así, como esta investigación tuvo como objetivo analizar la eficacia de la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); con respecto a la aplicación del pilar número uno sobre Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (OSPR) en el municipio de Ciénaga de Magdalena en relación a las problemáticas y a las necesidades reconocidas en la comunidad.

ABSTRACT

The municipality of Ciénaga Magdalena has been heavily affected for decades by the armed conflict, this allowed after the signing of the peace agreements to be one of the 170 municipalities prioritized for the implementation Programs of Development with Territorial Approach (PDET), However, the government and the municipality have had great challenges due to environmental, legal and illicit economic limitations. In this way, the present research through a bibliographic review, of qualitative type and with a non-experimental method, found the relevant information that allowed to build an information matrix that in turn allowed to consolidate an analysis on the way in which the first pillar of the PDETs and the OSPR, have been carried out and if it covers the problems and needs of the community of Ciénaga, Magdalena.

Thus, this research aimed to analyze the effectiveness of the implementation of the Development Program with a Territorial Approach (PDET); regarding the application of pillar number one on social management of rural property and land use (OSPR) in the municipality of Ciénaga de Magdalena in relation to the problems and needs recognized in the community.

Contenido

INTRODUCCIÓN	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN APLICADA	3
Contextualización y descripción:	3
JUSTIFICACIÓN	11
OBJETIVOS	14
MARCO DE REFERENCIA	15
Marco contextual:	15
Estado del arte:	16
Marco conceptual:	19
MÉTODOS	24
RESULTADOS Y PROPUESTA DE SOLUCIÓN	30
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	34
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	36

INTRODUCCIÓN

Colombia se ubica en el extremo noroccidental de América del Sur, con una superficie de 1.141.748 Km², tiene costas en el Pacífico y en el Atlántico. Está atravesada de Sur a Norte por la cordillera de los Andes que, cerca de la frontera meridional se dividen en tres ramales: cordilleras Occidental, Central y Oriental. Al Este de la cordillera Oriental se encuentra la Orinoquía o los Llanos, y la Amazonía colombiana. Existen seis cumbres superiores a los 5000 metros. (Oficina De Información Diplomática, 2016)

El territorio colombiano se ha caracterizado por su riqueza en fauna y flora, y el gran potencial agrícola que tiene en lo largo de su territorio, sin embargo, también ha tenido grandes retos como lo es lograr la paz tras poco más de cinco décadas de conflicto armado con uno de los grupos al margen de la ley que en su momento fue el más antiguo de toda Latinoamérica, las Fuerzas Armadas Revolucionarias De Colombia - Ejército Del Pueblo (FARC-EP).

Colombia aún a la fecha tiene un gran reto de lograr la paz y la reconciliación, como ciudadanos estamos llamados a la construcción de comunidades que vivan la paz, especialmente en aquellos territorios donde más se han padecido las consecuencias del conflicto armado, y sus comunidades han sido vulneradas en sus derechos fundamentales; es allí donde se puede mantener la esperanza de trabajar en el futuro deseado por las comunidades.

Tras la firma de los acuerdos de paz en el segundo gobierno de Juan Manuel Santos el 24 de noviembre de 2016, se priorizaron 170 municipios de 16 subregiones del país para la implementación de los acuerdos de paz entre el gobierno nacional y las FARC – EP, dando lugar así a los Programas De Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que se pueden ver como una oportunidad para disminuir las brechas sociales, la pobreza y las consecuencias que ha dejado en los municipios la guerra.

Dicho así es importante mencionar que esta investigación se centró en el primer pilar de los 8 propuestos en los Acuerdos de paz, que es el Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (OSPR) en el Departamento del Magdalena, más específicamente en el municipio de Ciénaga ubicado a orillas del Mar Caribe, junto a la Sierra Nevada de Santa Marta, en el extremo nororiental de la Ciénaga Grande de Santa Marta. Pertenece a la red de pueblos patrimonio de Colombia y es la capital de la subregión Norte del departamento del Magdalena.

El presente documento permite mediante una extensa investigación bibliográfica de fuentes primarias y secundarias, el reconocimiento de una situación incierta, y cómo poco a poco las averiguaciones realizadas identifican un estado del arte y dan paso a la construcción de un marco contextual y conceptual sólido; dichas averiguaciones lograron resaltar dentro del documento problemáticas específicas que surgieron durante décadas en el municipio, tales como, el deber de la implementación de los OSPR para permitir solventar y/o proveer de soluciones a las necesidades sociales de la comunidad; así mismo se dio profundidad a aquellas dificultades y condicionantes que se tuvieron en el municipio para llevar a cabo las funciones específicas propuestas en los OSPR hasta el año 2021, dado que “son un instrumento operativo que articula 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, promoviendo su uso en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de fortalecer la cohesión social, cultural y territorial” (Unidad de Planeación Rural Agropecuaria, 2017)

Finalmente, dentro del análisis se resaltó la importancia de las comunidades como protagonistas de la aplicación de los PDET, y de la articulación y coherencia que hay entre los 8 pilares con las necesidades sociales y reales de la población; además, esto abrió la oportunidad de comprender a las comunidades que también son partes fundamentales de su desarrollo y que se requieren un fuerte trabajo recíproco para dar cumplimiento a los objetivos

propuestos. De esta manera, la investigación no solo permitió un análisis, sino también arrojó resultados significativos que a su vez planteó posibles soluciones y generó conclusiones sobre la implementación de los programas de desarrollo con enfoque territorial en municipios como Ciénaga, Magdalena.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN APLICADA

Contextualización y descripción:

La historia de Colombia se ha caracterizado por la constante violencia, especialmente en territorio rural, por lo que la idea de la búsqueda de la paz y la reparación de las zonas más afectadas por el conflicto armado es un tema primordial en la agenda del gobierno nacional. Contextualizando, se brindaron antecedentes de la problemática detectada, dando información para ubicar en el tiempo los inconvenientes generados por la guerra en el territorio.

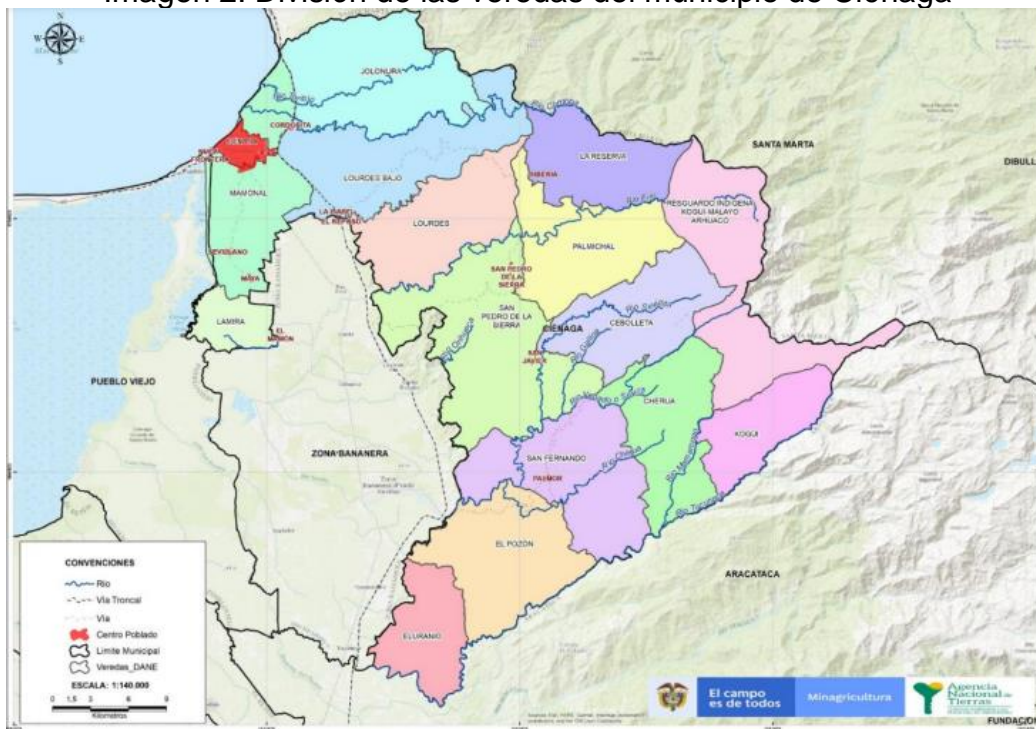
Colombia ha sido víctima de conflictos desde diversas perspectivas a lo largo de su historia. Ha tenido problemas como guerras civiles del siglo XIX, crisis por violencia partidista, guerrillera, narcotraficante durante los siglos XX y XXI; ha vivido una historia de violencia que repercute en la inestabilidad institucional, política, económica y social, la cual ha generado que el conflicto armado haya desencadenado problemáticas en distintos territorios del país, por la presencia de grupos al margen de la ley, incidencia de delincuentes comunes relacionados con actividades de narcotráfico, que deslegitimaban al gobierno en la región en la que se desenvolvían. (Bernal & Moya, s.f.).

Estos hechos violentos comúnmente venían acompañados por situaciones de desplazamiento forzoso de miles de campesinos que se veían obligados a abandonar sus tierras, lo que ocasionó el aumento de la inestabilidad social y la pobreza en Colombia, lo cual está directamente relacionado con la problemática sobre tenencia de tierras en el país y ha generado conflictos que impiden un uso y acceso adecuado de la tierra.

El municipio de Ciénaga a lo largo de su historia ha padecido diferentes conflictos que giran en torno al control de sus vastas tierras fértiles, abundancia frutal y cuerpos de agua, lo que ha hecho que sea un terreno llamativo y próspero; tales conflictos iniciaron desde la colonización, cuando “aun en 1576 no habían logrado someter totalmente la provincia de Santa Marta y menos a Ciénaga. La conquista de estas tierras no fue nada sencilla para la corona, las confrontaciones belicosas fueron muchas. Algunos de los indios que recibieron a los españoles de forma amable y pacífica, al darse cuenta de sus intereses, los repelaban violentamente” (Salas, 2009). Esta situación se asemeja al conflicto armado que vivió el municipio en las últimas décadas a manos de las FARC-EP, y el interés de este grupo armado en tener el control de estos territorios para su beneficio.

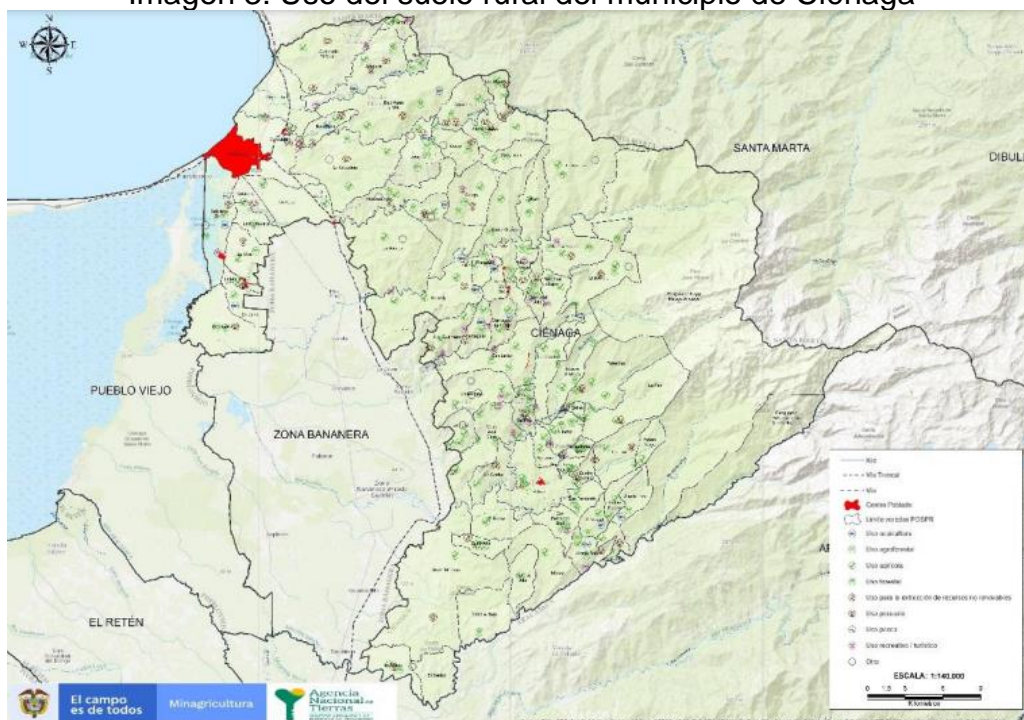
Para lograr que el municipio fuera priorizado en el PDET, se tuvo en cuenta su historia y además se realizaron estudios en su territorio; actualmente Ciénaga cuenta con una conformación geográfica delimitada y organizada (ver imagen 2), así como la visibilidad del uso del suelo rural (ver imagen 3), su capacidad de uso y clasificación del terreno (ver imagen 4) y el conflicto de uso del suelo en el municipio (ver imagen 5).

Imagen 2: División de las veredas del municipio de Ciénaga



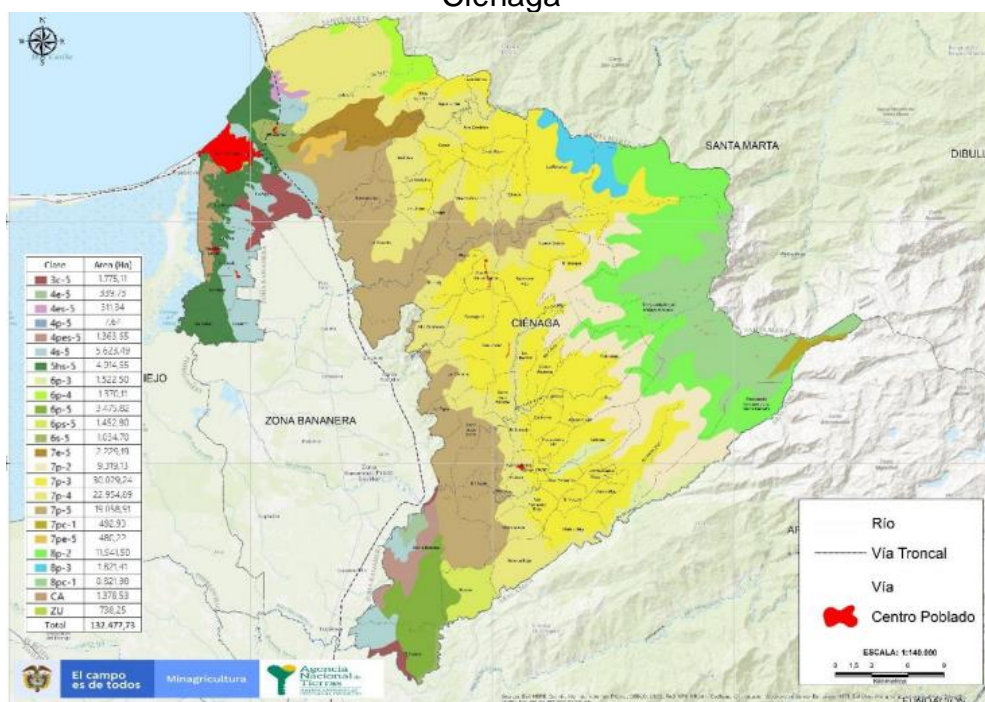
Fuente: PNUD-ANT 2019, con información geográfica DANE 2017.

Imagen 3: Uso del suelo rural del municipio de Ciénaga



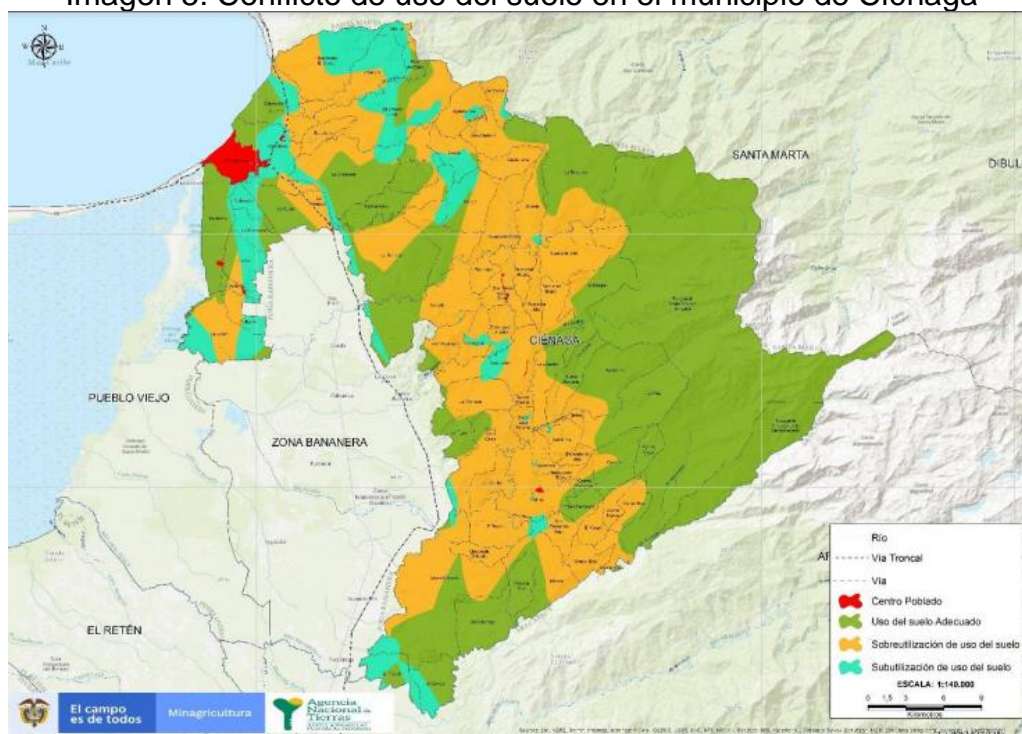
Fuente: PNUD-ANT 2019, citando información de EBM Ciénaga – PNUD.

Imagen 4: Clasificación de tierras por capacidad de uso del municipio de Ciénaga



Fuente: Agencia nacional de tierra 2019, citando a IGAC.

Imagen 5: Conflicto de uso del suelo en el municipio de Ciénaga



Fuente: PNUD-ANT 2019, citando información del IGAC 2012.

Las anteriores gráficas muestran con claridad que los estudios realizados al municipio, ya cuentan con un sustento geográfico, edafológico y topográfico, que es necesario para la implementación de los PDET y OSPR, sin embargo, no es el único factor necesario para el desarrollo de estos, ya que se debe también partir de otros indicadores que puedan afectar como por ejemplo la reintegración social, la reparación de las víctimas y por supuesto la restitución de tierras.

De acuerdo con el Registro Único de Víctimas – RUV de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el municipio de Ciénaga reporta 55.476 víctimas registradas al 01 de abril del año 2019 y de esta cifra, el mayor número de víctimas es por el desplazamiento forzado con 46.091 personas representando el 83% del total; de los cuales 23.625 son mujeres y 22.475 son hombres. (Agencia Nacional De Tierras, 2019). En segundo lugar, se encuentra el homicidio que representa el 12% del total de los hechos victimizantes, seguido por las amenazas, en cuarto puesto la desaparición forzada que reporta 865 casos y en quinto lugar los delitos contra la libertad y la integridad sexual con mayoría ostensible de víctimas mujeres puesto que alcanzan 135 del total de 140 víctimas, los restantes 5 casos obedecen a hombres. (Agencia Nacional De Tierras, 2019).

Tabla 1: Registro de víctimas en el municipio de Ciénaga

Hecho victimizante	Hombres	Mujeres	LGBTI	TOTAL
Desplazamiento forzado	23.625	22.457	9	46.091
Homicidios	3.063	3.444	0	6.507
Amenaza	533	501	0	1034
Desaparición forzada	402	463	0	865
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	135	5	0	140
Abandono o despojo forzado de tierras	87	95	0	182
Perdida de bienes muebles o inmuebles	67	60	0	127
Acto terrorista/Atentados/ Combates/Hostigamientos	27	52	0	79
Secuestro	23	93	0	116
Tortura	8	12	0	20
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	5	8	0	13
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	1	12	0	13

Fuente: Agencia nacional de tierras, 2019 citando a Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas 2019.

El gobierno a lo largo de la historia ha intentado solucionar los problemas relacionados con el conflicto armado, el cual repercute y potencializa otros actos

violentos que degradan la sociedad y retrasan los procesos de crecimiento en la Nación. Tras más de 50 años de conflicto con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el gobierno nacional logró en 2016 la firma de los acuerdos de paz, mediante un acuerdo establecido entre el gobierno nacional y la guerrilla que busca impedir que sigan dándose actos violentos y victimizando civiles, concentrando sus esfuerzos en la construcción de paz (Cancillería de la República de Colombia, 2016).

Con la firma del acuerdo de paz, el gobierno colombiano inició el proceso de creación o formulación de políticas públicas y programas que se orientan a iniciar una nueva etapa que lo inmiscuye, a las FARC-EP y también a la población colombiana reconociéndose como el principal actor en este proceso que brinda legitimidad territorial a todo el proceso de paz. Estas políticas, programas y proyectos buscan brindar garantías principalmente a las víctimas del conflicto armado dispersas a lo largo del territorio nacional, buscando con su priorización que sean reparados de manera integral.

En el acuerdo se establece como una de las estrategias fundamentadas por el gobierno la implementación de los PDET bajo el decreto 893 de 2017, programa del gobierno que busca promover la transformación integral mediante la implementación de la Reforma Rural Integral (RRI) en los territorios del país afectados por el conflicto armado (Renovación del Territorio, 2017). Dentro de los territorios priorizados, se encuentra el municipio de Ciénaga, Magdalena, en tanto que el gobierno consideró que cumple con las características basadas en población víctima, violencia y pobreza extrema, entre otros rasgos, que lo hacen un municipio priorizado (Agencia de Renovación del Territorio, 2018).

Con la investigación fue posible analizar a profundidad el primer pilar de los PDET denominado “Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo” (OSPR), que tiene como objetivo resolver los problemas que giran en torno a la propiedad de las tierras rurales que históricamente han generado conflictos. El ordenamiento territorial (OT) y el OSPR regulan la tierra rural desde diferentes enfoques; El OT regula y define la ocupación y el uso permitido del suelo sobre el cual los particulares ejercen o creen ejercer derechos, por su parte

el OSPR define estos derechos de uso y/o propiedad (Departamento Nacional de Planeación, 2017).

Ciénaga (Magdalena) ha contado con la presencia de diferentes grupos que se han enfrentado en el marco del conflicto armado colombiano, desatando el surgimiento de otros tipos de actos delictivos, esto debido al posicionamiento geoestratégico del municipio, ubicándose en territorios que se extienden hacia la Sierra Nevada de Santa Marta y hacia la Ciénaga grande, que lo convierten en un punto de convergencia para actos delictivos y narcotráfico. La presencia de grupos armados data de los años sesenta, debido a la aparición de cultivos ilícitos de marihuana en la Sierra Nevada desatando grupos de autodefensas que se movían en torno a la cosecha del narcótico (Trejos & Tuirán, 2018). En los años ochenta fue la época cuando las FARC-EP comenzaron a territorializar las zonas que comprenden la Sierra Nevada de Santa Marta y propiamente se acercaron a municipios tales como Ciénaga, Fundación, Aracataca, territorios indígenas de los resguardos Kogui -Malayo- Arhuaco y Kogui (Aracataca y Ciénaga) y Arhuaco de la Sierra Nevada. Según lo descrito por Trejos & Tuirán (2018), los anteriores territorios vivieron golpes en materia de conflicto armado, desplazamientos, expropiaciones, causadas por este grupo. Ciénaga y la zona bananera fueron los más golpeado por la presencia guerrillera en esta zona del país, registrándose en la década más de 74 asesinatos de administradores de fincas, quema de más de 250 bienes inmuebles, daños a pequeños productores y propietarios, desplazamientos y expropiaciones fruto de la lucha armada (p. 04). También se menciona que en la década de los noventa tenían presencia en Ciénaga y cercanías los paramilitares de Hernán Giraldo, alias 'El Patrón', quienes controlaban el negocio de la droga en cercanías a la Sierra Nevada y las autodefensas del Palmor al mando de Adán Rojas, capturado en 1996 y quien dejó a su hijo a cargo (Revista Semana, 2019).

Actualmente en el municipio ya no hay presencia de ningún grupo armado al margen de la ley y según el reporte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (2017), desde 2013 no hay presencia de cultivos ilícitos en el territorio.

Con lo anterior se establece que fueron muchos los flagelos que vivió Ciénaga, Magdalena, por parte de guerrilla, autodefensas y narcotraficantes que desarrollaban sus ilícitos en el territorio y a su vez generaban actos violentos contra la población que era marginada, desplazada, expropiada y en el peor de los casos, masacrada.

Estos puntos se consideran relevantes para observar si a través de la implementación de los PDET desde su pilar sobre OSPR, se están logrando los resultados deseados para la población beneficiaria, en la búsqueda de reparación a las víctimas del conflicto armado en Ciénaga, Magdalena, delimitando la línea de tiempo que comprende el periodo 2016-2021 de la administración municipal.

La investigación planteó un análisis con respecto a las problemáticas de la población y los efectos positivos o negativos que se pudieron generar por la implementación de los PDET; con respecto a la aplicación de su pilar número uno sobre Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo en el municipio de Ciénaga, Magdalena. Se seleccionó esta entidad territorial porque es un territorio dentro del departamento del Magdalena que fue víctima del conflicto armado durante los años ochenta y noventa, estableciéndose como una zona en donde tuvo fuerte incidencia el conflicto armado que repercutió negativamente en la zona, uso y distribución del suelo; así como en la población civil que padeció los abusos generados por la guerra. A su vez, se analiza si dicho problema práctico en la implementación del pilar número uno de los PDET en el municipio de Ciénaga, muestra avances en la puesta en marcha del mismo y donde además no ha sido posible esclarecer si el gobierno local se encuentra trabajando por proveer de bienestar y restituir tierras a la población víctima que en años pasados fueron expropiados durante el conflicto armado. Según cifras otorgadas por el Ministerio de Salud y Protección Social (2015), la población víctima presente en Ciénaga es aproximadamente de 10.650 personas, de las cuales un 20% hacen parte de la población desplazada y expropiada.

Esta falta de implementación en Ciénaga se puede atribuir a las problemáticas del municipio ya que para las Autoridades Nacionales Territoriales

las problemáticas del OSPR se expresan en los distintos conflictos sobre la tierra identificados en la fase de elaboración de este POSPR. Lo anterior es relevante, en tanto se debe planificar la atención a dichos conflictos y generar estrategias para el trámite pacífico de los mismos, lo cual involucra tanto a la población rural como a distintas entidades públicas que deben atender dichos aspectos del ordenamiento; dentro de los conflictos que se presentan en el municipio tenemos los siguientes:

- Ambientales: Disputas de información, intereses o valores relacionadas con el acceso, disponibilidad y calidad de los recursos naturales que, repercuten en las condiciones ambientales del entorno y su afectación hacia la población y el OSPR.

- Estructura de la distribución de la tierra: Dinámicas de concentración y fraccionamiento en el municipio o en parte de este, identificando áreas, zonas, sujetos.

- Conflicto armado ligado a la tierra: Zonas en donde se ha acentuado la acción violenta de los grupos armados. De igual forma, se consideran las acciones de desplazamiento y despojo de las víctimas del conflicto armado, los procesos de restitución, retorno y reubicación.

- Economías ilegales: Usos del suelo que alimentan sistemas productivos de carácter ilegal.

- Entre comunidades étnicas y/o con comunidades campesinas por el territorio: Conflictividades entre grupos étnicos y campesinos, por zonas de colindancia, servidumbre, etc.

Inicialmente, es preciso indicar que históricamente las problemáticas asociadas al municipio de Ciénaga se encuentran relacionadas con el uso del suelo, conflictos territoriales relacionados con el OSPR a gran escala, el conflicto armado y sus impactos y zonas con presencia de comunidades étnicas, lo que ha impedido el acceso a la tierra y a su formalización. (Agencia Nacional De Tierras, 2019).

Es así como el planteamiento de la presente investigación se construyó y formuló de manera que *¿La implementación de los Programas de Desarrollo con*

Enfoque Territorial (PDET); con respecto a la aplicación de su pilar número uno sobre Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (OSPR) en el municipio de Ciénaga de Magdalena, es eficiente para dar cubrimiento a las problemáticas y a las necesidades que atraviesa la comunidad?

JUSTIFICACIÓN

El actual trabajo de investigación buscó analizar sí la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial en el municipio de Ciénaga, en cuanto a su pilar número uno sobre ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, dio o dará solución a las diferentes problemáticas reconocidas en la comunidad, intentando delimitar además de qué manera se está aplicando y si dicha aplicación está surtiendo efectos esperados frente a la sociedad víctima del conflicto armado en el municipio de Ciénaga, Magdalena.

La implementación en territorios priorizados por parte del gobierno central de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), se crean con el objetivo principal de buscar la transformación integral en el ámbito rural a 10 años, por medio de la puesta en marcha de mecanismos como la Reforma Rural Integral en territorios que han sido golpeados por el conflicto armado, la pobreza, las economías ilícitas, la debilidad de intervención institucional, como parte de los ejes temáticos primordiales para su funcionamiento. Actualmente en Colombia existen 170 municipios PDET, entre los que se incluye Ciénaga como uno de los cuatro municipios del Magdalena que se benefició con la iniciativa luego de que se percibiera como una zona en donde tuvo presencia la violencia desde sus diferentes ámbitos en Colombia (Renovación del Territorio, 2017).

La relevancia o pertinencia que genera la realización de un estudio en relación a la implementación del primer pilar de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); radica en verificar la manera en cómo el ente territorial está realizando las gestiones en este ámbito que generarían procesos reparadores hacia las víctimas del conflicto, violencia, desplazamiento y pobreza

presentes en la zona, y los frutos que se están obteniendo con su implementación enfocados en la búsqueda de soluciones a problemáticas que existieron durante largo tiempo.

La idea de poder evaluar la implementación de un programa promovido desde el nivel central por el gobierno, y descentralizado en cada uno de los territorios priorizados como PDET, en particular Ciénaga; despierta el interés de poder reconocer si la priorización que ha recibido el municipio por parte de este programa de desarrollo, se está aprovechando para solventar por medio de la gestión pública muchas de las problemáticas presentes en territorio desde los años ochenta, cuando comenzaron a sufrir los quebrantos del establecimiento de grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes, delincuentes comunes, entre otros por traer a considerar en este territorio.

De la mano con esta idea, Ciénaga Magdalena despierta interés porque sigue siendo un municipio de sexta categoría demostrando debilidad institucional y procesal en cuanto al talento humano que se desenvuelve en la administración gubernamental local. La idea que despierta el poder saber cuáles son los manejos que le da la entidad a su inclusión como municipio favorecido por los PDET y en preciso frente al ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; frente a las problemáticas sociales evidentes que generó el conflicto armado durante más de 20 años; permitiría plantearse una mejor idea del tema y a su vez, proponer ideas o soluciones que quizás puedan aplicarse en cuanto a la implementación del pilar número uno de los PDET y la búsqueda de reparación hacia la población victimizada.

En ese orden de ideas, este trabajo de investigación ayudó a los actores involucrados e interesados en que la implementación del *Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial en el municipio de Ciénaga, en cuanto a su pilar número uno sobre ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo* se desarrolle de manera exitosa, identificando y solventando los aciertos, desaciertos, retos y dificultades que se den en el proceso, dando así cobertura total a las necesidades locales y específicas de la población; además con este insumo la administración gubernamental podrá tener una base para plantear acciones

encaminadas a mejorar la ejecución de los planes de desarrollo y a reconocer debilidades como oportunidades para crear acciones o estrategias que contribuyan a mejorar la gestión pública del ente territorial.

De igual manera, el ejercicio de evaluación desarrollado en esta investigación, se constituye como un insumo a tener en cuenta a futuro para la creación de planes, programas o proyectos, relacionados con el ordenamiento territorial y el uso del suelo en el marco de la implementación de acuerdos de paz en otros territorios o países, que permite construir un marco de referencia para las entidades encargadas de la formulación de este tipo de programas.

El tipo de investigación aplicada pertinente para el desarrollo de la misma, es una revisión de implementación, determinando la eficiencia de la manera en cómo se está llevando a cabo la aplicación de los PDET desde su pilar número uno sobre OSPR en el municipio de Ciénaga, y un respectivo análisis con respecto a la solvencia o solución que dicha implementación le está dando a las problemáticas y necesidades sociales y/o ambientales de la comunidad. Esta supone la capacidad de estudiar desde el inicio el programa o política pública, además permite realizar un análisis de la problemática social, entendida como principal foco por la cual se estructura un plan que brinde la solución requerida.

La realización de la revisión bibliográfica para el tema que se quiere desarrollar resulta útil, recordando que el programa entró en funcionamiento desde el año 2017, para lo que se recuerda que este método de investigación a aplicar propone que se aplique en programas o políticas recientes, en tanto permiten detectar problemas en los primeros pasos de la puesta en marcha y proponer luego de ello su corrección (Lázaro & Obregón, 2009).

OBJETIVOS

General:

Analizar la eficacia de la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); con respecto a la aplicación del pilar número uno sobre Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (OSPR) en el municipio de Ciénaga de Magdalena en relación a las problemáticas y a las necesidades reconocidas en la comunidad.

Específicos:

- Analizar las problemáticas y necesidades sociales y/o ambientales de la población de Ciénaga Magdalena, relacionando la pertinencia y eficiencia de la implementación de los planes y proyectos con base al OSPR.
- Establecer cuáles son los proyectos que se están llevando a cabo para la aplicación del primer pilar de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial sobre Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo en el municipio de Ciénaga, Magdalena.
- Evaluar el alcance de los proyectos descritos por el primer pilar del OSPR y uso del suelo del PDET de Ciénaga con respecto a la asignación presupuestal, la clarificación de la propiedad, la entrega de tierras y el uso del suelo de acuerdo con su vocación y aptitud.

MARCO DE REFERENCIA

Marco contextual:

La firma del acuerdo de paz entre el gobierno nacional de la república de Colombia y la guerrilla de las FARC-EP, marcó el camino para un nuevo inicio y estructuración de políticas públicas y programas que vayan directamente a

reparar todos los daños dejados por la guerra armada que sufrió el país por más de cincuenta años. En el marco del acuerdo de paz, se crearon distintas figuras y leyes relevantes para entender la problemática planteada, tales como:

Los PDET que se crearon a través del Decreto 893 de 2017, en busca de llevar de manera prioritaria los instrumentos necesarios para estabilizar y transformar los territorios, brindando reparación desde diferentes frentes a víctimas del conflicto armado, violencia y pobreza.

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial se concibieron como un instrumento del gobierno nacional de planificación y gestión a 15 años, con el objetivo de brindar estabilidad y transformación sobre los territorios que se encuentran más afectados por el conflicto armado en temas relacionados con la violencia, la pobreza, economías ilícitas y debilidad institucional, en miras de lograr la promoción del desarrollo rural por medio de procesos eficientes de planificación y gestión en cada uno de los territorios favorecidos por el programa. En la actualidad, Colombia tiene 170 municipios priorizados como territorios PDET, entre ellos Ciénaga, Magdalena, municipio foco en el desarrollo de este análisis investigativo (Agencia de Renovación del Territorio, 2021).

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial 1454 de 2011, la cual establece que: La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentar el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados de gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos (Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, (s.f.)).

Teniendo en cuenta que los PDET y OSPR requieren de un respaldo gubernamental, estos cuentan con un Plan de acción para la transformación regional (PATR), el cual se rige por la cuarta consideración del Decreto 893 de 2017 y donde su creación es apropiada ya que “la implementación de los PDET

implica disponer efectivamente de un instrumento para que los habitantes del campo, las comunidades, los grupos étnicos y los demás actores involucrados en la construcción de paz, junto con el gobierno nacional y las autoridades públicas territoriales, construyan planes de acción concretos para atender sus necesidades” (Presidencia de la República de Colombia, 2018).

Estado del arte:

Para la presente investigación se considera importante hacer una revisión respecto a cómo se ha abordado desde la academia los procesos de implementación de los PDET y la restitución de tierras, los desafíos, aciertos y dificultades que se han encontrado en estudios nacionales y estudios de caso en otras zonas del país. En ese orden de ideas, los textos tenidos en cuenta son los siguientes:

I. Incorporación de los avances en la aplicación de la política de restitución de tierras a los planes de desarrollo con enfoque territorial. Caso de estudio: Municipio de Agustín Codazzi. (López, 2019). Este artículo menciona que la reparación integral es un pilar fundamental que está presente a todo lo largo de la investigación, mostrando que es evidente el mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de las víctimas como un aspecto fundamental en cuanto a su seguridad presente y futura, aspecto esencial que el trabajo destaca, al igual que la participación e intervención del Estado en sus diversas formas, financiera, legal, operativa, de apoyo y de seguridad, para el logro de tales avances; sin embargo, no se debe perder de vista la poderosa influencia que ejercen ciertas circunstancias políticas y socioeconómicas, las cuales, muchas veces, han puesto su gran poder al servicio de fuerzas que procuran detener por todos los medios esos procesos en favor de las víctimas, específicamente el de paz, por razones políticas y económicas.

II. Implementación del Acuerdo de Paz: gobernanza y construcción de paz local bajo una noción de democracia deliberativa en el PDET de Vistahermosa, Meta. (Ojeda, 2021). La investigación *“identifica, describe y analiza las relaciones entre los procesos de construcción de paz y gobernanza en el marco de los Acuerdos de paz en el desarrollo del PDET de Vistahermosa, Meta bajo una noción de democracia deliberativa. La metodología utilizada para este propósito es el estudio de caso de carácter cualitativo, con el uso de técnicas de recolección de fuentes de información como entrevistas semi estructuradas y revisión de contenido documental”* y cuenta como una de sus conclusiones que *“La metodología participativa de la herramienta PDET marcó reglas de juego para el ejercicio deliberativo garantizando que la participación contara con niveles de incidencia en la formulación de planes, programas y proyectos para las iniciativas que procuran la transformación social, económica y política del territorio..”*

III. Avances y dificultades en la implementación de la Reforma Rural Integral: una deuda pendiente con el campo colombiano (Chávez, 2018). El autor a través de técnicas de revisión documental analizó los acuerdos, proyectos de ley y decretos con un concepto de desarrollo rural con enfoque territorial y nueva ruralidad, y que estaban a cargo del estado y de las instituciones del sector agrario, así como su implementación y correlación posterior al primer año de ejecución; esta investigación concluye que durante el primer año de aplicación de la primera etapa del programa se evidencia dificultad a nivel institucional y normativo siendo visible la necesidad de estructurar una parte fundamental del acuerdo para que haya una implementación integral del programa.

IV. Retos en la implementación de la reforma rural integral de paz. (Parra, 2017) La Reforma rural Integral planteada firmada entre el gobierno Santos plantea una serie de cambios estructurales en las políticas que se venían ejecutando en Colombia hasta ese momento, el artículo describe de manera detallada la reforma rural integral haciendo énfasis en aquellas debilidades que se pueden evidenciar para llegar a la transformación del campo en el país y que pueden ser grandes obstáculos para la

implementación de los proyectos diseñados. Lo anterior con la finalidad de identificar cuáles son los retos que se pueden presentar al estado colombiano en el ejercicio de materialización y puesta en marcha de los puntos de la Reforma Rural Integral.

V. Discusiones sobre la implementación del acuerdo final de paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP. Los autores indican que *“El trabajo que se presenta tiene como propósito principal determinar unos fundamentos políticos, jurídicos y sociales que podrán servir como criterios orientadores en el proceso de reincorporación de los miembros de las FARC-EP. Estos fundamentos permitirán entender qué es un proceso de reincorporación y cuál es su finalidad en la construcción de la paz, que parte de un contexto histórico coyuntural y, por tal motivo, deben ser revisados para construirse y valorarse a la luz de estas nuevas emergencias.”*

Marco conceptual:

Acorde a lo anterior y con el objetivo de establecer los fundamentos teóricos que soporten la línea de investigación sobre el OSPR, enmarcado dentro de los pilares de funcionamiento de los PDET de Ciénaga, Magdalena, es necesario iniciar conceptualizando el desarrollo.

Según Vargas (2017) los PDET se pueden definir como “un programa regional que trazará las acciones que permitirán la transformación que requiere el campo colombiano. Los PDET se construirán en las regiones más afectadas por el conflicto, en total 16.” Los PDET a su vez están conformados por 8 pilares los cuales son: 1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (OSPR), 2. Reactivación económica y producción agropecuaria, 3. Educación rural, 4. Vivienda, agua potable y saneamiento, 5. Derecho a la alimentación, 6. Reconciliación, convivencia y paz, 7. Infraestructura y adecuación de tierras, y 8. Salud rural.

Así mismo, el Departamento Nacional de planeación (2017) indica que “el OSPR es una política pública integral que está dirigida a resolver problemas relacionados con la tenencia de las tierras rurales que históricamente han generado conflictos y que han impedido que la tierra se pueda aprovechar de manera ordenada, adecuada, sostenible y atendiendo los procesos sociales que la rodean. El ordenamiento territorial y el OSPR regulan el suelo o la tierra rural a través de dimensiones diferentes pero complementarias: El OT regula y define la ocupación y el uso permitido del suelo sobre el cual los particulares ejercen o creen ejercer derechos, por su parte el OSPR define estos derechos de uso y/o propiedad.”

Partiendo del barrido territorial es preciso mencionar que dentro de la operatividad de OSPR se mencionan las restricciones y condicionantes legales, entendidas como “*Las restricciones son una limitación o prohibición ya sea de orden constitucional o legal que impide a la ANT adelantar acciones tendientes al desarrollo de procesos encaminados a regular, administrar, asignar, reconocer, aclarar, clarificar o restituir, según corresponda, los derechos de uso y propiedad sobre la tierra.*” (pg. 77). Dichas restricciones son determinadas según: Patrimonio Arqueológico; Colindancia a carreteras del sistema vial nacional; Los terrenos baldíos situados dentro de un radio de 2.500 metros alrededor de las zonas donde se adelanten procesos de explotación de recursos naturales no renovables; Los predios privados afectados por causa de la existencia de una obra pública; Predio solicitado en restitución de tierras; Los predios ubicados en playones y sabanas comunales; Baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat; así como, baldíos utilizados por pueblos indígenas nómadas, seminómadas o agricultores; Baldíos determinados por el INCORA con el carácter de reservas indígenas; Tierras baldías rurales ubicadas en las áreas ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico que han sido ocupadas ancestralmente por las comunidades negras; Reserva territorial del Estado; Bienes de uso público; Zonas de alto riesgo no mitigable; Las zonas de reserva forestal de Ley 2 de 1959; Los predios ubicados en zonas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

De la misma forma, “*Las Condicionantes se entenderán aquellas circunstancias normativas, sociales o de seguridad que afecten uno o más*

predios y que por lo tanto deben ser observadas como requisito previo para que la Agencia adelante sus procesos misionales. La finalidad de los condicionantes es garantizar que los sujetos de ordenamiento hagan uso, manejo, protección y conservación del suelo, en condiciones de orden público y seguridad favorables.” (pg. 78). Las condicionantes dentro del municipio son: Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP, Los Bienes de Interés Cultural, El Registro Único de Predios y Territorios Abandonados – RUPTA, Las minas Antipersonal y Cultivos ilícitos, y Los Ecosistemas Estratégicos. Lo anterior sirve de conceptualización para la elaboración de un esquema que dé paso al desarrollo tanto económico y político, como social y ambiental.

Según Llobera, F., (2001)., citado en Juárez (2013) define el desarrollo como un proceso de transformación y promoción social, económica o cultural; o como la mejora de los procesos de comunicación para lograr una mayor inteligencia social. Se asume que existe una relación estrecha con otros procesos. Esta conexión genera problemas cuando “desarrollo” se entiende como una asimilación de los términos “progreso” y “evolución” e incluye, además, algunos sinónimos (“adelanto”, “crecimiento”, “ampliación” o “mejora”) que complican su descripción (p.10-11).

El desarrollo desencadena otro término propicio para el tema en curso reconocido como “desarrollo local”. La propuesta que da Gallicchio (2004) frente a este concepto expresa que el “desarrollo local sería todo aquel proceso en el que participen actores en la discusión de asuntos de un territorio determinado” (p.56). La búsqueda y promoción de este término en el territorio ha desencadenado procesos de inclusión y participación por parte de los gobiernos, que, en la búsqueda de solución de problemáticas y aumento de oportunidades y calidad de vida para la sociedad, permiten que se integren actores sociales.

Proponiendo otra postura frente a la concepción que se tiene sobre desarrollo local, encontramos la propuesta por el neoliberalismo. Los amplios procesos de desarrollo local presentados en los años noventa en regiones como Argentina, Perú, Bolivia y casi toda América Central, han estado marcados por una lógica de desarticulación del estado nacional y un traslado de competencias

de manera confusa hacia los gobiernos y actores locales. En este orden de ideas, se financiaron pequeños emprendimientos con la teoría de que la pobreza se combate con emprendedorismo. Las agencias de desarrollo local sostenían el argumento, que es necesario generar institucionalidad multiactoral o procesos de mejora de la gestión municipal, bajo el supuesto de que no existía una gestión moderna para administrar las nuevas competencias que por vía de hechos aterrizaron en los municipios (Gallicchio, 2004., p. 57).

El desarrollo local ha despertado muchos enfoques interpretativos desde su adopción en la contemporaneidad, destacándose finalmente como la búsqueda de promoción de bienes y servicios que garanticen la calidad de vida de una entidad territorial en particular. En el caso de Ciénaga, al ser considerado un territorio PDET, cuenta con una base en materia de gestión que le serviría para la búsqueda de mecanismos, programas y proyectos en beneficio de la comunidad víctima y en condiciones de pobreza, frente a la oportunidad que se presenta al ser un territorio priorizado en el marco del acuerdo de paz y sus puntos focales.

Una vez dicho esto, se establece que la razón de ser del trabajo se trae a consideración que el tema se entrelaza con el ordenamiento territorial con el que cuenta el ente territorial y el manejo que se le da desde el nivel central, el cual está reglamentado por la ley 1454 de 2011, en donde se define ordenamiento territorial como un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia (Ministerio del Interior de Colombia, (s.f.)).

Por otra parte, el territorio también tiene una relevancia considerable dentro de los procesos de gestión pública y gobierno de los municipios. El territorio puede ser concebido diferente de acuerdo de la perspectiva desde donde se enfoque su estudio; en tal caso se considera que un concepto teórico y metodológico que explica y describe el desenvolvimiento espacial de las relaciones sociales que establecen los seres humanos en los ámbitos cultural, social, político o económico; es un referente empírico, pero también representa un concepto propio de la teoría (Ilanos, 2010. p. 208).

El territorio funciona como un espacio fundamental en donde se desarrollan las diferentes dinámicas de tipo económico y social en un espacio particular y delimitado geográficamente. Es un concepto pertinente a mencionar, recordando que uno de los principales hitos que desencadenaba el conflicto armado colombiano era sobre la tenencia de la tierra de acuerdo a su uso y costumbres establecidas, reconociéndose entonces que el territorio funcionaba durante la guerra como un espacio geográfico fundamental para quienes se encontraban en pie de lucha, encontrándonos que en estos territorios se presentaban relaciones sociales diversas que caracterizaban y definían las situaciones que se vivían en su momento.

Además, el PDET y OSPR contó con otro respaldo gubernamental que permitió dar especificidad en los programas, su ejecución y hasta el presupuesto, este respaldo es el Plan de acción para la transformación regional (PATR), el cual incluyó a Ciénaga como municipio importante dentro de la subregión de la Sierra Nevada de Santa Marta, Perijá y Zona Bananera tal y como menciona el PDET. Su inclusión fue vigente y formalizada a través del pacto municipal para la transformación de ciénaga firmado el 14 de noviembre del 2018 por el entonces alcalde del municipio Edgardo de Jesús Pérez Díaz; “Este pacto hizo parte de las iniciativas municipales para la transformación regional de la subregión” (Presidencia de la República de Colombia, 2018).

Este PATR planteó objetivos como “Desarrollar una ruta integral eficaz y progresiva coordinada por ANT con la participación efectiva de las comunidades campesinas comunidades negras pueblos indígenas entidades territoriales y

demás actores que permita responder a la necesidad de tierras en los municipios del PDET”, “Gestionar ante la ANT y el ministerio de interior los estudios de viabilidad para el proceso de Constitución de los títulos colectivos de las comunidades en la subregión” y “Gestionar la priorización formulación e implementación de los planes de ordenamiento y manejo de las cuencas en los municipios pdt de la subregión fortaleciendo la participación de comunidades campesinas indígenas y étnicas” entre otros objetivos con respecto al pilar número uno de PDET, Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo. (Presidencia de la República de Colombia, 2018).

La idea de la creación de valor público al promover políticas de Estado que profesen calidad desde su creación y durante su puesta en marcha, buscando bienestar generalizado para los ciudadanos y una excelente prestación de servicios públicos. En Colombia la definición vigente sobre los servicios públicos se encuentra en el artículo 430 del Código 26 Sustantivo del Trabajo; allí son definidos como toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas (Maldonado, (s.f.), p. 59).

De la misma manera, la idea de la creación de valor público y prestación de un buen servicio público trabajan en conjunto en este tema particular, recordando que los PDET buscan brindar soluciones a problemáticas desencadenadas por el conflicto armado en Colombia. En este sentido y de acuerdo a la idea de investigación plasmada sobre el OSPR en Ciénaga, sería un punto mediante el cual se podría comprobar si el programa ha creado valor público además de prestar un buen servicio público mediante su implementación y obtención de resultados de acuerdo a la estimación de la población víctima a quien favorece y repara.

MÉTODOS

La presente investigación fue ejecutada con un método no experimental de enfoque cualitativo, teniendo en cuenta la naturaleza de la investigación y siendo el método más idóneo para recolectar y analizar información con respecto al desarrollo de los PDET con énfasis en su primer pilar Ordenamiento Social De La Propiedad Rural y uso del suelo en Ciénaga, Magdalena; Lo anterior cuenta con un sustento teórico basto, dando a conocer una aproximación objetiva sobre los avances y las diversas dificultades que se han podido presentar con el cumplimiento del PDET y OSPR en relación a solventar las problemáticas y necesidades de la comunidad, de igual manera la presente investigación sirve de precedente para futuras investigaciones y de referente para los entes gubernamentales, ya que al proporcionar este análisis se da una perspectiva objetiva de un tercer participante y espectador, que con base a investigaciones y resultados en la ejecución de los programas, plantea fortalezas, dificultades y recomendaciones.

El paradigma que apoyará este estudio es socio crítico, dado que este se fundamenta en una crítica social de carácter autorreflexivo que parte de las necesidades de los grupos y que pretende la autonomía racional y liberadora del ser humano; con lo anterior se puede fundamentar la investigación, ya que se pretende dar visibilidad y/o protagonismo al posible estado actual de una de las poblaciones más vulnerables y afectadas por el conflicto armado y sus consecuencias a lo largo de la historia en el país.

A su vez, la investigación se desarrollará con un método histórico y analítico, teniendo en cuenta la revisión bibliográfica sobre el desarrollo histórico y el cumplimiento del PDET y OSPR en Ciénaga, Magdalena, que abrirá la posibilidad de realizar un exhaustivo análisis cualitativo de los avances, dificultades y retrasos que se presentan en el municipio tras la implementación del primer pilar de los PDET en pro de solventar las problemáticas y necesidades de la población.

El municipio se caracteriza por poseer dos zonas topográficas: una parte montañosa en la Sierra Nevada y otra plana entre la Zona Bananera, las estribaciones de la Sierra Nevada y la franja costera. En la franja costera dispone de 13 kilómetros de playa, entre Puerto Nuevo y la Quebrada El Doctor. En el área de influencia del Complejo Lagunar de la Ciénaga Grande cuenta con un importante espejo de agua: la Ciénaga de Sevillano. La red hidrográfica del municipio tiene origen en la Sierra Nevada. A la vertiente norte de la Sierra Nevada pertenecen los ríos Córdoba y Toribio, principales fuentes de suministro de agua de la población localizada en la cabecera municipal. (Agencia Nacional De Tierras, 2019)

Imagen 6: Localización general del municipio de Ciénaga



Fuente: PNUD-ANT 2019, citando información del IGAC.

Tabla: Distribución del municipio de Ciénaga, por clasificación del suelo.

Extensión total municipio ha	Clasificación	Extensión (ha)	Porcentaje		Clasificación	Extensión (ha)	Porcentaje	
126.797	Urbana	Suelo urbano	936	0,74	Rural	Protección	Sin información	Sin información
		Expansión urbana	250,99	0,20		Desarrollo restringido ^b	Sin información	Sin información
	Rural	125.610,04	99,06					

Fuente: PNUD-ANT 2019, citando Acuerdo n° 022 de 2001 – POT Ciénaga.

El POT del municipio de Ciénaga establece un área de 936 ha para el suelo urbano y 250,99 ha para suelo de expansión urbana. A pesar de que el POT no contiene la extensión del área clasificada como rural, es posible concluir el área restando a la extensión total del municipio las áreas lo que se encuentra determinado como suelo urbano, expansión urbana y suburbana. En ese sentido el área correspondiente al suelo rural del municipio es de 125.610,04 ha. (Agencia Nacional De Tierras, 2019)

Para llevar a cabo este marco metodológico, se empleará una técnica de recolección de datos mediante una revisión bibliográfica donde se tendrá en cuenta artículos, noticias y documentos que describen, exponen y detallan el desarrollo y cumplimiento del PDET y OSPR, junto con sus aciertos, variables y dificultades presentes a lo largo de los años desde la firma de los acuerdos de paz en el 2016, teniendo en cuenta las funciones que se plantean para el OSPR tal como lo dice el Ministerio De Agricultura Y Desarrollo Rural:

- Diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial encaminadas a la titulación, formalización, restitución y en general la regularización de la propiedad de las tierras rurales.
- Diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial, encaminadas a la adecuación de tierras con fines agropecuarios, uso eficiente de suela rural y el mercado de tierras rurales.
- Proponer normas, instrumentas y procedimientos que permitan la titulación, formalización, restitución y en general la regularización de la

propiedad de las tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usas Agropecuarias -UPRA.

- Elaborar normas, instrumental y procedimientos para la adecuación de tierras con fines agropecuarias, uso eficiente de suelo rural y el mercado de tierras rurales, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usas Agropecuarias -UPRA.

- Diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural con enfoque territorial, encaminadas al establecimiento de territorios colectivos para grupos étnicos.

- Contribuir en el marco de sus competencias en el diseño e implementación de los programas de desarrollo rural con enfoque territorial.

- Realizar el seguimiento a la ejecución de la política, planes, programas y proyectos para el ordenamiento social de la propiedad rural y el uso productivo del suelo a cargo de las entidades adscritas y vinculadas al sector.

- Articular y concertar con las entidades competentes la implementación de los planes, programas y proyectos de ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo.

- Identificar y coordinar con la Oficina Asesora Jurídica los cambios normativos, procedimentales e institucionales que se requieran para el logro de los objetivos y metas de la política de ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo.

- Definir y generar la información estadística requerida para que la Oficina Asesora de Planeación y Prospectiva, la analice, interprete y permita documentar la toma de decisiones tanto del Ministro como de sus Viceministros, en los temas de su competencia.

- Orientar y participar, con las entidades competentes, en la promoción y difusión de investigaciones y estudios orientados al ordenamiento social de la propiedad rural y uso productivo del suelo.

- Promover los programas a su cargo, buscando potenciar los recursos, mediante alianzas o esquemas de cooperación entre el Estado, la comunidad y el sector privado.

- Coordinar con la Oficina de Tecnologías de la información y de las Comunicaciones los desarrollos tecnológicos y necesidades informáticas que se requieran en el ejercicio de sus funciones.
- Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia.
- Las demás que le sean asignadas y correspondan a la naturaleza de la dependencia.

El instrumento de recolección de datos se construyó mediante un documento tipo matriz o índice, donde reposa la información de los artículos y documentos recolectados, lo cual sirvió como base para acceder y seleccionar artículos que contienen la información que permitió dar este análisis e investigación:

Imagen 7: Matriz de recolección de artículos e información para la investigación.

Nº	TÍTULO DE INVESTIGACIÓN	AUTOR(ES)	AÑO	REVISTA	VOL	PÁG	BUSCADOR	LINK
1	En Ciénaga, el PDET tendrá un enfoque reparador	Agencia de Renovación del Territorio	2018	N/A	N/A	N/A	GOOGLE	https://www.renovacionterrito.io.gov.co/Publicaciones/en_ciénaga_el_pdet_tendrá_un_enfoque_reparador
2	Anotaciones para una historia de Ciénaga (Magdalena)	Granados, L.	s.f.	Editorial Lealón	N/A	N/A	GOOGLE ACADEMIC	https://books.google.com/books?id=7307738ISMALIA-COSREA_ViMz_GRANADOS_ANOTACIONES_PARA_UNA_HISTORIA_DE_CIENAGA_Magda_tena_EDITORIAL_LEALON_sire.pdf?hl=es&pg=PA1&as_scp=coma-content-disposition=inline&as_filename%3DSMAEL_A_COSREA_ViMz_GRANADOS_ANOTACIONES.pdf&expres=1679005471&Signature=GBv1oG1-unK6boW1ed6MU73E-2-RG4_vy3S1-r007mk33uE5v02Fp5-A50nN1umRE9vWz4y1Yeh29Z2-Phu0n0v03NANv002900v0Eh0_Sev0t0sB0esVw4Kt_us6bU4Lmh0K0Uj6c_j6bW0ng-CHW0uY13cz2eScUUR29M2Zoc-8e4DQ2u6dTrmK480F4P066atU6-REV0uMpp0Vc-v06TmU0uyt_w6h1S3v1B3H2s_YeM0BzWz0C06s0h0W0B060v0c_X4Y2s-B1vUW01d6aN11mbPal_mE047zMYC-v0rB0u0RBm0R2zW_&Key-Pair-Inf0APKAU0MFP50S0SRV4ZA
3	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).	Agencia de Renovación del Territorio	2021	N/A	N/A	N/A	GOOGLE	https://www.renovacionterrito.io.gov.co/especial/especial_PDET/
4	El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas.	Alburquerque, Francisco. & Pérez, Sergio.	2013	N/A	N/A	N/A	GOOGLE	https://www.concejal.es/wp/wp-content/uploads/2013/09/EL-ENFOQUE-SCORRE-EL-DESARROLLO-TERITORIAL_doo_Mesa-de-Programas.pdf
5	Acuerdo 1 de 2016 Nivel Nacional.	Alcaldía Mayor de Bogotá.	2016	N/A	N/A	N/A	GOOGLE	https://www.alcaldiasbogota.gov.co/sujnormas/Normal.asp?
6	Conflicto Armado en Colombia.	Bernal, C.A., Moya, M.F.	2018	Colección JUS Penal	19	01 - 59	UCATÓLICA	https://repositorio.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/1b0a17e6-c06e-481d-975c-b199007a61e6/content
7	ABC del acuerdo final. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.	Cancillería de la República de Colombia.	2016	N/A	N/A	01-48	GOOGLE	https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf
8	Avances y dificultades en la implementación de la Reforma Rural Integral: una deuda pendiente con el campo colombiano.	Chavez, D.	2018	Rev. Colomb. Soc. y Sigma.	N/A	81-103	GOOGLE	N/A
9	Explicación puntitos del acuerdo. Plan Marco de Implementación Consolidado.	Departamento Nacional de Planeación	2018	N/A	N/A	N/A	GOOGLE	http://www.portalcalapaz.gov.co/publicaciones/811/Explicacion_puntitos_doo_868.pdf
10	Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR). Kit de Ordenamiento Territorial.	Departamento Nacional de Planeación.	2017	N/A	N/A	01-35	GOOGLE	https://portalterritorio.dnp.gov.co/K807/Content/uploads/Cartilla%20OSPR.pdf
11	Función Pública. La importancia de generar valor público en las sociedades del siglo XXI.	Escobar, J.	2016	N/A	N/A	N/A	GOOGLE	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/red/publicaciones/la-importancia-de-generar-valor-publico-en-las-sociedades-del-siglo-xxi
12	Decreto Ley 894 de 2017.	Función pública	2017	N/A	N/A	N/A	GOOGLE	https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormas/norma.php?id=81855
13	El desarrollo local: ¿cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio?	Gallicchio, E.	2004	Cuadernos de ClaeH	89	56 - 68	GOOGLE	https://publicaciones.claeH.edu uy/index.php/claeH/article/view/128/128
14	La nueva gestión pública: evolución y tendencias. Presupuesto y Gasto Público.	García, I.	2007	N/A	N/A	37-64	Instituto de estudios fiscales, Universidad de Salamanca	https://www2.congreso.gob.pe/sicr/condochibicon4_utbd_nslB1168625381FAE705257BCA001669783FILEd7_GarciaSanchez.pdf
15	Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial.	Juárez, G.	2013	Revista Líder.	23	09-28	GOOGLE	http://ceder.ulagos.cl/ider/imagenes/numeros/23/1-LIDER%20G_Juarez_pp9_28.pdf

Fuente: Propia para la investigación.

La investigación se llevó a cabo a lo largo del 2022 - II y 2023 - I, gestionando una primera fase de tipo administrativa donde se construyó la matriz para la recolección de artículos e información; una segunda fase de tipo de selección donde clasificó la información por relevancia para su posterior análisis;

y la última fase con finalidad de dar resultados donde se generó la construcción, redacción y revisión completa de la investigación y del presente documento.

Para que los artículos e información fueran parte del análisis contó como criterio de inclusión: Estrecha relación con los planes gubernamentales durante y posterior a la firma de los acuerdos de paz, así como ser documentos directos de la población de Ciénaga, Magdalena o de municipios con similitud en su problemática territorial, social y cultura. Así mismo, fue un criterio de exclusión: Fuentes que no tuvieran como fundamento los acuerdos de paz, los planes territoriales o los proyectos de orden social en municipios colombianos con características y/o problemáticas diferentes a las de el municipio de Ciénaga, Magdalena.

A lo largo de la construcción de la matriz de artículos investigativos y de la lectura de sus contenidos, se reconoció poco a poco como una restricción de portales web gubernamentales y/o investigativos, no contar con documentos que demostraran avances en el desarrollo de PDTE y OSPR, situación que no permite a la opinión pública y externa, tener claridad sobre el desempeño de los entes locales / gubernamentales sobre la ejecución de los programas mencionados.

RESULTADOS Y PROPUESTA DE SOLUCIÓN

A lo largo de la investigación, se evidenció una limitación bibliográfica significativa, ya que para las fechas de cohorte del presente trabajo, no se logró encontrar en las diferentes fuentes web del estado y privadas, documentos consolidados o detallados con precisión sobre los avances en el desarrollo de los PDET y OSPR, sin embargo, es posible considerar las variantes atípicas que se presentaron con respecto a la pandemia del COVID -19, y como el confinamiento y las medidas de contingencia restringieron el desempeño de los actores involucrados en el proceso de ejecución de los PDET y OSPR.

Teniendo en cuenta lo anterior, la información existente permitió identificar dentro del estudio que se realizó para la construcción del PDET y OSPR, las problemáticas y/o necesidades de la población, entorno a situaciones políticas, sociales y ambientales, es así como se da a conocer las principales restricciones y por ende dificultades para la ejecución de los programas; estas están directamente relacionadas con:

- *Los cuerpos de agua: (Ciénagas - Lagunas - Drenajes Dobles - Drenajes sencillos de cauce permanente), y su extensión a lo largo del territorio, siendo de suma importancia su cuidado y mantenimiento para la vida humana y los diferentes ecosistemas.*
- *Las rondas Hídricas (correspondiente a la respectiva faja de protección para los cuerpos de agua), y el mantenimiento de las mismas para garantizar su manejo y accesibilidad a la comunidad a lo largo del territorio.*
- *El Sistema Nacional de áreas Protegidas – SINAP - (específicamente el Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta), como ente regulador o de control para el cuidado y preservación de los diferentes ecosistemas, siendo críticos y restrictivos en las delimitaciones existentes.*
- *Los Sitios RAMSAR - Sistema Delta Estuarino del Río Magdalena, Ciénaga Grande de Santa Marta, protegen la vida acuática y la intervención de la mano humana para actividades como la comercialización.*
- *El SINAP - Reserva Forestal Protectora (Bosques y la vegetación natural, que se encuentren sobre la cota de los 3.000 metros sobre el nivel del mar), teniendo en cuenta que su pilar es la protección, limita la intervención de mano humana, así como delimita de manera rigurosa el terreno.*
- *Las Zonas de Reserva Forestal de Ley 2 de 1959 (Reserva de Ley 2 de 1959 de la Sierra Nevada de Santa Marta)*
- *Los Territorios colectivos étnicos titulados (Resguardo Arhuaco - Resguardo Kogui Malayo Arhuaco), dado que el estado Colombiano garantiza territorios sanos para las culturas étnicas de la zona, aún se*

presentan dificultades en la consolidación en acuerdos para el desarrollo económico, social, turístico o de agricultura entre otros.

- *La Restitución de Tierras*, se ha considerado cada vez un proceso tedioso de cumplir teniendo en cuenta la dificultad generada a partir del conflicto armado en el país, y como el proceso requiere de extensos procesos burocráticos.
- *La Colindancia a carreteras del sistema vial nacional (Afectación por vía de primer orden - Troncal del Caribe)*, lo cual hasta la fecha aún requiere no solo de presupuesto territorial, si no de intervención precisa y oportuna para garantizar en el menor tiempo posible, la construcción de vías terrestres de acceso.

Sin embargo, no es lo único que limita el desarrollo social y territorial del municipio, también fue posible identificar en el barrido de la zona que la única condicionante en el territorio son las *Zonas afectadas por presencia de MAP (Minas antipersonas) – MUSE (Munición sin explotar)*.

En otras palabras, el municipio cuenta con gran variedad de restricciones que dan protección ambiental, cultural y/o étnica, pero el terreno donde se podría dar ejecución a los planes de desarrollo sin tener en cuenta dichas restricciones, ha sido afectado por el conflicto armado, lo que en su mayoría restringe no sólo a la población, si no también al crecimiento social y territorial.

Es por esto que, la construcción y ejecución del Plan de ordenamiento social de la propiedad rural, ha centrado sus esfuerzos en dar prioridad a las problemáticas de Estructura de distribución de tierras y al Conflicto armado ligado a las tierras; de esta manera y supliendo estas dos principales necesidades, se le pueda dar solvencia en un segundo momento a las problemáticas ambientales, a las economías ilegales y a los conflictos entre comunidades étnicas y campesinas.

En contraste con esta situación, y como parte del desarrollo sostenible del municipio de Ciénaga, los PDTE y OSPR aún carecen de ejecución; sin embargo según la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Despojadas, la restitución de tierras amparada por la sanción de la ley de víctimas y restitución de tierras (ley 1448 del 2011), menciona que “En materia de restitución, transcurridos nueve años desde su promulgación, esta Ley, a través de la Dirección Territorial Magdalena se ha logrado la devolución de más de 16 mil hectáreas en esta zona del país, restableciendo los derechos de propiedad de al menos 2.578 personas, de las cuales la mitad son mujeres, mediante 174 sentencias emitidas por jueces y magistrados”, siendo este un proceso de reparación integral a víctimas muy productivo, generando a su vez crecimiento social, cultura y económico. Esta situación resulta paradójica ya que el proceso de restitución de tierras y su uso del suelo con fines ganaderos y agricultores ha sido principalmente atribuido a otros actores políticos y entes gubernamentales, dejando de lado la construcción y planeación que se realizó de los PDTE y OSPR. Bajo esta primicia se generan contradicciones relevantes relacionadas a la veracidad de la información recolectada para la construcción de los PDTE, ya que este según, se creó de acuerdo a las necesidades evidenciadas en su momento; frente a esto llegan a surgir incógnitas cómo ¿realmente se estaba llevando a cabo la restitución de tierras cuando se realizaron los estudios para la construcción de los PDTE? o ¿dónde se encuentra la información documental específica que sustente este proceso de restitución de tierras?. Estas incógnitas quedan abiertas a la interpretación del lector puesto que no se cuenta con documentación verídica que ratifique el anterior planteamiento.

El paso que posiblemente dará solución a las necesidades de la comunidad cuenta con dos grandes protagonistas, el primero es la Agencia Nacional de Tierras bajo la Dirección de Gestión de Ordenamiento Social de la Propiedad y la Subdirección de Planeación Operativa, y el segundo, pero no menos importante es el gobierno local de la mano del alcalde Luis Alberto Tete Samper.

A nivel nacional, la ANT y la construcción de POSPR, plantea a través de la oferta de la subdirección de acceso a tierras en zonas focalizadas, dar una solución mediante: 1) Titulación de baldío a persona natural, 2) Titulación de baldío a persona jurídica, 3) Caracterización y regularización de bienes fiscales

FNA, 4) Revocatoria directa – adjudicación de baldíos. A su vez y por medio de la Subdirección de Seguridad Jurídica se afirma que hará: 1) Formalización privada. 2) Clarificación de la propiedad, 3) Extinción del derecho de dominio, 4) Deslinde de tierras de la Nación, 5) Recuperación de baldíos indebidamente ocupados.

Junto con el PDET y OSPR, el Plan de acción para la transformación regional (PATR), planteó estrategias de tipo administrativas para el uso del suelo y gestión catastral, infraestructura vial, acceso a fuentes de agua mejoradas en zona rural saneamiento básico, acceso a la tierra y formalización de tierras; lo anterior mediante indicadores por estrategia de política pública como lo son: 1. *Acceso a la tierra: Hectáreas entregadas a través del fondo de tierras.* 2. *Administración uso del suelo y gestión catastral: Áreas susceptibles de procesos de sustracción de territorios en ley 2 de 1959 identificadas.* 3. *Administración uso del suelo y gestión catastral: Número de cuencas hídricas con planes de manejo y ordenamiento formulados y ejecutados.* 4. *Administración uso del suelo y gestión catastral: Porcentaje de las solicitudes priorizadas de Constitución ampliación saneamiento reestructuración clarificación de limitación y medidas de protección resueltas efectivamente con cargo al fondo de tierras.* Los costos proyectados para la subregión Sierra Nevada, Perijá y Zona Bananera en el pilar 1 correspondiente al ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, fue de 135,860 millones de pesos constantes al año 2016. Este valor está sujeto a los indicadores de inflación y cambios relacionados a la economía colombiana.

El presente PATR tiene una vigencia de 10 años a partir de la fecha de suscripción y podrá ser actualizado cada 5 años como lo establece el artículo 4 del decreto ley 893 del 2017, sin embargo, aun siendo un documento guía para conocer la planeación en la ejecución de PDET y el OSPR, a la fecha no se ha obtenido una actualización del mismo, donde sea posible reconocer los avances, dificultades, presupuesto o alcances, motivo por el cual aun siendo un documento importante, no cuenta con vigencia real para el tope de fecha de la investigación (año 2021).

Con respecto a las propuestas del gobierno local, el plan de acción 2020 - 2023 encabezado por el alcalde Luis Alberto Tete, hace un reconocimiento de las dificultades de la población y dentro de los programas de Inclusión social, Vivienda, agricultura y desarrollo rural, Comercio, Industria y turismo sostenible, Trabajo, Ambiente y desarrollo sostenible, ejemplifica soluciones como: dar cobertura social para aumentar de trabajo decente, realizar un programa de titulación y legalización de predios urbanos y rurales, diseñar un proyecto para cultivos alternativos, implementación de un proyecto de emprendimiento para pequeños comerciantes y microempresarios, establecer un plan de formalización en sectores claves: turismo, agropecuario, y construcción con acompañamiento de la OIT, conservación de cuencas en el territorio, espacios protegidos en el municipio frente al cambio climático, y actualización catastral multipropósito en el municipio entre otros programas y proyectos.

Dentro de la gestión municipal, el alcalde Luis Alberto Tete acoplo e implementó dentro del plan de gobierno en curso para ese momento, los programas y proyectos planteados en el PDTE de la zona, priorizando de acuerdo a las necesidades de la población temas como el saneamiento básico y agua potable, vías terrestres y de conexión terciaria, legalización de terrenos entre otros aspectos relevantes para la comunidad; además, el líder municipal enfatizó su apoyo a los proyectos y propuestas dadas por la comunidad étnica para contribuir al desarrollo social, económico y ambiental. El mecanismo para llevar a cabo la intención del mandatario fue mediante la creación de la oficina PDET bajo el acuerdo 003 del 2020 el 17 de marzo del 2020, siendo esta oficina el ente regulador para la adopción de las políticas públicas generales del PDET y que son acordes a la transformación regional que se pretendía.

Para finales del año 2019 se consideraba el inicio en la ejecución de los diferentes programas, y para marzo del 2020 bajo la consolidación de la oficina PDET se generó grandes expectativas para el desarrollo de los programas, sin embargo poco después de su construcción, ese mismo marzo del año 2020 el gobierno nacional dictó emergencia sanitaria en Colombia, obligando tanto al sector obrero como administrativo a detener sus labores hasta nueva orden nacional y con protocolos, que, a su vez, tomaron tiempo en construirse e

implementarse en los diferentes sectores económicos del país. Por esta razón, aunque el programa ya contaba con vigencia de poco más de un año siendo ejecutado a nivel administrativo y además se contaba con un grupo comitivo consolidado y encargado de dirigir la política pública del PDTE en el municipio, la pandemia del Covid - 19 retrasó cualquier tipo de mano de obra ejecutoria durante el año 2020 para ser realizada con base a las instrucciones del gobierno nacional. Posterior a esto y con nuevas medidas protocolarias y sanitarias, en el año 2021 se logra la reactivación económica y administrativa, sin embargo, hasta ese momento, todas las proyecciones para el desarrollo del PDET y OSPR requirieron de modificaciones para su ejecución, proceso al cual también se le puede atribuir las considerables demoras en trámites para dar cumplimiento al PDET en la actualidad.

La implementación de los PDET y OSPR pueden ser una solución visible a largo plazo teniendo en cuenta que los trámites burocráticos y los limitantes mencionados en este proyecto, dilatan el cumplimiento de los objetivos dentro de los tiempos inicialmente planteados; sin embargo, en el mejor de los escenarios, al dar solución a 2 de las principales problemáticas (estructura de distribución de tierras y conflicto armado ligado a la tierra), es posible que de manera transversal se pueda mitigar las otras 3 problemáticas identificadas (conflicto ambientales, económicas ilegales y conflicto entre comunidades étnicas y campesinas).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y específicamente a la aplicación del pilar número uno sobre Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (OSPR) en el municipio de Ciénaga de Magdalena, cuenta con un amplio sustento metodológico y administrativo para ser ejecutado sin dificultad, sin embargo, tanto los trámites burocráticos, como la pasada contingencia por la emergencia sanitaria dada por la pandemia del COVID - 19, generó atrasos para la gestión y ejecución física de lo propuesto y proyectado por el gobierno nacional y local, situación que se ve

reflejada en la ausencia de documentación pública que respalde el cumplimiento eficiente y/o completo de los PDET.

Es importante resaltar que el PDET y el OSPR, abarcó en grande escala las diferentes problemáticas que aquejan a la comunidad y al gobierno local, siendo relevante que se enfocaron en los procesos de regulación y titulación de tierras aprovechables sin afectar las fuentes hídricas y reservas naturales, tema que es importante para mantener articulada no solo la gestión ambiental, sino la legalidad, la producción campesina y el hábitat natural de las comunidades indígenas. Además, a esto el gobierno local del municipio de Ciénaga, Magdalena, en su plan de acción y gobernanza, presentó diferentes programas y proyectos específicos que se acogen a las necesidades fundamentales y básicas de la comunidad, siendo esto una base para que tanto el PDET como el OSPR, tenga un soporte del gobierno municipal y pueda a su vez ser ejecutado en conjunto en pro de solventar las problemáticas de la comunidad.

Para el año 2021, tope de esta investigación, el municipio de Ciénaga Magdalena aún no cuenta con documentación pública que certifique la ejecución protocolaria de los proyectos relacionados al primer pilar de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial sobre Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo, esto debido a que su implementación real pudo haber iniciado sobre el año 2018 por temas administrativos, dando solo el año 2019 e inicios del año 2020 para organización y ejecución del mismo; aun así, y con el tope al año 2021, se estimó que fuese posible que nivel administrativo y protocolario, los programas y proyectos fueran llevados a cabo, sin embargo, la emergencia sanitaria dada por el COVID - 2019 limitó la gestión de los PDET y OSPR.

Si bien se ha visto que diferentes situaciones han limitado la ejecución de los PDET y OSPR dentro de los tiempos inicialmente establecidos, es de reconocer que estos programas y proyectos cubren en gran medida las necesidades de la población, y su alcance es vasto no sólo a nivel territorial, si no también, cuenta con buen soporte presupuestal y con información de inclusión

y exclusión para la legitimación y titulación del uso del suelo según su finalidad y provecho para campesinos, comunidades etnias e indígenas.

Como recomendación principal, las diferentes entidades gubernamentales a nivel nacional y local, deben continuar con la ejecución de los planes y programas descritos en el PDET y OSPR, no solo por rigurosidad a la norma, si no también, por que la ejecución de estos permitirá un crecimiento social, económico y político en la región, potencializando a su vez el país. De la misma manera, es importante que todos los actores involucrados en la ejecución de estos proyectos, sean perseverantes y constantes con cada uno de los pasos a seguir en este proceso, logre darse de manera transparente y eficiente.

Por último, cada uno de los interesados externos de este tipo de programas y proyectos, debe ser crítico y analítico en el momento de evaluar o de intervenir en estos, para que solo así, se logre con rigurosidad su ejecución y a su vez el beneficio de la comunidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia de Renovación del Territorio. (2018). En Ciénaga, el PDET tendrá un enfoque reparador. Recuperado mediante el siguiente enlace:
https://www.renovacionterritoio.gov.co/Publicaciones/en_cinaga_el_pdet_tendra_un_enfoque_reparador
- Granados, I., (s.f) Anotaciones para una historia de Ciénaga (Magdalena). Recuperado de:
https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/67790779/ISMAEL_A_CORREA_DIAZ_GRANADOS_ANOTACION_ES_PARA_UNA_HISTORIA_DE_CIENAGA_Magdalena_EDITORIAL_LEALON-libre.pdf?1624895512=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DISMAEL_A_CORREA_DIAZ_GRANADOS_ANOTACION.pdf&Expires=1679005471&Signature=G8y1qGT~unKdboWTc6bMU73E-2JRGL~yx35Y~ro0TmKj33uEXvGZFpCA5bNJt1umRfPgWAZuYNeKIZ6ZJPNgOna2nhx3hNNAO2P8lobYyvEbhD-9tsWHsB82bEWJyKY-u6s6uHLMhoOKUs6cJpbWinG-OHWtuYYt3czz2eSCvUJR2RMZZcc-8eUQZKiw6oTnmKU40qFyBg6asHvP~8BV1IQpMgqpAVtv~vdlpITNVUcjytwqbi~83xTBH2p-YgpMZI4iZwQJKBqJQeQEoSJh2hWBbsd mhV3K~X4Y2k-B1ytlWQ1dagN11mbPaLmsED47zMYfC-vorB6uORBMbRkZw__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA
- Agencia de Renovación del Territorio. 2021. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Bogotá D.C. – Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace:
https://www.renovacionterritoio.gov.co/especiales/especial_PDET/
- Albuquerque, Francisco. & Pérez, Sergio. (s.f.). El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas. (pp. 01-24). Recuperado mediante el siguiente enlace: <http://www.conectadel.org/wp->

<content/uploads/downloads/2013/09/EL-ENFOQUE-SOBRE-EL-DESARROLLO-TERRITORIAL-doc-Mesa-de-Programas.pdf>

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2016). Acuerdo 1 de 2016 Nivel Nacional. Bogotá D.C.- Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=32083&cadena=#:~:text=El%20Punto%201%20del%20Acuerdo,vivir%20para%20la%20poblaci%C3%B3n%20rural.>

- Bernal, C.A., Moya, M.F. (s.f.). Conflicto Armado en Colombia. Universidad Católica de Colombia. (pp.01-51). Bogotá D.C-Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace: https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/23067/1/derecho-internacional-humanitario-conflicto-armado-colombiano_Cap02.pdf

- Cancillería de la República de Colombia. (2016). ABC del acuerdo final. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. (pp. 01-48). Bogotá D.C. Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace: <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

- Chávez, D. (2018). Avances y dificultades en la implementación de la Reforma Rural Integral: una deuda pendiente con el campo colombiano. *Rev. Colomb. Soc. y Sigma*, 41(Suplemento), 81-103

- Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación. (2018). Explicación puntos del acuerdo. Plan Marco de Implementación Consolidado. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá D.C. – Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace: <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/811/explicacion-puntos-del-acuerdo/>

- Departamento Nacional de Planeación. (2017). Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (OSPR). Kit de Ordenamiento Territorial. (pp. 01-35). Recuperado mediante el siguiente enlace:
<https://portalterritorial.dnp.gov.co/KitOT/Content/uploads/Cartilla%20OSPR.pdf>
- Escobar, J. (2016). Función Pública. La importancia de generar valor público en las sociedades del siglo XXI. Bogotá D.C. – Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/red/publicaciones/la-importancia-de-generar-valor-publico-en-las-sociedades-del-siglo-xxi>
- Función Pública. (2017). Decreto Ley 894 de 2017. Bogotá D.C.- Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace:
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81855>
- Gallicchio, E. (2004). El desarrollo local: ¿cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio? Cuadernos de Claeh. No 89. Serie 2. (pp. 56-68). Montevideo – Uruguay. Recuperado mediante el siguiente enlace:
<https://publicaciones.claeh.edu.uy/index.php/cclaeh/article/view/128/128>
- García, Isabel. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. Presupuesto y Gasto Publico. Secretaria General de Presupuestos y Gastos. (pp. 37-64.). Instituto de estudios fiscales. Universidad de Salamanca. España. Recuperado mediante el siguiente enlace:
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/\\$FILE/47_GarciaSanchez.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/$FILE/47_GarciaSanchez.pdf)
- Juárez, G. (2013). Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial. Revista Líder. Vol.23. (pp.09-28). Recuperado mediante el siguiente enlace:

<http://ceder.ulagos.cl/lider/images/numeros/23/1.->

[LIDER%2023_Juarez_pp9_28.pdf](#)

- Presidencia de la República de Colombia (2018), Plan de acción para la transformación regional (PATR). Recuperado mediante el siguiente enlace: [2021-06-05_162044_298228243.pdf \(renovacionterritorio.gov.co\)](#)

- Lázaro, B., & Obregón, I. (2009). Guía práctica 4: Evaluación de Implementación. Ivàlua. Recuperado mediante el siguiente enlace: https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/e/Documents/Guia3_Evaluacion_de_implementacion_ivalua.pdf

- Llanos, Hernández, L. (2010). El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales. (pp. 207-220). Universidad Autónoma Chapingo. Chapingo Estado de México. Recuperado mediante el siguiente enlace: <http://www.scielo.org.mx/pdf/asd/v7n3/v7n3a1.pdf>

- López Díaz, Y. E. (2019) Incorporación de los avances en la aplicación de la política de restitución de tierras a los planes de desarrollo con enfoque territorial. Caso de estudio: Municipio de Agustín Codazzi (Monografía). Fundación Universidad de América. Retrieved from <http://hdl.handle.net/20.500.11839/7479>

- Ministerio de Salud y Protección social. (2015). Perfil de la población víctima del conflicto armado con enfoque diferencial. Bogotá D.C. Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/RP/ssituacional-victimas-abr-15-magdalena.pdf>

- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe. (2011). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de Colombia. Bogotá D.C. Colombia. Recuperado mediante el siguiente

enlace: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/marcos-regulatorios/ley-organica-de-ordenamiento-territorial-de-colombia>

- Ojeda, L. V. (2021). *Implementación del Acuerdo de Paz: gobernanza y construcción de paz local bajo una noción de democracia deliberativa en el PDET de Vistahermosa, Meta*. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10554/53655>.
- Parra-Páez, A. M. (2017). Retos en la implementación de la reforma rural integral de paz. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho. Bogotá, Colombia
- Presidencia de la Republica de Colombia. (2011). Ley 1454 de 2011. Bogotá D.C. Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley145428062011.pdf>
- Renovación del Territorio. (2017). Esquema de seguimiento PDET. Bogotá D.C. Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace: https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/pdet_umaic.pdf
- Renovación del Territorio. (2017). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). (pp. 01-09). Colombia Renace Posconflicto. Bogotá D.C. Recuperado mediante el siguiente enlace: http://www.odc.gov.co/Portals/1/encuentro-regiones/docs/programas_desarrollo_enfoque_territorial_ART.pdf
- Revista Semana. (2019). Rutas del conflicto. Masacre de Ciénaga, 1998. Bogotá D.C. Recuperado mediante el siguiente enlace: <https://rutasdelconflicto.com/masacres/cienaga-1998>

- Trejos, L., Tuirán, A. (2018). Contexto de violencia armada en tres municipios del Caribe Colombiano. Ciénaga, Manaure Balcón del Cesar, y Santa Rosa del Sur. Centro de pensamiento UN Caribe. Universidad del Norte. (pp.01-14). Barranquilla – Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace:

<https://www.uninorte.edu.co/documents/12067923/14752905/Doc+N+15+Contexto+de+violencia+armada+en+tres+municipiosdel+Caribe+Colombiano..pdf/837c9476-ea14-41a9-bae4-45fec2d3ef9d>

- Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. (2016). Ley 1448 de 2011. Bogotá D.C. Colombia. Recuperado mediante el siguiente enlace: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ley-1448-de-2011/13653>

- Velásquez, C. A. (2018). *Eficacia de la política de restitución de tierras (Caso: Departamento del Cauca, período 2014-2017)*. [Monografía, Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD]. Repositorio Institucional UNAD. <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/21204>

- Ministerio de Vivienda Y Desarrollo Sostenible (s,f) Definición de los usos de los suelos en los POT. Recuperado mediante el siguiente enlace: <https://www.minvivienda.gov.co/node/48151>

- Agencia Nacional de Tierras (2019). PLAN DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL – PRE BARRIDO PREDIAL MASIVO MUNICIPIO DE CIENAGA. Recuperado mediante el siguiente enlace: <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2019/12/Cienaga.pdf>

- Iván Camilo Vargas (2017) Preparémonos para los PDET, lo que debemos saber sobre los PDET. Recuperado mediante el siguiente enlace: <https://caritascolombiana.org/wp-content/uploads/2018/02/Cartilla-PDET-Completa.pdf>

- Ministerio de asuntos exteriores, unión europea y colaboración. (2021) La Republica De Colombia. Recuperado mediante el siguiente

enlace:

http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/colombia_ficha%20pais.pdf

- Ministerio De Agricultura Y Desarrollo Rural (2021) La dirección de ordenamiento social y uso productivo del suelo. Recuperado mediante el siguiente enlace:

<https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/Paginas/Dirreccion-de-Ordenamiento-Social-de-la-Propiedad-Rural-Uso-Productivo-del-Suelo.aspx>

- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (2017) LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL. Recuperado mediante el siguiente enlace:

<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No%20000129%20de%202017.pdf>

- Salas, G. (2009). El resguardo De Ciénaga, una Lucha Territorial. Recuperado mediante el siguiente enlace:

<https://repositorio.unicartagena.edu.co/bitstream/handle/11227/10539/66336.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Misión De Observación Electoral (2018). Programas De Desarrollo Con Enfoque Territorial PDET. Recuperado mediante el siguiente enlace: [https://www.moe.org.co/wp-](https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2018/07/PDET_Final_Web-3.pdf)

[content/uploads/2018/07/PDET_Final_Web-3.pdf](https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2018/07/PDET_Final_Web-3.pdf)

- Fundación Ideas Para La Paz (2018). Programas De Desarrollo Con Enfoque Territorial: Cambiar el rumbo para evitar el naufragio. Recuperado mediante el siguiente enlace:

https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/sirirPDET_Final.pdf

- Tete, L., (2020), Plan de desarrollo municipal, Ciénega avanza de la mano con el pueblo. Recuperado de: <https://www.cienaga-magdalena.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20CI%20C3%89NAGA%20AVANZA%20DE%20LA%20MANO%20CON%20EL%20PUEBLO%202020-2023.pdf>

- Tete, L., (2020), Plan de acción con vigencia 2022. Recuperado de : <https://www.cienaga-magdalena.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/PLANES%20DE%20ACCI%20C3%93N%20VIGENCIA%20%202022.pdf>

- Sistema nacional de atención y reparación integral a las víctimas (2020), Más de 16 mil hectáreas de tierra han sido restituidas en Magdalena durante 9 años de la política de restitución. Recuperado de: <portalsnariv.gov.co>

- Alcaldía de Ciénega (2020) En seguimiento institucional a los PDET fueron planteadas 2.135 iniciativas que benefician a comunidades. recuperado de: [En seguimiento institucional a los PDET fueron planteadas 2.135 iniciativas que benefician a comunidades \(cienaga-magdalena.gov.co\)](#)