LEY No. 1955 25 MAY 2019

POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022. "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I
PARTE GENERAL

ARTÍCULO 1°. OBJETIVOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", que se expide por medio de la presente Ley, tiene como objetivo sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030.

ARTÍCULO 2°. PARTE INTEGRAL DE ESTA LEY. El documento denominado "Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad", elaborado por el Gobierno nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, y construido desde los territorios, con las modificaciones realizadas en el trámite legislativo, es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo, y se incorpora a la presente Ley como un anexo.

ARTÍCULO 3°. PACTOS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. El Plan Nacional de Desarrollo está compuesto por objetivos de política pública denominados pactos, concepto que refleja la importancia del aporte de todas las facetas de la sociedad en la construcción de una Colombia equitativa.

El Plan se basa en los siguientes tres pactos estructurales:

1. **Legalidad.** El Plan establece las bases para la protección de las libertades individuales y de los bienes públicos, para el imperio de la Ley y la garantía de los derechos humanos, para una lucha certera contra la corrupción y para el fortalecimiento de la Rama Judicial.

2. **Emprendimiento.** Sobre el sustento de la legalidad, el Plan plantea expandir las oportunidades de los colombianos a través del estímulo al emprendimiento, la formalización del trabajo y las actividades económicas, y el fortalecimiento del tejido empresarial en las ciudades y en el campo.

3. **Equidad.** Como resultado final, el Plan busca la igualdad de oportunidades para todos, por medio de una política social moderna orientada a lograr la inclusión social y la inclusión productiva de los colombianos, y que se centra en

las familias como los principales vehículos para la construcción de lazos de solidaridad y de tejido social.

El logro de estos objetivos requiere de algunas condiciones habilitantes que permitan acelerar el cambio social. Por lo tanto, el Plan contempla los siguientes pactos que contienen estrategias transversales:

4. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo.

5. Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro.

6. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional.

7. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento.

8. Pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos.

9. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades.

10. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja.

11. Pacto por la construcción de paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas.

12. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom.

13. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad.

14. Pacto por la equidad de las mujeres.

15. Pacto por una gestión pública efectiva.

Así mismo, el Plan integra una visión territorial basada en la importancia de conectar territorios, gobiernos y poblaciones. Esto se ve reflejado los siguientes pactos:

16. Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones.

17 - 25. Pacto por la productividad y la equidad en las regiones:

- Región Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible.

- Región Caribe: Una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad.

- Seaflower Región: Por una región próspera, segura y sostenible.
- Región Central: Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional.
- Región Santanderes: Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia.
- Región Amazonía: Desarrollo sostenible por una Amazonía viva.
- Eje Cafetero y Antioquia: Conectar para la competitividad y el desarrollo logístico sostenible.
- Región Llanos - Orinoquía: Conectar y potenciar la despensa sostenible de la región con el país y el mundo.
- Región Océanos: Colombia, potencia bioceánica.

TÍTULO II

CAPÍTULO I
PLAN DE INVERSIONES Y PRESUPUESTOS PLURIANUALES

ARTÍCULO 4º. PLAN NACIONAL DE INVERSIONES PÚBLICAS 2019-2022. El Plan Nacional de Inversiones Públicas 2019-2022 se estima en un valor de mil noventa y seis, coma uno ($1.096,1) billones, a pesos constantes de 2018, el cual incluye el componente Plan Plurianual de Inversiones para la Paz de forma transversal y que se estima en un valor de treinta y siete coma uno ($37,1) billones, a pesos constantes de 2018.

Tabla I. Fuentes que Financian el PND 2019-2022

Cifras en billones de pesos de 2018

Fuentes de financiación	Total PND	
	Billones de pesos de 2018	Participación
PGN	352,2	32,1%
SGP	169,3	15,4%
Territoriales	115,7	10,6%
EICE	57,8	5,3%
SGR	33,7	3,1%
Cooperación	4,1	0,4%
Privados	363,2	33,1%
Total	**1.096,1**	**100%**

Fuente: Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas – DNP.

Tabla II. Distribución por Pactos del PND

Pacto/Línea	Miles de millones de pesos de 2018
I. Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia.	**132.776**
Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana.	63.616
Imperio de la ley y convivencia: justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos.	57.477
Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos.	3.163
Colombia en la escena global: Política exterior responsable, innovadora y constructiva.	682
Participación ciudadana: promoviendo el diálogo, la inclusión democrática y la libertad de cultos para la equidad.	7.026
Otros	811
II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	**27.183**
Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial.	10.563
Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad.	1.488
Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas.	58
Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia	656
Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural.	12.054
Turismo: el propósito que nos une.	1.903
Otros.	461
III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados.	**510.124**
Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia.	31.245
Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos.	157.840
Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos.	216.004

Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos.	192
Vivienda y entornos dignos e incluyentes.	46.470
Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva.	31.786
Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país.	75
Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores.	5.564
Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y cohesión social.	10.577
Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza.	7.757
Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados.	343
Otros.	2.270
IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo.	**12.672**
Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático.	1.833
Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación.	2.241
Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático.	3.345
Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales.	5.253
V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro.	**21.201**
Desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces.	46
Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social.	21.155
VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional.	**66.213**
Gobernanza e Institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros.	3.533
Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida.	6.339
Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal.	56.342
VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento.	**18.023**
Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos.	3.344

Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado.	14.679
VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos.	**45.383**
Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo.	24.673
Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa.	20.687
Otros.	23
IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades.	**97.876**
Desarrollo minero energético con responsabilidad ambiental y social.	12.812
Seguridad energética para el desarrollo productivo.	85.064
X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja.	**6.028**
Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios.	6.002
Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias.	26
XI. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y victimas.	**10.431(*)**
XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom.	**29.000(**)**
XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad.	**834**
Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad.	834
XIV. Pacto por la equidad de las mujeres.	**5.400(**)**
XV. Pacto por una gestión pública efectiva.	**8.296**
Transformación de la administración pública.	2.320
Gasto público efectivo.	5.976
XVI. Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones.	**57.496**
Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad.	3.207
Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo.	44.603
Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida.	4.450

Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable.	3.245
Instrumentos e información para la toma de decisiones que promueven el desarrollo regional.	1.991
Gasto privado transversal al Plan Nacional de Desarrollo y otros.	**81.587**
Total General	**1.096,1**

(*) Los recursos de este pacto hacen parte de los $37,1 billones del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz.

(**) Estos valores NO SUMAN al total del Plan Plurianual de Inversiones por ser recursos transversales entre los diferentes pactos.

Fuente: Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas – DNP

En cumplimiento del artículo 3 del Acto Legislativo 01 del 7 de julio de 2016 por el cual "... se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", se incluye el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz por un valor de treinta y siete coma uno ($37,1) billones como un componente del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo.

Tabla III. Plan Plurianual de Inversiones para la Paz

Pacto/Línea	Miles de millones de 2018
I. Pacto por la Legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia.	**1.125,6**
Inversiones con recursos de cooperación Internacional para la Paz (por demanda).	811,4
Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana.	8,1
Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos.	305,9
Participación ciudadana: promoviendo el diálogo, la inclusión democrática y la libertad de cultos para la equidad.	0,2
II. Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.	**2.508,2**
Inversiones con recursos de cooperación Internacional para la Paz (por demanda).	460,8
Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial.	31,2
Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural.	2.016,2

III. Pacto por la Equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados.	**18.114,0**
Inversiones con recursos de cooperación Internacional para la Paz (por demanda).	2.088,9
Fortalecimiento de las capacidades institucionales en transversalización del enfoque de género dentro de las entidades de los niveles nacional y territorial desde el Sector Presidencia.	5,8
Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia.	475,0
Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos.	3.719,2
Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos.	9.596,2
Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos.	44,3
Vivienda y entornos dignos e incluyentes.	882,9
Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva.	771,8
Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores.	99,8
Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y cohesión social.	430,2
IV. Pacto por la Sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo.	**213,3**
Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático.	56,6
Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación.	39,4
Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales.	117,3
V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro.	**167,7**
Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social.	167,7
VI. Pacto por el Transporte y la Logística para la Competitividad y la Integración Regional.	**68,9**
Gobernanza e Institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros.	14,0
Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida.	33,3
Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal.	21,5
VII. Pacto por la Transformación Digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento.	**44,1**

Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos.	28,7
Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado.	15,4
VIII. Pacto por la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos.	**2.335,2**
Inversiones con recursos de cooperación Internacional para la Paz (por demanda).	22,7
Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo.	991,7
Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa.	1.320,7
IX. Pacto por los Recursos Minero-energéticos para el Crecimiento Sostenible y la Expansión de Oportunidades.	**1,5**
Desarrollo minero energético con responsabilidad ambiental y social.	1,5
X. Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja.	**177,9**
Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios.	174,6
Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias.	3,3
XI. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, Convivencia, Estabilización y Víctimas.	**10.431**
Inversiones con recursos de cooperación Internacional para la Paz (por demanda).	728,7
Inversiones aprobadas por OCAD PAZ.	2.852,3
Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad.	5.229,2
Mayor coordinación y eficiencia del Estado para la estabilización.	395,3
Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad.	11,3
Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas.	1.213,6
XIII. Pacto por la Inclusión de todas las Personas con Discapacidad.	**22,5**
XV. Pacto por una Gestión Pública Efectiva.	**0,6**
Transformación de la administración pública.	0,6
XVI. Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones.	**1.873,4**
Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad.	35,7

Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo.	1.693,4
Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida.	125,2
Instrumentos e información para la toma de decisiones que promueven el desarrollo regional.	19,1
Total general	**37.083,4**

Fuente: Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas – DNP.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los recursos identificados como fuentes de entidades territoriales para financiamiento del Plan Nacional de Inversiones Públicas 2019-2022, corresponde a estimaciones de gastos de los niveles departamental, distrital y municipal en el marco de su autonomía, para la articulación de políticas, estrategias y programas nacionales con los territoriales, según los mecanismos de ejecución definidos en el presente Plan.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Apruébese como parte integral de la presente Ley e incorpórese como anexo el documento "Plan Plurianual de Inversiones" incluido el componente especial para la Paz.

PARÁGRAFO TERCERO. Como parte integral del Plan Plurianual de Inversiones se incluyen de manera transversal las proyecciones indicativas acordadas en el marco de las consultas previas con los grupos étnicos por veintinueve ($29) billones, estimadas para los pueblos indígenas en diez ($10) billones, los cuales se destinarán para el cumplimiento de los acuerdos que corresponden al Capítulo de los pueblos indígenas, y para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras por valor de diecinueve ($19) billones, considerando el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Gobierno nacional de acuerdo con todas las fuentes del presente Plan Plurianual de Inversiones y serán sujetos de control fiscal por el órgano competente.

PARÁGRAFO CUARTO. El Gobierno nacional tiene el propósito de cumplimiento de lo pactado en los acuerdos con la Minga social por la defensa de la vida, el territorio, la democracia, la justicia y la paz logrado 6 de abril de 2019.

ARTÍCULO 5°. RECURSOS FINANCIEROS, PRESUPUESTOS PLURIANUALES Y CONSISTENCIA FISCAL DEL PLAN NACIONAL DE INVERSIONES PÚBLICAS. El valor total de los gastos que se realicen para la ejecución del presente plan financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación, no podrán superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles de conformidad con el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Gobierno nacional.

Las metas de los programas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 se ajustarán de acuerdo con las disponibilidades fiscales que se establezcan en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) y en los Presupuestos Generales de la Nación aprobados para cada vigencia, según lo señalado en los artículos 4 y 5 de la Ley 1473 de 2011.

CAPÍTULO II
MECANISMOS DE EJECUCIÓN DEL PLAN

SECCIÓN I.
PACTO POR LA LEGALIDAD: SEGURIDAD EFECTIVA Y JUSTICIA TRANSPARENTE PARA QUE TODOS VIVAMOS CON LIBERTAD Y EN DEMOCRACIA.

SUBSECCIÓN 1.
LEGALIDAD PARA EL SECTOR AMBIENTAL Y MINERO ENERGÉTICO

ARTÍCULO 6°. ACCESO A RECURSOS GENÉTICOS Y PRODUCTOS DERIVADOS. Las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que a la entrada en vigencia de la presente Ley hayan realizado o se encuentren realizando actividades de investigación con fines de prospección biológica, que contemple actividades de acceso a recursos genéticos y/o sus productos derivados sin contar con la autorización del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, tendrán dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para solicitar ante dicha entidad, el Contrato de Acceso a Recursos Genéticos y sus Productos Derivados.

El Ministerio citado podrá otorgar este contrato, aun cuando los especímenes utilizados para las actividades de acceso a recursos genéticos o sus productos derivados señaladas en el inciso anterior no cuenten con los permisos de colecta. Con base en este contrato el Instituto Alexander Von Humboldt registrará la colección biológica de los especímenes. También registrará por una sola vez, dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, las colecciones biológicas existentes, que no puedan acreditar el material obtenido en el marco de actividades de recolección, de proyectos de investigación científica y/o prácticas docentes universitarias finalizadas, aun cuando las mismas no acrediten los permisos de colecta.

Desde la radicación de la solicitud y hasta la celebración y perfeccionamiento del Contrato de Acceso a Recursos Genéticos y/o sus Productos Derivados o hasta la denegación del trámite, el solicitante podrá continuar accediendo al recurso genético y/o sus productos derivados.

PARÁGRAFO. El uso de fauna silvestre en el marco de la investigación científica no comercial, no constituye hecho generador de la tasa compensatoria de que trata el artículo 42 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO 7°. CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN ÁREAS PROTEGIDAS DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS - SINAP. Las autoridades ambientales, en coordinación con otras entidades públicas y en el marco de sus funciones podrán celebrar acuerdos con población campesina en condición de vulnerabilidad, que habite, ocupe o realice usos tradicionales asociados a la economía campesina en áreas protegidas del SINAP que deriven su sustento de estos usos y que puedan ser reconocidos por las entidades que suscriben los acuerdos con una relación productiva artesanal y tradicional con el área protegida, con el objeto de contribuir a la atención de los conflictos de uso, ocupación y tenencia que se presenten en estas áreas. Estos acuerdos permitirán generar alternativas de usos compatibles con los objetivos de conservación del área, ordenar y regular los usos asociados a la economía campesina, para mejorar el estado de conservación de las áreas, definir

actividades productivas acordes con los objetivos de conservación del área protegida y las condiciones de vida de la población, garantizando sus derechos fundamentales.

Estos acuerdos podrán ser celebrados hasta tanto la concurrencia de las distintas entidades del Estado permita atender estos conflictos por uso, ocupación y tenencia con alternativas diferenciales, integrales y definitivas.

Lo previsto en este artículo no modifica el régimen de propiedad de las áreas, ni su régimen de protección ambiental.

ARTÍCULO 8º. MEDIDAS TENDIENTES A DINAMIZAR PROCESOS DE SANEAMIENTO AL INTERIOR DE LAS ÁREAS DEL SISTEMA DE PARQUES NACIONALES NATURALES. Para efectos del saneamiento y recuperación ambiental de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia - SPNN, Parques Nacionales Naturales de Colombia podrá adelantar las siguientes medidas:

1. Saneamiento automático: En los eventos en que el Estado adquiera inmuebles ubicados al interior de las áreas del SPNN por motivos de utilidad pública, operará el saneamiento automático de vicios en los títulos y la tradición, incluso los que surjan con posterioridad al proceso de adquisición. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones indemnizatorias que procedan según la ley.

El saneamiento automático de que trata este numeral, no aplicará respecto de los vicios que pudieran derivarse de la adquisición de inmuebles en territorios colectivos de comunidades étnicas, afrocolombianas o raizales.

2. Compra de mejoras: Parques Nacionales Naturales de Colombia u otra entidad pública podrán reconocer mejoras realizadas en predios al interior de las áreas del SPNN con posterioridad a la declaratoria del área protegida y anteriores al 30 de noviembre de 2016, de acuerdo con la reglamentación que se expida para el efecto.

Este reconocimiento solo aplica para las personas previamente caracterizadas que reúnan las siguientes condiciones: i) que no sean propietarios de tierras; ii) que se hallen en condiciones de vulnerabilidad o deriven directamente del uso de la tierra y de los recursos naturales su fuente básica de subsistencia; y iii) siempre y cuando las mejoras no estén asociadas a cultivos ilícitos, o a su procesamiento o comercialización, así como a actividades de extracción ilícita de minerales.

Para proceder al reconocimiento y pago de indemnizaciones o mejoras en los términos de este artículo, será necesario contar con la disponibilidad presupuestal correspondiente.

ARTÍCULO 9°. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA EL CONTROL Y VIGILANCIA CONTRA LA DEFORESTACIÓN Y OTROS CRÍMENES AMBIENTALES. Créase el Consejo Nacional de Lucha contra la Deforestación y otros crímenes ambientales asociados - CONALDEF para la defensa del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, conformado por el Consejero Presidencial para la Seguridad Nacional, el Ministro de Defensa Nacional, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien lo preside, el Procurador General de la Nación y el

encaminadas a concretar acciones para detener la deforestación e implementar las nuevas estrategias de reforestación y forestación. Las anteriores políticas públicas se deben desarrollar y ejecutar en el marco de la legalidad, emprendimiento y equidad.

ARTÍCULO 10°. CONSERVACIÓN DE BOSQUES EN LA REGIÓN DE LA AMAZONÍA. De los recursos provenientes del impuesto al carbono, concretamente del rubro "Colombia en Paz", se destinará el 15% exclusivo para la conservación de los bosques de la región de la Amazonía; toda vez que ésta región contienen la mayor extensión de bosques a nivel nacional, constituyendo al territorio como un centro de desarrollo económico y ambiental sostenible para el país, por la biodiversidad que alberga. Con su preservación coadyuva en forma positiva a revertir el desequilibrio ecológico que existe actualmente por el impacto de las actividades humanas sobre el entorno.

ARTÍCULO 11°. RECURSOS PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS PÁRAMOS. Los recursos de que tratan los artículos 43 y 45 de la Ley 99 de 1993, modificados por la Ley 1930 de 2018, que le correspondan a las Corporaciones Autónomas Regionales y a los municipios y, que sean destinados a la conservación de los páramos, constituyen rentas propias de estas autoridades por lo que no ingresarán al Fondo Nacional Ambiental – FONAM.

Los recursos que le correspondan a Parques Nacionales Naturales ingresarán a la subcuenta para la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales del FONAM. En todo caso los recursos de los que trata este artículo se destinarán exclusivamente a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos.

ARTÍCULO 12°. AUTORIZACIÓN AMBIENTAL PARA PLANTAS DE PROCESAMIENTO MÓVILES PARA LA OBTENCIÓN DE ORO LIBRE DE MERCURIO. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará la autorización ambiental diferencial para la operación de plantas de procesamiento móviles para la obtención de oro libre de mercurio. En la reglamentación se deberá tener en cuenta entre otras cosas, el uso de los recursos naturales renovables que se requieren para el proceso de beneficio, la duración de la misma, velando por conservar el ambiente.

ARTÍCULO 13°. REQUERIMIENTO DE PERMISO DE VERTIMIENTO. Solo requiere permiso de vertimiento la descarga de aguas residuales a las aguas superficiales, a las aguas marinas o al suelo.

ARTÍCULO 14°. TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES. Los prestadores de alcantarillado estarán en la obligación de permitir la conexión de las redes de recolección a las plantas de tratamiento de aguas residuales de otros prestadores y de facturar esta actividad en la tarifa a los usuarios, siempre que la solución represente menores costos de operación, administración, mantenimiento e inversión a los que pueda presentar el prestador del servicio de alcantarillado. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Adicionalmente, la disposición de residuos líquidos no domésticos a la red de alcantarillado sin tratamiento podrá ser contratada entre el suscriptor y/o usuario y el prestador del servicio público domiciliario de alcantarillado siempre y cuando este último tenga la capacidad en términos de infraestructura y tecnología para cumplir con los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los

Fiscal General de la Nación. Deberá participar el Ministro de Relaciones Exteriores, de existir acciones en zonas fronterizas o que involucren extranjeros, así como los Ministros de Agricultura y Desarrollo Rural, Transporte y Minas y Energía, cuando los asuntos a tratar correspondan a sus competencias.

Para el logro de su objetivo el Consejo ejercerá las siguientes funciones:

1. Proponer la política, planes, programas y estrategias de lucha contra la deforestación y otros delitos ambientales asociados, así como definir y coordinar las medidas interinstitucionales para su control.

2. Adoptar mediante acuerdo su propio reglamento y dictar las normas necesarias para el debido cumplimiento de sus funciones y proponer al Gobierno la expedición de las que fueren de competencia de éste.

3. Evaluar avances en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados.

4. Mantener contactos con Gobiernos o entidades extranjeras en asuntos de su competencia y adelantar gestiones ante los mismos con el fin de coordinar la acción con la de otros Estados y de obtener la asistencia que fuere del caso.

5. Las demás relacionadas con su objetivo.

El Consejo contará con dos coordinaciones que constituirán instancias técnicas de articulación y evaluación para el estudio y sugerencia de acciones y políticas que permitan el logro de sus funciones:

La Coordinación de Monitoreo y Análisis de la Información para efectos de analizar, valorar y hacer seguimiento a las acciones de control y prevención de la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, integrada por delegados del Consejero Presidencial de Seguridad Nacional, del Ministro de Defensa Nacional, del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Director del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM – Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono y del Fiscal General de la Nación.

La Coordinación Interinstitucional para la unificación de esfuerzos y acciones en la lucha contra la deforestación y otros crímenes ambientales asociados, conformada por delegados del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Ministro de Defensa Nacional y del Fiscal General de la Nación, así como el Director de la Corporación Autónoma Regional -o su delegado- de la zona para la que se planeen las intervenciones, en su calidad de autoridad ambiental.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las acciones operativas y operacionales se desarrollarán de conformidad con la misión constitucional asignada a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, por conducto del Ministerio de Defensa Nacional, y de acuerdo con la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad que establece que el agua, la biodiversidad y el medio ambiente son interés nacional principal y prevalente, en coordinación con las autoridades ambientales y judiciales competentes.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Estado colombiano se obliga a partir de la presente Ley a establecer y ejecutar políticas públicas en el territorio nacional,

vertimientos puntuales.

ARTÍCULO 15º. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA. Modifíquese el numeral 8 y adiciónense los numerales 34, 35 y 36 al artículo 79 de la Ley 142 de 1994, así:

8. Solicitar documentos, inclusive contables y financieros, a los prestadores, entidades públicas, privadas o mixtas, auditores externos, interventores o supervisores y privados, entre otros, que tengan información relacionada con la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Adicionalmente, practicar las visitas, inspecciones y pruebas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones, en la oportunidad fijada por la Superintendencia.

34. Sancionar a los prestadores de servicios públicos y vigilados, auditores externos y otras entidades con naturaleza pública, privada o mixta, que tengan información relacionada con los servicios públicos domicilliarios, cuando no atiendan de manera oportuna y adecuada las solicitudes y requerimientos que la Superintendencia realice en ejercicio de sus funciones.

35. En los casos en los que lo considere necesario para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control, encargar a terceros especializados la toma de muestras de calidad del agua en cualquier lugar del área de prestación del servicio y del sistema que sea técnicamente posible, y contratar un laboratorio para el análisis de las mismas. Los resultados que arrojen las muestras tomadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, podrán ser utilizados como prueba, dentro de los procesos administrativos sancionatorios que adelante contra prestadores objeto de su vigilancia, y para cualquier otro fin que sea pertinente dentro en el ejercicio de las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

36. Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar el Sistema Único de Información - SUI de los servicios públicos domiciliarios que se nutra con la información de los prestadores, auditores externos, entidades públicas, particulares, interventores y/o supervisores relacionados con la prestación de los servicios públicos domiciliarios. El SUI podrá interoperar con otras plataformas públicas y privadas y, adicionalmente, podrá compartir información, inclusive aquella que tenga el carácter de confidencial o reservado, garantizando la reserva y confidencialidad de la misma.

ARTÍCULO 16º. FORTALECIMIENTO DEL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Modifíquese el artículo 227 de la Ley 1753 del 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 227. FORTALECIMIENTO DEL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. En la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios seguirá funcionando, con vocación de permanencia, el Fondo Empresarial creado por la Ley 812 del 2003, a través de un patrimonio autónomo cuyo ordenador del gasto será el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios.

Este Fondo podrá financiar a las empresas en toma de posesión para: 1) pagos

para la satisfacción de los derechos de los trabajadores que se acojan a los planes de retiro voluntario y en general las obligaciones laborales y, 2) apoyo para salvaguardar la prestación del servicio.

Igualmente, podrá contratar y/o apoyar el pago de las actividades profesionales requeridas en áreas financieras, técnicas, legales y logísticas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la empresa objeto de toma de posesión, así como los estudios necesarios para determinar la procedencia de dicha medida y las medidas preventivas de acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994.

Así mismo, de forma excepcional el Fondo podrá apoyar con recursos a las empresas prestadoras de servicios públicos objeto de la medida de toma de posesión para asegurar la viabilidad de los respetivos esquemas de solución a largo plazo sin importar el resultado en el balance del Fondo de la respectiva operación, siempre y cuando así lo soliciten ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y acrediten:

1. Incapacidad presente y futura de pago de los recursos entregados previamente a título de financiación, con cargo a los recursos del Fondo Empresarial soportada con las modelaciones financieras y demás elementos que lo demuestren,
2. Contar con un esquema de solución de largo plazo que cumpla con los criterios que para el efecto establezca la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y
3. El esquema de solución de largo plazo a que hace referencia el numeral anterior solo pueda ser cumplible con la entrega de los recursos mencionados por parte del Fondo, los cuales se considerarán como un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional para las empresas en toma de posesión.

Lo anteriormente señalado también será aplicable a las empresas que a la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren en toma de posesión.

Los recursos del Fondo Empresarial estarán conformados por las siguientes fuentes:

a) Los excedentes de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG);

b) El producto de las multas que imponga esta Superintendencia;

c) Los rendimientos que genere el Fondo Empresarial y que se obtengan por la inversión de los recursos que integran su patrimonio;

d) Los recursos que obtenga a través de las operaciones de crédito interno o externo que se celebren a su nombre, y los que reciba por operaciones de tesorería;

e) Los rendimientos derivados de las acciones que posea el Fondo o su enajenación los cuales no estarán sometidos al impuesto sobre la renta y complementarios; y,

f) Los demás que obtenga a cualquier título.

El financiamiento por parte del Fondo Empresarial a las empresas intervenidas podrá instrumentarse a través de contratos de mutuo, otorgamiento de garantías

a favor de terceros, o cualquier otro mecanismo de carácter financiero que permita o facilite el cumplimiento del objeto del Fondo Empresarial.

Para las operaciones pasivas de crédito interno o externo del literal d) se requerirá el cumplimiento de los requisitos legales ordinarios establecidos para las operaciones de crédito; cuando dichas operaciones de crédito estén dirigidas al desarrollo del giro ordinario de las actividades propias del objeto del Fondo Empresarial para el otorgamiento de la garantía de la Nación no será necesario la constitución de las contragarantías a favor de la Nación normalmente exigidas, ni los aportes al Fondo de Contingencias; para los créditos otorgados directamente por la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público no será necesario el otorgamiento de garantías a su favor.

ARTÍCULO 17°. DEFINICIONES. Adiciónese un parágrafo al artículo 14 de la Ley 142 de 1994, así:

PARÁGRAFO. Las actividades que inciden determinantemente en la correcta prestación de los servicios públicos se podrán asimilar a alguna de las actividades principales o complementarias que componen las cadenas de valor de los servicios públicos. En consecuencia, quienes desarrollen tales nuevas actividades quedarán sometidos a la regulación, inspección, vigilancia y control por parte de las Comisiones de Regulación respectivas y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, respectivamente. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios definirá cuándo aplica dicha asimilación y la obligación de constituirse como Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios.

ARTÍCULO 18°. CONTRIBUCIONES ESPECIALES A FAVOR DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG, DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO CRA Y DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS - SSPD. Modifíquese el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 85. CONTRIBUCIONES ESPECIALES A FAVOR DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG, DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO CRA Y DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS - SSPD. Con el fin de financiar los gastos de funcionamiento e inversión de la CREG, la CRA y la SSPD, y en general recuperar los costos del servicio, las personas prestadoras y entidades sujetas a la regulación, inspección, vigilancia y control de las respectivas entidades, serán sujetos pasivos del pago de las contribuciones especiales anuales descritas en el presente artículo, cuyas tarifas serán determinadas por las entidades respectivas y las cuales no podrán ser superiores al uno por ciento (1%) de las respectivas bases gravables. Los elementos de las contribuciones a que hace referencia el presente artículo serán:

1. Base gravable: La base gravable de cada sujeto pasivo se determinará con base en los costos y gastos totales devengados de acuerdo con la técnica contable menos los impuestos, tasas, contribuciones y los intereses devengados a favor de terceros independientes, del año inmediatamente anterior al de la fecha de liquidación, este resultado se denomina costos y gastos totales depurados. Este valor se multiplicará por la división de los ingresos por actividades ordinarias reguladas y el total de ingresos por actividades ordinarias, conforme a los estados

financieros de la vigencia fiscal anterior a la cual se haga su cobro. La base gravable descrita se calculará para cada sujeto pasivo así:

Base gravable = (Costos y Gastos totales depurados) * (Total ingresos actividades ordinarias y sus actividades complementarias de servicios sujetas a inspección vigilancia, control y regulación devengados en el período) / (Total de ingresos de actividades ordinarias devengados en el período).

Se entenderá que es un tercero independiente siempre que no cumpla con alguno de los criterios de vinculación previstos en el Artículo 260-1 del Estatuto Tributario.

2. Tarifa: La tarifa de cada contribución especial se determinará por cada uno de los sujetos activos de la contribución de manera independiente, tomando el valor del presupuesto neto de la entidad correspondiente en el año a financiar, incluidos la totalidad de gastos de funcionamiento e inversión, el cual se dividirá por la suma de las bases gravables determinadas para los sujetos pasivos conforme a los estados financieros de la vigencia fiscal anterior.

Tarifa de contribución de sujeto activo= (Presupuesto a financiar de sujeto activo) / (Suma de bases gravables de sujetos pasivos)

3. Hecho generador. El hecho generador de cada contribución especial por parte de los sujetos pasivos, será la prestación de los servicios sometidos a inspección, control, vigilancia y la venta de sus bienes vigilados o regulados.

4. Sujetos pasivos. Los sujetos pasivos de la contribución especial son las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, conforme a los artículos 15 y 16 de la Ley 142 de 1994, y todos aquellos que inciden directa o indirectamente en la prestación de los servicios públicos domiciliarios; las personas prestadoras de la cadena de combustibles líquidos y las personas prestadoras del servicio de alumbrado público. Tratándose de la CREG también lo serán las personas prestadoras a que hace referencia el artículo 61 de la Ley 812 de 2003 y el Decreto 4299 de 2005, o las normas que lo modifiquen, sustituyan o deroguen, con excepción de los distribuidores minoristas en estación de servicio en un municipio ubicado en zona de frontera.

PARÁGRAFO 1. El Gobierno nacional reglamentará las características y condiciones especiales que se requieran para la determinación de las contribuciones especiales a que hace referencia el presente artículo, así como los asuntos relacionados con la declaración, administración, fiscalización, el cálculo, cobro, recaudo y aplicación del anticipo y demás aspectos relacionados con obligaciones formales y de procedimiento. Las sanciones e intereses por el incumplimiento de las obligaciones formales y sustanciales relacionadas con la contribución especial serán las mismas establecidas en el Estatuto Tributario para el impuesto sobre la renta y complementarios.

PARÁGRAFO 2. El manejo de los recursos del pago de las contribuciones especiales de la CRA y la CREG a que hace referencia el presente artículo se realizará de acuerdo con los mecanismos previstos en los artículos 72 de la Ley 142 de 1994 y 21 de la Ley 143 de 1994. En el evento de existir excedentes de la contribución especial de la CREG provenientes de las actividades reguladas de combustibles líquidos, debido a recursos no ejecutados en el período

presupuestal, dichos excedentes serán compensados al pago de la contribución especial de cada empresa del sector de combustibles líquidos en la siguiente vigencia fiscal.

PARÁGRAFO 3. Los sujetos pasivos objeto de la presente contribución están obligados a reportar a más tardar el 30 de abril de cada vigencia la información requerida para el cálculo de la tarifa y la liquidación de la contribución especial en el formato que para el efecto defina la CRA, la CREG y la SSPD a través del SUI.

El no reporte de información, en las condiciones de oportunidad, calidad e integralidad definidos por la SSPD, generará la imposición de las sanciones a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para la vigencia de 2019 el plazo para el cargue de la información será el 31 de julio.

ARTÍCULO 19°. SANCIONES. Modifíquese el numeral 81.2 del artículo 81 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

81.2 Multas desde 1 hasta 100.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor del Fondo Empresarial creado por la Ley 812 de 2003. El monto de la multa se graduará teniendo en cuenta: 1) el impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público prestado, 2) el factor de reincidencia considerando el año inmediatamente anterior a la fecha de imposición de la sanción; y 3) La situación financiera de la empresa, para lo cual, se efectuará un análisis de los estados financieros del prestador con corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha de imposición de la sanción. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo que arriba se indica se podrá multiplicar por dicho número de años. Si el infractor no proporciona la información necesaria que se le solicite, para determinar el monto de la multa a imponer, dentro de los treinta (30) días siguientes al requerimiento formulado, se le aplicarán las otras sanciones previstas en este artículo.

La multa a imponer a una persona natural que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias del régimen de los servicios públicos domiciliarios será de 1 hasta 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. El monto de la multa se graduará teniendo en cuenta:

1) El impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público prestado y/o sobre el oportuno y efectivo ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia; 2) La persistencia en la conducta infractora; 3) El factor de reincidencia considerando el año inmediatamente anterior a la fecha de imposición de la sanción; 4) La colaboración del investigado en el desarrollo de las funciones de inspección, control y vigilancia a cargo de la Superintendencia, y 5) El grado de participación de la persona implicada.

La facultad para imponer sanciones por la violación al régimen de los servicios públicos domiciliarios caducará a los cinco (5) años de producida la conducta, los cuales se contarán a partir del día siguiente de ocurrido el hecho generador de la sanción o de la última infracción, si la conducta se prolonga en el tiempo.

ARTÍCULO 20°. TARIFA DE COBROS POR LOS SERVICIOS TÉCNICOS DE PLANEACIÓN DE LA UPME. La Unidad de Planeación Minero Energética – UPME, en los términos del literal i) del artículo 16 de la Ley 143 de 1994, podrá cobrar a aquellas personas naturales o jurídicas que utilicen o soliciten los servicios técnicos de planeación y asesoría relacionados con las actividades de:

a. Evaluación de proyectos de eficiencia energética y fuentes no convencionales de energía y gestión eficiente de la energía, para acceder a los incentivos tributarios;

b. Evaluación de proyectos del sector energético para acceder a la línea de redescuento con tasa compensada de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. - FINDETER.

c. Emisión de conceptos sobre las conexiones al Sistema Interconectado Nacional, en el marco de la expansión de generación y transmisión de energía, de conformidad con la delegación efectuada por el Ministerio de Minas y Energía.

El sistema y método de cálculo de la tarifa incluirá:

a) El valor total de los honorarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta. Para este fin se estimará el número de profesionales/mes o contratistas/mes y se aplicarán las categorías y tarifas de honorarios de contratos de la UPME.

b) El valor total de los viáticos y gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio, la expedición, el seguimiento y/o el monitoreo del servicio técnico de planeación y demás instrumentos de control y manejo establecidos en la ley, las resoluciones internas y los reglamentos. Para este fin, sobre el estimativo de visitas a la zona del proyecto se calculará el monto de los gastos de viaje necesarios, valorados de acuerdo con las tarifas del transporte público y la escala de viáticos aplicable a la UPME.

Las tarifas que se cobrarán por concepto de la prestación de los servicios de planeación y asesoría descritos corresponderá a una tasa hasta de:

- El 1% de los beneficios tributarios solicitados por el usuario solicitante, en el caso de la evaluación de los proyectos de eficiencia energética y fuentes no convencionales de energía y gestión eficiente de la energía;

- El 1% del valor de los proyectos del sector energético a financiar con la línea de redescuento con tasa compensada de la Financiera de Desarrollo Territorial S.A. - FINDETER.

- 50 SMLMV por solicitud de conexión al Sistema Interconectado Nacional.

Los recursos que se recauden por concepto del cobro de los citados servicios técnicos de planeación y asesoría de que trata el presente artículo, serán depositados en un patrimonio autónomo que la UPME constituirá a través de un contrato de fiducia mercantil que se someterá a las normas del derecho privado. Dichos recursos serán utilizados para sufragar los costos relacionados con la emisión de conceptos técnicos, la evaluación y el seguimiento en que deba incurrir

la UPME para la prestación de estos servicios.

ARTÍCULO 21º. VIGENCIA FONDOS ELÉCTRICOS. El Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de Zonas Rurales Interconectadas – FAER creado por el artículo 105 de la Ley 788 de 2002, el Programa de Normalización de Redes Eléctricas – PRONE creado por el artículo 1 de la Ley 1117 de 2006 y el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas – FAZNI de que trata el artículo 82 de la Ley 633 de 2000, tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre de 2030.

Estos fondos recibirán recursos de conformidad con las condiciones y tarifas que se encuentran vigentes a la fecha de expedición de la presente Ley.

ARTÍCULO 22º. LICENCIA AMBIENTAL TEMPORAL PARA LA FORMALIZACIÓN MINERA. Las actividades de explotación minera que pretendan obtener su título minero bajo el marco normativo de la formalización de minería tradicional o en virtud de la formalización que ocurra con posterioridad a las declaratorias y delimitaciones de áreas de reserva especial o que pretendan ser cobijadas a través de alguno de los mecanismos para la formalización bajo el amparo de un título minero en la pequeña minería, deberán tramitar y obtener licencia ambiental temporal para la formalización minera.

Para el efecto, dentro de los tres meses siguiente a la firmeza del acto administrativo que autoriza el subcontrato de formalización, que aprueba la devolución de áreas para la formalización o que declara y delimita el área de reserva especial de que trata el artículo 31 de la Ley 685 de 2001, se deberá radicar por parte del interesado el respectivo Estudio de Impacto Ambiental junto con la solicitud de licencia ambiental temporal para la formalización minera.

Una vez radicado el Estudio de Impacto Ambiental, la autoridad ambiental, dentro de los treinta (30) días siguientes, se pronunciará, mediante acto administrativo, sobre la viabilidad o no de la licencia ambiental temporal para la formalización minera, la cual tendrá vigencia por el término de duración del trámite de formalización minera y dos (2) meses adicionales después de otorgado el contrato de concesión minera o la anotación del subcontrato en el Registro Minero Nacional, término en el cual deberá presentarse por el interesado la solicitud de licencia ambiental global o definitiva.

La autoridad ambiental que otorga la licencia ambiental temporal para la formalización minera, deberá hacer seguimiento y control a los términos y condiciones establecidos en ella y en caso de inobservancia de los mismos procederá a requerir por una sola vez al interesado, para que en un término no mayor a treinta (30) días subsane las faltas encontradas. Vencido este término, la autoridad ambiental se pronunciará, y en el evento en que el interesado no subsane la falta o no desvirtúe el incumplimiento, comunicará tal situación a la autoridad minera dentro de los cinco (5) días siguientes, a efectos de que dicha entidad proceda de manera inmediata al rechazo de la solicitud de formalización de minería tradicional o a la revocatoria del acto administrativo de autorización del subcontrato de formalización minera, de delimitación y declaración del Área de Reserva Especial o el de la aprobación de la devolución de áreas para la formalización. De la actuación que surta la autoridad minera se correrá traslado a la Policía Nacional, para lo de su competencia.

No obstante lo anterior, una vez otorgado el contrato de concesión minera o realizada la anotación en el Registro Minero Nacional del subcontrato de formalización, su titular deberá tramitar y obtener ante la autoridad ambiental competente la correspondiente licencia ambiental global o definitiva que ampare la actividad. Este trámite deberá ceñirse a los términos y condiciones establecidos en el Título VIII de la Ley 99 de 1993 y sus normas reglamentarias. En todo caso, el acto administrativo de inicio del trámite de la licencia ambiental global antes mencionado, extenderá la vigencia de la licencia ambiental temporal para la formalización hasta que la autoridad ambiental competente se pronuncie sobre la viabilidad o no de la licencia ambiental global o definitiva. El incumplimiento de los términos y condiciones aquí descritos serán causal de rechazo de la solicitudes de formalización de minería tradicional o del subcontrato de formalización minera o de revocatoria de los actos administrativos de aceptación de la devolución de áreas para la formalización o del de declaración y delimitación del Área de Reserva Especial o de caducidad del contrato de concesión minera, según sea el caso; así como de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en la Ley 1333 de 2009.

En todo caso, tanto las autoridades ambientales competentes como la autoridad minera deberán observar de manera estricta el cumplimiento de los plazos establecidos en las normas que regulan los procesos del presente artículo.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá expedir los términos de referencia diferenciales para la elaboración del estudio de impacto ambiental de la licencia ambiental temporal para la formalización minera, teniendo en cuenta la particularidad de los procesos de formalización de que trata el presente artículo. Las autoridades ambientales competentes cobrarán los servicios de seguimiento ambiental que se efectúen a las actividades mineras durante la implementación de la licencia ambienta temporal para la formalización minera de conformidad con lo dispuesto en la Ley 633 de 2000, sin perjuicio del cobro del servicio de evaluación que se deba realizar para la imposición del instrumento de manejo y control ambiental que ampare la operación de estas actividades.

Las solicitudes de formalización de minería tradicional que presentaron plan de manejo ambiental no requerirán presentar el estudio de impacto ambiental, por lo tanto, la licencia ambiental temporal para la formalización se otorgará con fundamento en el mencionado plan. En el evento en que el plan de manejo ambiental haya sido aprobado, este será el instrumento de manejo y control ambiental que amparará el proceso.

Las solicitudes de formalización de minería tradicional que no hayan presentado plan de manejo ambiental, las áreas de reserva especial declaradas y delimitadas, los subcontratos de formalización autorizados y aprobados, y las devoluciones de áreas aprobadas para la formalización antes de la expedición de la presente ley, tendrán un plazo de tres (3) meses para presentar el estudio de impacto ambiental y la solicitud de licencia ambiental temporal para la formalización, contado a partir del día siguiente a la entrada en vigencia de los términos de referencia diferenciales para la elaboración del estudio de impacto ambiental de la licencia ambiental temporal para la formalización minera por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 23º. CESIÓN DE DERECHOS MINEROS. La cesión de derechos emanados de un título minero requerirá solicitud por parte del beneficiario del

título, acompañada del documento de negociación de la cesión de derechos. Esta solicitud deberá ser resuelta por la Autoridad Minera en un término de sesenta (60) días, en los cuales verificará los requisitos de orden legal y económico a que alude el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015 o aquella que la sustituya o modifique. En caso de ser aprobada la cesión se inscribirá en el Registro Minero Nacional el acto administrativo de aprobación.

ARTÍCULO 24°. SISTEMA DE CUADRÍCULA EN LA TITULACIÓN MINERA. La implementación del sistema de cuadrículas se llevará a cabo de acuerdo con las normas de información geoespacial vigentes y los lineamientos que para el efecto defina la autoridad minera nacional.

Todas las solicitudes y propuestas se evaluarán con base en el sistema de cuadrícula minera implementado por la autoridad minera nacional. Por lo anterior no se permitirá la superposición de propuestas sobre una misma celda, con excepción de las concesiones concurrentes. Se entiende por celda el cuadro definido por la autoridad minera nacional como una unidad de medida para la delimitación del área de las solicitudes y contratos de concesión minera.

Los títulos mineros otorgados con anterioridad a la entrada en operación del sistema de cuadrícula o el que haga sus veces, migrará a este sistema manteniendo las condiciones y coordenadas en las fueron otorgados, para lo cual se atenderá la metodología que para el efecto establezca la autoridad minera nacional.

ARTÍCULO 25°. PRÓRROGAS DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN MINERA DEL DECRETO 2655 DE 1988. Los contratos de concesión de minería suscritos en vigencia del Decreto 2655 de 1988 podrán prorrogarse. Para el efecto, mínimo seis (6) meses antes de vencerse el período de explotación y encontrándose a paz y salvo con todas las obligaciones derivadas del contrato, el concesionario podrá solicitar la prórroga hasta por treinta (30) años, la cual no será automática.

La Autoridad Minera Nacional determinará si concede o no la prórroga, teniendo en cuenta la conveniencia de la misma para los intereses del Estado, de acuerdo con los criterios que para el efecto establezca dicha autoridad. Adicionalmente, podrá establecer nuevas condiciones contractuales y pactar nuevas contraprestaciones adicionales a las regalías.

Perfeccionada la prórroga, en los términos del artículo 77 de la Ley 685 de 2001 o la norma que la sustituya o modifique, el contrato prorrogado deberá cumplir con las normas ambientales vigentes. Las labores de explotación no se suspenderán mientras se perfeccione el nuevo contrato y se adecuen los instrumentos ambientales del contrato inicial, de acuerdo con lo que determine la autoridad ambiental.

ARTÍCULO 26°. LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS DE CONCESIÓN MINERA. Los contratos de concesión minera de cualquier régimen deberán ser liquidados de mutuo acuerdo a su terminación y dentro del término fijado en el respectivo contrato, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición del acto administrativo que declare su terminación.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación del contrato previa notificación o convocatoria por parte de la autoridad minera, o las partes no lleguen a un acuerdo, la entidad liquidará el contrato en forma unilateral mediante acto administrativo debidamente motivado dentro de los dos (2) meses siguientes a la convocatoria o a la falta de acuerdo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Vencido el plazo anteriormente establecido sin la realización de la liquidación, la autoridad minera podrá liquidar el contrato en cualquier tiempo dentro de los dos (2) años siguientes de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 141 ibidem.

En el evento en que el concesionario minero presente salvedades en la liquidación por mutuo acuerdo, la liquidación unilateral solo procederá en los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.

ARTÍCULO 27º. SERVIDUMBRE MINERA. El procedimiento para la imposición de servidumbres mineras será el previsto en la Ley 1274 de 2009.

ARTÍCULO 28º. LIBERACIÓN DE ÁREAS. Las áreas que hayan sido objeto de una solicitud minera y que por cualquier causa queden libres, sólo podrán ser objeto de propuesta de contrato de concesión trascurridos quince (15) días después de la firmeza del acto administrativo de rechazo o desistimiento o cualquiera otro que implique la libertad del área.

El área que haya sido objeto de un contrato de concesión minera, que termine por cualquier causa, sólo se podrá desanotar del Catastro Minero Nacional dentro de los quince (15) días siguientes a la suscripción del acta de liquidación bilateral o a la liquidación unilateral del mismo. En el caso de los títulos mineros que no son objeto de liquidación se seguirán las reglas de este artículo sobre solicitudes mineras. El acto administrativo a que se refiere el inciso primero de este artículo, el que establece la liquidación del contrato, o el que da por terminado el título minero, deberán ser publicados en la página electrónica de la Autoridad Minera o en el medio que hiciere sus veces dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria o firmeza del acto. Dentro de este último término deberá inscribirse en el Registro Minero Nacional.

ARTÍCULO 29º. REPORTE DE INFORMACIÓN AL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. El Ministerio de Minas y Energía en su calidad de administrador de los recursos destinados al pago de subsidios, a la ampliación de cobertura y a la mejora de calidad, entre otros, para la asignación de dichos recursos, además de la información reportada por los prestadores al Sistema Único de Información - SUI, podrá solicitar directamente a los prestadores del servicio público de energía la información que requiera, efectuar visitas, adelantar auditorías y realizar todas las gestiones necesarias para verificar la destinación de los recursos asignados.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Minas y Energía deberá presentar un informe anual al Congreso de la República sobre los recursos destinados para pago de subsidios y la destinación de los mismos para mejorar la ampliación, calidad y cobertura.

ARTÍCULO 30º. FORTALECIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL DE ACTIVIDADES MINERAS. Las labores de

exploración y explotación que se desarrollen a través de las figuras de reconocimientos de propiedad privada, autorizaciones temporales, áreas de reserva especial declaradas y delimitadas por la autoridad minera nacional, solicitudes de legalización y formalización minera y mecanismos de trabajo bajo el amparo de un título minero serán objeto de fiscalización.

Para la fiscalización de las actividades mineras que se desarrollan en los reconocimientos de propiedad privada, los beneficiarios deberán presentar en el mes de noviembre de cada año, un informe de las labores mineras ejecutadas en dicha anualidad y el programa de las que se realizarán en la siguiente. Así mismo, deberán cumplir con las normas de seguridad e higiene minera, con la declaración de producción de minerales y con la liquidación y pago de las regalías de manera trimestral. La autoridad minera establecerá el detalle de la información a presentar y los requisitos para su entrega.

Los beneficiarios de autorizaciones temporales deberán contar con la aprobación por parte de la autoridad minera, de un Plan de Trabajo de Explotación para la ejecución de sus actividades mineras y para su fiscalización. Los términos de referencia para la elaboración, contenido, evaluación y aprobación de este Plan se expedirán por la autoridad minera.

Mientras obtienen el contrato de concesión minera, las actividades mineras realizadas en las Áreas de Reserva Especial declaradas, en las solicitudes de legalización y de formalización minera, y en las devoluciones de áreas para la formalización minera, serán objeto de fiscalización respecto del cumplimiento de los reglamentos de seguridad e higiene minera y el pago de las regalías que genere la explotación. Las Áreas de Reserva Especial que cuenten con condiciones de seguridad e higiene minera y con instrumento ambiental diferencial, luego de su declaratoria, podrán ejecutar operaciones mineras sin restricción. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en este inciso ocasionará la suspensión inmediata de las actividades de explotación y el rechazo de la solicitud o la terminación de la declaratoria de Área de Reserva Especial.

El incumplimiento de las obligaciones señaladas en los incisos segundo y tercero del presente artículo, serán objeto de multa en los términos previstos por los artículos 115 y 287 de la Ley 685 de 2001, sin perjuicio de las sanciones que, de acuerdo con la normativa ambiental, sean aplicables.

ARTÍCULO 31°. SECRETARÍA TÉCNICA DEL OCAD PAZ. El Departamento Nacional de Planeación ejercerá la Secretaría Técnica del OCAD PAZ.

ARTÍCULO 32º. CAUSALES PARA ADELANTAR EL PROCEDIMIENTO CORRECTIVO Y SANCIONATORIO. Modifíquese el literal a) del artículo 113 de la Ley 1530 de 2012, el cual quedará así:

a) Incumplir con la destinación legal de los recursos del Sistema General de Regalías.

SUBSECCIÓN 2

LEGALIDAD PARA LA TRANSPARENCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

ARTÍCULO 33º. FUNCIONAMIENTO DEL FONDO DE ESTABILIZACIÓN

DE PRECIOS DE LOS COMBUSTIBLES - FEPC. Para garantizar el funcionamiento y sostenibilidad del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles –FEPC- el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como administrador del FEPC, podrá realizar directamente o a través de entidades especializadas, el diseño, gestión, adquisición y/o celebración de instrumentos y/o contratos de cobertura financiera sobre los precios del petróleo o de los combustibles líquidos en el mercado internacional, o sobre la tasa de cambio del peso colombiano por el dólar estadounidense.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las decisiones de coberturas financieras previstas en este artículo deberán ser evaluadas de forma conjunta y en contexto con la función del FEPC, no por el desempeño de una operación individual sino como parte de una estrategia de estabilidad de los precios internos de los combustibles y de sostenibilidad del FEPC. En algunos periodos determinados por condiciones adversas del mercado, se podrán observar operaciones cuyos resultados sean iguales a cero o negativos por la naturaleza propia de las coberturas.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los actos o contratos que se ejecuten para el control del riesgo de mercado y de crédito resultante de las operaciones o de la estrategia implementada según lo previsto en el presente artículo, se sujetarán a las normas del derecho privado aplicables a las mismas.

ARTÍCULO 34º. OBLIGACIONES A CARGO DEL FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE LOS COMBUSTIBLES - FEPC. Las obligaciones derivadas de las cuentas por cobrar constituidas por la Nación al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles - FEPC creado por el artículo 69 de la Ley 1151 de 2007, prorrogado por el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015, las cuales fueron autorizadas por la ley en contrapartida de la emisión de bonos u otros títulos de deuda pública, se entenderán extintas a partir del 31 de diciembre de 2019.

Para dar cumplimiento a lo establecido en el presente artículo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizará las operaciones necesarias para la extinción de la deuda de la que trata el presente artículo, y de sus respectivos intereses.

ARTÍCULO 35º. PRECIO DE LOS COMBUSTIBLES LÍQUIDOS A ESTABILIZAR. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía, o la entidad delegada, establecerá la metodología de cálculo del valor del ingreso al productor de los combustibles líquidos y biocombustibles, así como las tarifas y márgenes asociados a la remuneración de toda la cadena de transporte, logística, comercialización y distribución de dichos combustibles que hacen parte del mercado regulado. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá determinar el mecanismo de estabilización de los precios de referencia de venta al público de los combustibles regulados, así como los subsidios a los mismos, que se harán a través del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles - FEPC. El mecanismo de estabilización previsto por el FEPC no afectará los impuestos de carácter territorial.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las compensaciones al transporte, los subsidios, los incentivos tributarios y el mecanismo de estabilización de precios, podrán reconocerse y entregarse de manera general, focalizada o directa al consumidor final en la forma que determine el Gobierno nacional mediante el uso de nuevas

tecnologías.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Dado que el sector de biocombustibles tiene relación directa con el sector agrícola y tiene un efecto oxigenante en los combustibles líquidos, el porcentaje de biocombustibles dentro de la mezcla de combustibles líquidos deberá ser regulado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía

ARTÍCULO 36º. ADMINISTRACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS PÚBLICOS. Modifíquese el artículo 149 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 149. ADMINISTRACIÓN EFICIENTE DE RECURSOS PÚBLICOS. Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación transferidos a entidades financieras no podrán tener como objeto proveerlas de fondos sino atender los compromisos y obligaciones en desarrollo del objeto de las apropiaciones presupuestales.

En consecuencia, los saldos de recursos girados a entidades financieras que no se encuentren respaldando compromisos u obligaciones del Presupuesto General de la Nación deberán ser reintegrados a la entidad estatal respectiva, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Los saldos así reintegrados podrán ser requeridos nuevamente para gastos referentes al cumplimiento de su objeto, sin que implique operación presupuestal alguna.

Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, con excepción de aquellos rendimientos en los que la Ley haya determinado específicamente su tratamiento.

Cuando los negocios fiduciarios utilicen la creación de subcuentas, subprogramas, subproyectos, o cualquier otra modalidad de clasificación, deberán implementar de manera temporal la unidad de caja, sin afectar los derechos de los beneficiarios del negocio jurídico, para buscar eficiencia en el manejo de los recursos que les sitúa la Nación.

PARÁGRAFO 1. Además de lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 261 de la Ley 1450 de 2011, las entidades estatales del orden nacional que administren contribuciones parafiscales y los órganos de previsión y seguridad social que administren prestaciones sociales de carácter económico, podrán formar parte del Sistema de Cuenta Única Nacional.

PARÁGRAFO 2. La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional podrá administrar excedentes de liquidez de entidades estatales de cualquier orden a través de depósitos en administración, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO 3. Lo establecido en el inciso segundo de la presente disposición aplicará de manera especial para los recursos del Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria - FRECH de que tratan los artículos 48 y 49 de la Ley 546 de 1999 y el artículo 88 de la Ley 1151 de 2017, así como para

los recursos del Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural - SVISR depositados por el Banco Agrario, de conformidad con lo establecido en el Capítulo 1 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015 y sus normas modificatorias.

ARTÍCULO 37º. ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS Y PASIVOS FINANCIEROS. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Crédito Publico y Tesoro Nacional será la encargada de administrar los activos y pasivos financieros de la Nación de forma directa y los activos financieros de los demás entes públicos por delegación de las entidades respectivas.

Para tal efecto, facúltese a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que realice las siguientes operaciones: compra y venta de títulos valores emitidos por la Nación, el Banco de la República, Fondo de Garantías de Instituciones Financieras - FOGAFÍN, entidades sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia y otros gobiernos y tesorerías; compra de deuda de la Nación; compras con pacto de retroventa, operaciones repo, simultáneas y transferencia temporal de valores con entidades públicas y con entidades financieras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia; depósitos remunerados e inversiones financieras en entidades sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia; depósitos a término y compras de títulos emitidos por entidades bancarias y financieras del exterior; inversiones en instrumentos del mercado monetario administrados por entidades financieras del exterior; operaciones de cubrimiento de riesgos; préstamos transitorios a dicha Dirección General cuyo plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento, depósitos en administración de recursos de las entidades estatales de cualquier orden, eventos que no implican unidad de caja; préstamos de títulos valores a la citada Dirección a tasas de mercado; y las demás que autorice el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las operaciones de las que trata este artículo, así como los actos y contratos necesarios para su ejecución, se sujetarán a las normas de derecho privado y se podrán atender con cargo al servicio de la deuda si lo apropiado por los rendimientos de la colocación de los excedentes de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, fuera insuficiente.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En el manejo de los excedentes de liquidez, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional podrá otorgar créditos de tesorería hasta por el plazo de un año a las entidades descentralizadas del orden nacional, de conformidad con los criterios técnicos y condiciones que establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

ARTÍCULO 38º. ORIENTACIÓN DEL GASTO A RESULTADOS. Modifíquese el artículo 148 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 148. PRESUPUESTO ORIENTADO A RESULTADOS. La programación presupuestal debe orientarse a resultados, promover el uso eficiente y transparente de los recursos públicos y establecer una relación directa entre el ingreso, el gasto y los bienes y servicios entregados a la ciudadanía. Para el efecto, el presupuesto debe clasificarse mediante programas definidos que serán insumo para la elaboración de los planes de desarrollo y los planes plurianuales de inversión.

La información sobre programación y ejecución presupuestal de los recursos de inversión de las entidades públicas del orden nacional y territorial debe reportarse a través del sistema de información unificada establecido para tal fin, de acuerdo con los lineamientos definidos para el efecto por el Departamento Nacional de Planeación.

El presupuesto orientado a resultados y la clasificación por programas aplicará a la Nación, a las entidades territoriales y, a todas las fuentes de financiación del gasto público, de acuerdo con cada uno de los Planes de Desarrollo Territorial - PDTS vigentes.

ARTÍCULO 39°. SANEAMIENTO CONTABLE DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LA NACIÓN. Con el fin de lograr el saneamiento contable de los estados financieros de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público hará los registros contables para depurar y castigar los saldos derivados de embargos judiciales por procesos ejecutivos decretados en contra de las diferentes entidades públicas, antes del 28 de febrero de 1995 y que recayeron contra el Tesoro Nacional – Cuenta Cajero del Banco de la República.

ARTÍCULO 40°. SANEAMIENTO DE TÍTULOS DE BIENES INMUEBLES DE LA NACIÓN Y ENTIDADES EXTINTAS O INEXISTENTES DEL ORDEN NACIONAL. Los bienes inmuebles cuyos títulos de propiedad actualmente figuren en cabeza de entidades, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales del orden nacional, ya extintas o inexistentes o aparezcan asignados de manera indefinida o genérica a nombre de la Nación o el Estado colombiano, o cualquier expresión equivalente en su momento, se inscribirán por las autoridades registrales a título de asignación a nombre del Ministerio y/o Departamento Administrativo cabeza del último sector al que perteneció o debió pertenecer la entidad en ellos mencionada o al Ministerio cuyas funciones estén relacionadas con el objeto o destino del respectivo bien.

Para lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará mediante acto administrativo motivado el Ministerio y/o Departamento Administrativo al que será asignado el inmueble. Si el inmueble no se requiere para la prestación de algún servicio a cargo del Gobierno nacional será asignado a la Central de Inversiones S.A. - CISA. En caso de no poderse determinar la entidad a la que pertenecía o el sector al cual estaba destinado el uso del bien, la titularidad del mismo quedará en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mientras se efectúa la asignación mencionada. El registro de este acto no generará impuestos, tasas o contribuciones.

PARÁGRAFO. Se exceptúa de lo dispuesto en este artículo los bienes baldíos rurales.

ARTÍCULO 41° DE LAS MODALIDADES DE SELECCIÓN. Modifíquese el parágrafo 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 5. Los acuerdos marco de precios a que se refiere el inciso 2 del literal a) del numeral 2 del presente artículo, permitirán fijar las condiciones de oferta para la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización a las entidades estatales durante un período de tiempo determinado, en la forma, plazo y condiciones de entrega,

calidad y garantía establecidas en el acuerdo.

La selección de proveedores como consecuencia de la realización de un acuerdo marco de precios, le dará a las entidades estatales que suscriban el acuerdo, la posibilidad que mediante órdenes de compra directa, adquieran los bienes y servicios ofrecidos.

En consecuencia, entre cada una de las entidades que formulen órdenes directas de compra y el respectivo proveedor, se constituirá un contrato en los términos y condiciones previstos en el respectivo acuerdo.

El Gobierno nacional señalará la entidad o entidades que tendrán a su cargo el diseño, organización y celebración de los acuerdos marco de precios. El reglamento establecerá las condiciones bajo las cuales el uso de acuerdos marco de precios, se hará obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Los Organismos Autónomos, las Ramas Legislativa y Judicial y las entidades territoriales en ausencia de un acuerdo marco de precios diseñado por la entidad que señale el Gobierno nacional, podrán diseñar, organizar y celebrar acuerdos marco de precios propios.

ARTÍCULO 42º. TRANSPARENCIA EN CONTRATACIÓN DE MÍNIMA CUANTÍA. Adiciónese el parágrafo 3 al artículo 94 de la Ley 1474 de 2011, así:

PARÁGRAFO 3. En aquellos eventos en que las entidades estatales deban contratar bienes o servicios de características técnicas uniformes que se encuentren en un acuerdo marco de precios y cuyo valor no exceda del diez por ciento (10%) de la menor cuantía, las entidades deberán realizar la adquisición a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano, siempre que el bien o servicio esté disponible por ese medio.

Las entidades que no se encuentren obligadas a hacer uso del acuerdo marco de precios igualmente podrán utilizar esta figura antes que la selección por mínima cuantía.

ARTÍCULO 43º. INHABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO REITERADO. Modifíquese el artículo 90 de la Ley 1474 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 90. INHABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO REITERADO. Quedará inhabilitado el contratista que incurra en alguna de las siguientes conductas:

a) Haber sido objeto de imposición de cinco (5) o más multas durante la ejecución de uno o varios contratos, con una o varias entidades estatales, durante los últimos tres (3) años.

b) Haber sido objeto de declaratorias de incumplimiento contractual en por lo menos dos (2) contratos, con una o varias entidades estatales, durante los últimos tres (3) años.

c) Haber sido objeto de imposición de dos (2) multas y un (1) incumplimiento durante una misma vigencia fiscal, con una o varias entidades estatales.

La inhabilidad se extenderá por un término de tres (3) años, contados a partir de

la publicación del acto administrativo que impone la inscripción de la última multa o incumplimiento en el Registro Único de Proponentes, de acuerdo con la información remitida por las entidades públicas. La inhabilidad pertinente se hará explícita en el Registro Único de Proponentes cuando a ello haya lugar.

PARÁGRAFO. La inhabilidad a que se refiere el presente artículo se extenderá a los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado esta inhabilidad, así como a las sociedades de personas de las que aquellos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.

ARTÍCULO 44º. ENAJENACIÓN DE PARTICIPACIONES MINORITARIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Modifíquese el artículo 258 de la Ley 1450 de 2011, modificado por el artículo 162 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 258: ENAJENACIÓN DE PARTICIPACIONES MINORITARIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las entidades estatales de cualquier orden o rama podrán enajenar directamente o a través del colector de activos de la Nación, Central de Inversiones - CISA, únicamente aquellas participaciones accionarias en las cuales la propiedad de las mismas haya sido producto de un acto en el que no haya mediado la voluntad expresa de la entidad pública o que provengan de una dación en pago y, siempre y cuando esta participación no supere el cuarenta y nueve por ciento (49%) de la propiedad accionaria de la sociedad. En todo caso, y previo a enajenar las mismas, la entidad propietaria de la participación accionaria deberá comprobar que la propiedad accionaria que ostenta fue producto de un acto en el que no medió la voluntad expresa de la entidad pública o que provino de una dación en pago. Cuando la entidad opte por enajenar la participación en una sociedad deberá dar aplicación al régimen societario al que se encuentra sometida.

En el evento en que las entidades a que se refiere este artículo opten por enajenar directamente su participación en una empresa, la valoración de la participación deberá contar con las siguientes aprobaciones: i) Las entidades que hacen parte del sector central del orden nacional deberán contar con la no objeción del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ii) Las entidades que hacen parte del sector descentralizado del orden nacional deberán contar con la aprobación de la junta directiva de la respectiva entidad, y, iii) las entidades territoriales de cualquier orden deberán contar con la aprobación del representante de la respectiva entidad.

En los casos en que las entidades a que se refiere este artículo decidan adelantar el proceso de enajenación a través de CISA, este se efectuará conforme al modelo de valoración y al procedimiento establecido por CISA, teniendo en cuenta las condiciones de mercado. Es este caso, la entidad estatal y CISA podrán suscribir un convenio / contrato interadministrativo en el cual se pactará entre otros: i) El valor y forma de pago de la remuneración de CISA, que podrá ser descontado del valor de la venta. ii) Los métodos de valoración, que se adelantarán siguiendo al efecto el modelo de valoración y el procedimiento establecido por CISA, para lo cual esta última podrá contratar a un tercero que desarrolle actividades de banca de inversión con el fin de que adelante y/o apoye el proceso de valoración.

Las entidades a que hace referencia este artículo podrán, a través de CISA, enajenar las acciones que hubieren adquirido con anterioridad a la expedición de

esta Ley o aquellas que adquieran posteriormente.

ARTÍCULO 45º. EXTENSIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 100 de la Ley 1708 de 2014, así:

PARÁGRAFO. La extensión de la medida cautelar a que se refiere este artículo aplica aunque los bienes no hayan sido plenamente individualizados por la Fiscalía General de la Nación. Los efectos de este artículo aplicarán a los procesos iniciados antes de la entrada en vigencia de la presente Ley. En consecuencia, el administrador del FRISCO estará habilitado para solicitar a las autoridades con funciones de registro, la inscripción de las medidas cautelares a los bienes donde opere el fenómeno, siempre que la medida cautelar recaiga en el 100% de la participación accionaria.

ARTÍCULO 46º. DEL FONDO ADAPTACIÓN. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 155. DEL FONDO ADAPTACIÓN. El Fondo Adaptación, creado mediante Decreto-Ley 4819 de 2010, hará parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en los términos de la Ley 1523 de 2012.

Los contratos que celebre el Fondo Adaptación para ejecutar los recursos destinados al programa de reducción de la vulnerabilidad fiscal ante desastres y riesgos climáticos, se regirán por el derecho privado. Lo anterior, con plena observancia de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, sin perjuicio de la facultad de incluir las cláusulas excepcionales a que se refieren los artículos 14 a 18 de la Ley 80 de 1993 y de aplicar lo dispuesto en los artículos 11 y 17 de la Ley 1150 de 2007, a partir del 1 de enero de 2020 los procesos contractuales que adelante el Fondo Adaptación se regirán por lo previsto por la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007.

Con el propósito de fortalecer y contribuir a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado, el Fondo Adaptación podrá estructurar y ejecutar proyectos integrales de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres o del Plan Nacional de Adaptación y de la Política Nacional de Cambio Climático, o su equivalente, en coordinación con los respectivos sectores.

PARÁGRAFO. Será responsabilidad de las entidades del orden nacional y territorial beneficiarias de los proyectos a cargo del Fondo Adaptación, garantizar su sostenibilidad y la puesta en marcha de los mecanismos jurídicos, técnicos, financieros y operacionales necesarios para su adecuada implementación.

ARTÍCULO 47º. RÉGIMEN PATRIMONIAL. Adiciónese el literal f) al numeral 2 del artículo 319 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, así:

f) Cuando de acuerdo con consideraciones técnicas referidas a la suficiencia de una reserva, la Junta Directiva del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras lo considere necesario, podrá adoptar un plan para incrementarla de manera temporal. Para dicha finalidad, con base en estos criterios, podrá incrementar la prima por encima del límite previsto en el artículo 323 de este Estatuto.

ARTÍCULO 48º. GARANTÍAS PARA BONOS HIPOTECARIOS PARA FINANCIAR CARTERA VIS SUBSIDIABLE Y PARA TÍTULOS EMITIDOS EN PROCESOS DE TITULARIZACIÓN DE CARTERA VIS SUBSIDIABLE. Modifíquese el inciso primero del artículo 30 de la Ley 546 de 1999, el cual quedará así:

Garantías para bonos hipotecarios para financiar cartera VIS subsidiable y para títulos emitidos en procesos de titularización de cartera VIS subsidiable. El Gobierno nacional, a través del Fondo Nacional de Garantías - FNG, otorgará garantías para los bonos hipotecarios para financiar cartera VIS subsidiable y para títulos emitidos en procesos de titularización de cartera VIS subsidiable, que emitan los establecimientos de crédito, en los términos y con las condiciones que señale el Gobierno nacional.

ARTÍCULO 49º. CÁLCULO DE VALORES EN UVT. A partir del 1 de enero de 2020, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario – UVT. En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.

PARÁGRAFO. Los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, que se encuentren ejecutoriados con anterioridad al 1 de enero de 2020 se mantendrán determinados en SMMLV.

ARTÍCULO 50º. TRANSFERENCIA DE PARTICIPACIONES EN ORGANISMOS INTERNACIONALES. Autorícese al Banco de la República para transferir al Gobierno nacional las participaciones (aportes, contribuciones y suscripciones) en organismos internacionales que no constituyan activos de reservas internacionales y los pasivos relacionados con las mismas. Esta operación se efectuará por el valor en libros en la fecha de la operación, con cargo al patrimonio del Banco de la República.

ARTÍCULO 51º. GASTOS DE PERSONAL DE ENTIDADES PÚBLICAS DEL ORDEN NACIONAL. Las modificaciones a los gastos de personal de las entidades públicas nacionales no podrán afectar programas y servicios esenciales a cargo de la respectiva entidad. Así mismo, deberán guardar consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector, y garantizar el cumplimiento de la regla fiscal establecida en la Ley 1473 de 2011. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público verificará el cumplimiento de estas condiciones y otorgará la viabilidad presupuestal.

ARTÍCULO 52º. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO PARA ENTIDADES TERRITORIALES. Adiciónese el literal h) y un parágrafo al artículo 5 de la Ley 819 de 2003, así:

h) Incorporar en su Marco Fiscal de Mediano Plazo el análisis de la situación financiera de las entidades del sector descentralizado y hacer ejercicios de simulación sobre el impacto que puedan tener los resultados de dichas entidades en las finanzas de la entidad territorial y en los indicadores de las normas de responsabilidad fiscal territorial.

PARÁGRAFO. El Marco Fiscal de Mediano Plazo de las entidades territoriales deberá contener la descripción de las estrategias e instrumentos para garantizar su cumplimiento. Los concejos municipales y asambleas departamentales al aprobar el presupuesto y el plan de inversiones del plan de desarrollo tendrán en cuenta que éstos sean consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial.

ARTÍCULO 53º. PAGO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES EN MORA. Durante la vigencia de la presente Ley, la Nación podrá reconocer como deuda pública las obligaciones de pago originadas en sentencias o conciliaciones debidamente ejecutoriadas y los intereses derivados de las mismas, que se encuentren en mora en su pago a la fecha de expedición de la presente Ley. Este reconocimiento operará exclusivamente para las entidades que hagan parte del Presupuesto General de la Nación y por una sola vez. En estos casos, dichas obligaciones de pago serán reconocidas y pagadas bien sea con cargo al servicio de deuda del Presupuesto General de la Nación o mediante la emisión de Títulos de Tesorería TES Clase B.

Para el cumplimiento de lo señalado en este artículo y con el objetivo de suministrar la respectiva liquidez, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público administrará, en una cuenta independiente el cupo de emisión de TES que se destine a la atención de las obligaciones de pago originadas en sentencias o conciliaciones ejecutoriadas, y los intereses derivados de las mismas. Para estos efectos, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional estará facultada para realizar las operaciones necesarias en el mercado monetario y de deuda pública.

En todo caso, las entidades de las que trata el inciso primero de este artículo deberán tener en cuenta:

1. La veracidad, oportunidad, verificación de los requisitos para el pago de las obligaciones, así como la responsabilidad de adelantar las gestiones pertinentes radica exclusivamente en cada una de las entidades, sin que implique responsabilidad alguna para las demás entidades que participan en el proceso de pago de las sentencias o conciliaciones, de conformidad con lo que para el efecto defina el Gobierno nacional. El incumplimiento de lo dispuesto en este numeral acarreará las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar.

2. El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 262 de la Ley 1819 de 2016.

3. Podrán celebrar acuerdos de pago o conciliaciones extrajudiciales con los beneficiarios finales, respecto de los montos adeudados.

4. La responsabilidad por el pago de las obligaciones es exclusivamente de la entidad. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

PARÁGRAFO PRIMERO. La emisión de Títulos de Tesorería TES Clase B de que trata el presente artículo no implica operación presupuestal y sólo debe presupuestarse para efectos del pago de intereses y la redención de los títulos.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las entidades del Presupuesto General de la Nación de las que trata el presente artículo deberán suscribir con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público los acuerdos de pago para asumir el principal e intereses de los

títulos con cargo a sus presupuestos de gasto y procederán con los registros contables que sean del caso para extinguir dichas obligaciones.

ARTÍCULO 54°. AUTORIZACIÓN PARA EL USO DE RECURSOS DE MAYOR RECAUDO. Los recursos incorporados en el presupuesto bienal del Sistema General de Regalías a través del artículo 7 de la Ley 1942 de 2018, no estarán limitados por lo dispuesto en el artículo 40 de la misma Ley.

ARTÍCULO 55°. FONDO DIAN PARA COLOMBIA. Créase un patrimonio autónomo denominado Fondo DIAN para Colombia, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o por la entidad o entidades que ésta decida, y para el efecto estas entidades se encuentran facultadas para celebrar el respectivo contrato de fiducia mercantil. Este Fondo tendrá por objeto la financiación y/o la inversión del programa de modernización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN. En desarrollo de su propósito el mencionado patrimonio autónomo podrá:

1. Recibir total o parcialmente aportes del Gobierno nacional para financiar o cofinanciar los proyectos de desarrollo acordes con la finalidad del patrimonio autónomo.
2. Administrar todo tipo de bienes muebles y/o inmuebles de propiedad de la DIAN y comercializarlos a fin de destinarlos al objeto del fondo.
3. Aceptar donaciones del sector público o privado, nacional e internacional, con el propósito de realizar las actividades del patrimonio.
4. Suscribir convenios o contratos con entidades públicas para desarrollar su propósito.
5. Celebrar operaciones de financiamiento interno o externo, a nombre de patrimonio autónomo para lo cual la Nación o las Entidades Territoriales podrán otorgar los avales o garantías correspondientes. Para el otorgamiento de la garantía de la Nación no será necesario la constitución de las contragarantías a favor de la Nación ni de la realización de aportes al Fondo de Contingencias.

Cumplido el propósito del Fondo DIAN para Colombia, este podrá ser liquidado. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

ARTÍCULO 56°. FONDO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA - FONDES. Modifíquese el artículo 144 de la Ley 1753 de 2015 que quedará así:

ARTÍCULO 144. FONDO NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA. FONDES. El Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura - FONDES, será administrado por la Financiera de Desarrollo Nacional y/o la entidad que defina el Gobierno nacional, de conformidad con la reglamentación expedida para el efecto y en los términos del contrato que se suscriba.

El objeto del FONDES será la inversión y financiamiento de proyectos de infraestructura, así como la inversión en el capital social de empresas de servicios públicos mixtas u oficiales y su patrimonio estará constituido, entre otras, por las siguientes fuentes:

a) Cuando el Gobierno nacional lo defina, los recursos producto de la enajenación de la participación accionaria de la Nación, recibidos en virtud de un

proceso regulado por la Ley 226 de 1995;
b) Los rendimientos que genere el Fondo;
c) Los recursos que obtenga el fondo a través de sus propias operaciones de crédito público y de tesorería;
d) Los demás recursos que se dispongan para el efecto.

El Gobierno nacional reglamentará la administración y funcionamiento del FONDES, así como los demás asuntos necesarios para su financiamiento y el cabal cumplimiento de su objeto, sin perjuicio del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 124 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

PARÁGRAFO. Los recursos resultantes de la enajenación de la participación accionaria de la Nación señalados en este artículo, mientras se incorporan al Presupuesto General de la Nación, se mantendrán en una cuenta especial e independiente administrada por el Tesoro Nacional. El Gobierno nacional reglamentará el procedimiento por el que se decidirán los términos y plazos en que los recursos de esta cuenta especial serán incorporados en el Presupuesto General de la Nación, así como la transferencia de los mimos del Tesoro Nacional a los administradores.

ARTÍCULO 57°. EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaria de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Las pensiones que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento de la pensión se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial.

Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET. En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros.

Los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio sólo podrán destinarse para garantizar el pago de las prestaciones económicas, sociales y asistenciales a sus afiliados docentes, pensionados y beneficiarios. No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

PARÁGRAFO. La entidad territorial será responsable del pago de la sanción por mora en el pago de las cesantías en aquellos eventos en los que el pago extemporáneo se genere como consecuencia del incumplimiento de los plazos previstos para la radicación o entrega de la solicitud de pago de cesantías por parte

de la Secretaria de Educación territorial al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En estos eventos el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será responsable únicamente del pago de las cesantías.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para efectos de financiar el pago de las sanciones por mora a cargo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio causadas a diciembre de 2019, facúltese al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para emitir Títulos de Tesorería que serán administrados por una o varias sociedades fiduciarias públicas; así mismo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá la operación, las reglas de negociación y pago de los mismos. El Consejo Directivo del FOMAG efectuará la adición presupuestal de los recursos de los que trata el presente parágrafo.

La emisión de bonos o títulos no implica operación presupuestal alguna y solo debe presupuestarse para efectos de su redención.

ARTÍCULO 58°. PROHIBICIÓN DE TRANSFERENCIAS Y LIQUIDACIÓN DE EMPRESAS INEFICIENTES. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 14 de la Ley 617 de 2000:

PARÁGRAFO. Las entidades territoriales podrán incluir dentro de sus planes de inversión, partidas destinadas a fortalecer la reserva técnica de las empresas operadoras de juegos de lotería tradicional o de billetes. También podrán hacerlo para el desarrollo e implementación de un plan de desempeño y/o estrategia comercial; el cual deberá contar con la aprobación previa del Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar, en el que se determinará la viabilidad de la empresa y la rentabilidad de la inversión.

ARTÍCULO 59°. CONDICIONES DE OPERACIÓN EN LÍNEA Y EN TIEMPO REAL DE LOS JUEGOS LOCALIZADOS. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1393 de 2010, el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. CONDICIONES DE OPERACIÓN EN LÍNEA Y EN TIEMPO REAL DE LOS JUEGOS LOCALIZADOS. Los operadores de Juegos de Suerte y Azar Localizados que cumplan con las condiciones de conectividad y confiabilidad establecidos por la entidad administradora del monopolio pagarán a título de derecho de explotación el doce por ciento (12%) sobre los ingresos brutos menos el monto de los premios pagados calculados sobre la totalidad de los elementos de juego autorizados en el contrato de concesión.

Una vez dispuesta la obligación de conectividad, se presumirá ilegal la máquina que no lo esté y además de las sanciones por ilegalidad correspondiente, será objeto del respectivo decomiso.

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por ingresos brutos la totalidad del valor registrado en el contador de entrada de las maquinas del contrato de concesión.

Para el caso de Bingos, los ingresos brutos son el total del valor de los cartones vendidos en el periodo de liquidación.

PARÁGRAFO 2. En ningún caso el impuesto del IVA formará parte de la base para el cálculo de los derechos de explotación previstos en el siguiente artículo.

ARTÍCULO 60°. PLAN DE PREMIOS Y RENTABILIDAD MÍNIMA ANUAL. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 24. PLAN DE PREMIOS Y RENTABILIDAD MÍNIMA ANUAL. El Gobierno nacional fijará la estructura del plan de premios del juego de apuestas permanentes o chance que regirá en todo el país.

La rentabilidad mínima anual del juego de chance para cada concesionario, será el valor pagado por concepto de derechos de explotación en el año inmediatamente anterior, para lo cual, la única referencia son los ingresos brutos del juego.

Para los pliegos de condiciones, la legalización y la tasación de las garantías anuales de los contratos de concesión, el valor contractual será el 12% de los ingresos brutos del juego de chance de los últimos 5 años. La garantía de cumplimiento se constituirá por los concesionarios, por períodos sucesivos de un (1) año durante la vigencia de los contratos de concesión, con base en el valor del contrato por cada año, con la obligación de obtener la correspondiente prórroga con anticipación al vencimiento de la garantía en la etapa respectiva.

Cuando el monto de los derechos de explotación, de un año, resulte inferior al valor absoluto pagado durante el año inmediatamente anterior, el concesionario estará obligado al pago de la diferencia a título de compensación contractual.

No habrá lugar a conceptos, ni actos administrativos que varíen los derechos de explotación, la rentabilidad mínima ni el valor de los contratos.

ARTÍCULO 61°. PROHIBICIÓN DE GRAVAR EL MONOPOLIO RENTÍSTICO. Modifíquese el artículo 49 de la Ley 643 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 49. PROHIBICIÓN DE GRAVAR EL MONOPOLIO RENTÍSTICO. En las concesiones o autorizaciones para operar juegos de suerte y azar, en las cuales el precio pagado por el aportador incluye el IVA, de pleno derecho, se efectuará el ajuste del valor del contrato respectivo en caso de incremento en la tarifa de este impuesto.

La suscripción, ejecución y liquidación de los contratos para la operación de todas las modalidades de juegos de suerte y azar, los puntos de venta, las agencias, establecimientos de comercio donde ellos operan, los premios y, en general todos los actos de la operación comercial de la actividad de juegos de suerte y azar, no pueden estas gravados con ningún impuesto directo o indirecto, tasas, contribuciones fiscales o parafiscales, estampillas, ni tarifas diferenciales por concepto de impuestos de carácter municipal, distrital o departamental.

ARTÍCULO 62°. CRÉDITOS DE TESORERÍA DE CORTO PLAZO. En las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y en las Sociedades de Economía Mixta que tengan régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, que desarrollen su objeto social en mercados en competencia, y que tengan una calificación de crédito mínimo de A+ (Col) podrán celebrar créditos de tesorería de corto plazo previa aprobación de su Junta Directiva, sin superar el 10% de los ingresos de explotación de la vigencia en curso y sin requerirse concepto de otro órgano y entidad.

PARÁGRAFO. Los créditos de tesorería de corto plazo, no servirán para modificar el presupuesto de la vigencia en curso, ni para soportar adiciones al presupuesto de gastos.

ARTÍCULO 63°. OPERACIONES FINAGRO. Adiciónese los numerales 6 y 7 al artículo 10 de la Ley 16 de 1990 modificado por el artículo 4 del Decreto 2371 de 2015 e incorporado en el artículo 230 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

6. Transferir recursos al fondo de microfinanzas rurales hasta en un 20% de su patrimonio técnico conforme a las directrices de su junta directiva.

7. Realizar operaciones de redescuento con entidades microfinancieras no vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sujeto a los límites aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la superintendencia de economía solidaria y a los límites aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y a las operaciones que en desarrollo de este artículo reglamente la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. La junta directiva de FINAGRO autorizará los cupos a cada entidad precio estudios de riesgos realizados por FINAGRO a cada entidad no vigilada.

ARTÍCULO 64°. RENTAS EXENTAS A PARTIR DEL AÑO GRAVABLE 2019. Interprétese con autoridad el primer inciso del artículo 235-2 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 79 de la Ley 1943 de 2018, y entiéndase que las rentas exentas de las personas naturales comprenden las de los artículos 126-1, 126-4, 206 y 206-1 del Estatuto Tributario y las reconocidas en convenios internacionales, desde el 1° de enero de 2019 inclusive.

ARTÍCULO 65°. TARIFA ESPECIAL PARA DIVIDENDOS O PARTICIPACIONES RECIBIDAS POR SOCIEDADES NACIONALES. Modificar el parágrafo 3 del artículo 50 de la Ley 1943 de 2018 que adicionó el artículo 242-1 del Estatuto Tributario referido a la tarifa especial para dividendos o participaciones recibidas por sociedades nacionales, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 3. Los dividendos que se distribuyen dentro de los grupos empresariales o dentro de sociedades en situación de control debidamente registrados ante la Cámara de Comercio, no estarán sujetos a la retención en la fuente regulada en este artículo. Lo anterior, siempre y cuando no se trate de una entidad intermedia dispuesta para el diferimiento del impuesto sobre los dividendos.

ARTÍCULO 66°. MOVILIZACIÓN DE CARTERA. A partir de la expedición de la presente Ley, las entidades estatales o públicas del orden nacional con excepción de las entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las entidades en liquidación, deberán vender la cartera con más de ciento ochenta (180) días de vencida al colector de activos de la Nación, Central de Inversiones (CISA), para que este las gestione.

Respecto de la cartera de naturaleza coactiva, las entidades de que trata este artículo, al igual que las de orden territorial, podrán enajenarla a CISA, quien para su recuperación podrá aplicar sus políticas de descuento y podrá dar aplicación al

mecanismo de notificación electrónica de que trata el artículo 566-1 del Estatuto Tributario, que también aplicará para cualquier acto derivado del procedimiento establecido en el artículo 823 del referido Estatuto y demás normas que lo complementen o modifiquen. Se entenderá que los titulares de datos personales autorizan expresamente la notificación a través de este medio, de conformidad con lo previsto en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011.

CISA en su condición de colector de activos públicos de la Nación, tendrá acceso a las bases del Registro Único Tributario (RUT) y el Registro Único Nacional de Transito (RUNT) para obtener la información de correo electrónico de los deudores.

En los eventos en que la cartera sea de imposible recudo por la prescripción o caducidad de la acción, por la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo que le dio origen o por la inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada y por tanto no sea posible ejercer los derechos de cobro o bien porque la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente; las entidades estatales o públicas del orden nacional, podrán realizar la depuración definitiva de estos saldos contables, realizando un informe detallado de las causales por las cuales se depura y las excluirá de la gestión. El Gobierno nacional reglamentará la materia. Los recursos obtenidos por esta venta serán girados por los plazos fijados por CISA atendiendo sus disponibilidades de caja así: i) Al Tesoro Nacional en el caso de las entidades que hacen parte del presupuesto nacional; y ii) directamente a los patrimonios autónomos de remanentes y a las entidades pertenecientes al sector descentralizado del nivel nacional, cobijados por lo dispuesto en el artículo 238 de la Ley 1450 de 2011, así como los fondos especiales cuya ley de creación incluya ingresos de capital por venta de bienes propios de las entidades a las que están adscritos como fuentes de recursos.

CISA causará para efectos fiscales los ingresos que genere el cobro de cartera, solamente cuando se produzca el recaudo efectivo o se produzca su enajenación.

ARTÍCULO 67°. AEROPUERTO DEL CAFÉ – AEROCAFÉ. Los recursos destinados al desarrollo del Proyecto del Aeropuerto del Café – AEROCAFÉ, serán ejecutados a través de un patrimonio autónomo que para tal efecto constituya la Aeronáutica Civil.

El patrimonio autónomo podrá recibir aportes del Gobierno nacional, del departamento de Caldas y de sus municipios; y aceptar donaciones del sector público o privado, nacional e internacional. Así mismo, podrá celebrar operaciones de financiamiento interno o externo a nombre del patrimonio autónomo para lo cual la Nación o las entidades territoriales podrán otorgar los avales o garantías respectivas, hasta por el monto de los aportes que cada uno se haya comprometido.

El régimen de contratación y administración de sus recursos se regirá por el derecho privado, con plena observancia de los principios de transparencia, economía, igualdad y publicidad, definidos por la Constitución y la Ley. El control fiscal de los recursos lo ejercerá la Contraloría General de la República.

La administración del patrimonio autónomo presentará informes sobre los avances y resultados de la gestión de los recursos al menos una vez al año, que

se remitirán a la Aeronáutica Civil para ser publicados en su página web.

ARTÍCULO 68°. ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO AL TURISMO. Los recursos recaudados por concepto del impuesto con destino al turismo de que trata el artículo 4 de la Ley 1101 de 2006, o la norma que la modifique, adicione o sustituya, no servirán de base en el proceso de programación para la financiación de otros programas del sector en el Presupuesto General de la Nación.

ARTÍCULO 69°. DECLARACIÓN Y PAGO NACIONAL. Modifíquese el artículo 344 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 344. DECLARACIÓN Y PAGO NACIONAL. Las administraciones departamentales, municipales y distritales deberán adoptar y exigir a los contribuyentes presentar la declaración del impuesto de Industria y Comercio en el formulario único nacional diseñado por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el evento en que los municipios o distritos establezcan mecanismos de retención en la fuente del impuesto de industria y comercio, tales formularios serán adaptados a partir del formulario único nacional por cada entidad.

Para efectos de la presentación de la declaración y el pago, los municipios y distritos podrán suscribir convenios con las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, con cobertura nacional, de tal forma que los sujetos pasivos puedan cumplir con sus obligaciones tributarias desde cualquier lugar del país, y a través de medios electrónicos de pago, sin perjuicio de remitir la constancia de declaración y pago a la entidad territorial sujeto activo del tributo. La declaración se entenderá presentada en la fecha de pago siempre y cuando, el pago se haya realizado dentro del término establecido, y se remita dentro de los 15 días hábiles siguientes a dicha fecha.

Las administraciones departamentales, municipales y distritales deberán permitir a los contribuyentes del impuesto de industria y comercio y de los demás tributos por ellas administrados, el cumplimiento de las obligaciones tributarias desde cualquier lugar del país, incluyendo la utilización de medios electrónicos.

Las administraciones departamentales, municipales y distritales deberán armonizar la clasificación de actividades económicas de sus registros de información tributaria (RIT) y de las tarifas del impuesto de industria y comercio a la Clasificación de Actividades Económicas que adopte o que se encuentra vigente por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN para efectos del control y determinación de los impuestos y demás obligaciones tributarias.

PARÁGRAFO. Lo dispuesto en el presente artículo se aplicará en relación con las declaraciones que deban presentarse a partir de la vigencia 2020.

ARTÍCULO 70°. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 432 de 1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. De conformidad con la reglamentación especial que al efecto expida el Gobierno nacional, el Fondo

Nacional del Ahorro - FNA estará sometido a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

ARTÍCULO 71º. POLÍTICA DE USO Y APROVECHAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO. El Gobierno nacional acompañará a los entes territoriales en la formulación de la política de uso y aprovechamiento del espacio público, a fin de procurar alternativas para los vendedores informales en el marco del principio de la confianza legítima y del derecho al trabajo. También promoverá su acceso a la seguridad social, según su capacidad de pago, y su acceso a los programas de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), promoviendo la capacitación y desarrollo de proyectos productivos.

PARÁGRAFO. Los Concejos Municipales y Distritales podrán reglamentar, previo estudio de impacto fiscal, que parte del cobro para el uso y aprovechamiento del espacio público se podrá destinar a programas de ahorro para la vejez.

ARTÍCULO 72º. MECANISMO PARA FACILITAR LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES. Adiciónense los siguientes parágrafos al artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, los cuales quedarán así:

PARÁGRAFO 3°. En los casos de venta masiva de bienes, el administrador del FRISCO podrá expedir acto administrativo que servirá de título traslaticio de dominio del bien a favor del comprador, el cual deberá inscribirse en el evento en que los bienes sean sujetos a registro. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones de verificación que puedan adelantarse para establecer el origen lícito de los recursos que destine el comprador para la adquisición.

PARÁGRAFO 4°. Cuando el administrador del FRISCO emplee la enajenación temprana podrá expedir acto administrativo que servirá de título traslaticio de dominio del bien a favor del FRISCO y tendrá las mismas consecuencias fijadas en el artículo 18 de la Ley 793 de 2002.

PARÁGRAFO 5°. Sin perjuicio de la comercialización individual de los bienes, el administrador del FRISCO podrá, con el apoyo de expertos, adoptar mediante acto administrativo, metodologías fundamentales en factores econométricos para la valoración de activos urbanos con información catastral disponible, que sean susceptibles de enajenación a través de ventas masivas.

PARÁGRAFO 6°. Será causal de terminación anticipada de los contratos de arrendamiento suscritos por el FRISCO, i) Condiciones no acordes al mercado, de acuerdo con los estudios técnicos que para el caso determine el administrador en su metodología; ii) La destinación definitiva de los inmuebles de conformidad con lo previsto en esta Ley; iii) Los contratos celebraos que no se acojan a las condiciones establecidas en la metodología de administración del FRISCO.

Configurada la causal de terminación anticipada, el administrador del FRISCO podrá ejercer las facultades de policía administrativa previstas en esta Ley para la recuperación del activo. En todo caso, el administrador del FRISCO, no podrá celebrar contratos de arrendamiento con el afectado dentro del proceso de extinción de dominio o sus familiares dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.

ARTÍCULO 73º. ENAJENACIÓN TEMPRANA, CHATARRIZACIÓN, DEMOLICIÓN Y DESTRUCCIÓN. Adiciónese un parágrafo al artículo 93 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. Cuando se trate de bienes inmuebles rurales en proceso de extinción de dominio que no tengan la vocación descrita en el artículo 91 de la presente Ley, la entidad beneficiaria de dichos inmuebles comunicará tal situación y el administrador del FRISCO quedará habilitado para enajenarlos tempranamente.

Los recursos que se obtengan de la comercialización de esto predios serán entregados en su totalidad al Gobierno nacional, para ser destinados a los programas de generación de acceso a tierra administrados por este.

ARTÍCULO 74º. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Adiciónese un numeral y dos parágrafos transitorios al artículo 468- 1 del Estatuto Tributario, así:

4. El ingreso al productor en la venta de Gasolina y ACPM. Para efectos de este numeral se considera gasolina y ACPM lo definido en el parágrafo 1 del artículo 167 de la Ley 1607 de 2012.

A la base gravable determinada de conformidad con el artículo 467 del Estatuto Tributario, se detrae el ingreso al productor y se le aplica la tarifa general del impuesto sobre las ventas IVA.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Para efectos del numeral 4 de este artículo, el exceso de impuesto descontable por la diferencia de tarifa será un mayor valor del costo o gasto hasta el 31 de diciembre de 2021. El exceso de impuesto descontable por la diferencia de tarifa, generado a partir del 1 de enero de 2022 por la venta de productos del numeral 4 de este artículo, se regirá por lo establecido en el parágrafo del artículo 485 de este Estatuto.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 3. Lo dispuesto en el numeral 4 de este artículo inicia su aplicación a partir del bimestre siguiente a la vigencia de la presente Ley.

SUBSECCIÓN 3
LEGALIDAD PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL

ARTÍCULO 75°. COMPETENCIAS DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD RESPECTO DE LA COMPOSICIÓN DE CAPITAL O DEL PATRIMONIO DE *LAS EPS*. Todo acto jurídico sin consideración a su naturaleza, de nacionales o extranjeros que tenga por objeto o efecto la adquisición directa o indirecta del diez por ciento (10%) o más de la composición de capital o del patrimonio de una Entidad Promotora de Salud, ya se realice mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas o aquellas por medio de las cuales se incremente dicho porcentaje, requerirá, so pena de ineficacia de pleno derecho, la aprobación del Superintendente Nacional de Salud, quien examinará la idoneidad, responsabilidad y carácter de las personas interesadas en adquirirlas. El Superintendente, además, se cerciorará que el bienestar público será fomentado con dicha transacción.

El Superintendente Nacional de Salud verificará que el interesado o potencial

adquirente haya acreditado como mínimo los siguientes requisitos, para obtener la aprobación:

a) El origen de los recursos objeto del acto o negocio jurídico.

b) Tener un patrimonio equivalente a, por lo menos, 1.3 veces el capital que se compromete a aportar en el negocio o acto jurídico, incluyendo este último.

c) Que por lo menos una tercera parte de los recursos con los que se realiza el negocio o acto jurídico, sean propios y no producto de operaciones de endeudamiento u otras análogas.

En todo caso, el Superintendente Nacional de Salud, mediante acto administrativo motivado, negará la aprobación de que trata el presente artículo, cuando el interesado o potencial adquirente, o alguno de sus socios, cuando aplique, se encuentren incursos en alguna o varias de las siguientes situaciones:

1. Haber sido condenado por delitos relacionados con el manejo de recursos públicos.

2. Haber sido condenado por delitos contra el patrimonio económico, lavado de activos, enriquecimiento ilícito y los establecidos en los Capítulos Segundo del Título X, Primero del Título XV y Segundo del Título XIII del Libro Segundo del Código Penal y las normas que los modifiquen o sustituyan.

3. Haber sido objeto de declaración de extinción de dominio, por incurrir en las causales previstas en el artículo 16 de la Ley 1708 de 2014 o disposiciones que la modifican o sustituyan.

4. Haber sido sancionado por infringir las normas legales o reglamentarias sobre la integración vertical y de posición dominante.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Gobierno nacional adecuará, en lo pertinente, las normas vigentes sobre la habilitación y la permanencia de las Entidades Promotoras de Salud.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá los parámetros necesarios para definir el beneficiario real de la transferencia, así como su identificación.

PARÁGRAFO TERCERO. El presente artículo aplicará a la inversión extranjera en Entidades Promotoras de Salud sin perjuicio de lo establecido en régimen de la inversión de capitales del exterior en el país.

ARTÍCULO 76°. CONTRIBUCIÓN DE VIGILANCIA A FAVOR DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD. Modifíquese el artículo 98 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 98. CONTRIBUCIÓN DE VIGILANCIA A FAVOR DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD. La contribución de vigilancia a favor de la Superintendencia Nacional de Salud tendrá como fin apoyar el cubrimiento de los costos y gastos que ocasione el funcionamiento e inversión de dicha

Superintendencia, la cual deberán cancelar anualmente las personas jurídicas de derecho privado y derecho público sometidos a Inspección, Vigilancia y Control - IVC de acuerdo con la ley o el reglamento.

La contribución impuesta se causará el primer día calendario de enero. Si una entidad no permaneció bajo IVC durante todo el año anterior a la causación, pagará la contribución, con base en los ingresos operacionales del sector obtenidos durante el tiempo que estuvo activa.

La contribución se fijará por parte de la Superintendencia Nacional de Salud conforme a los siguientes criterios:

1. El total de las contribuciones apoyará el presupuesto anual de funcionamiento e inversión de la Superintendencia.

2. Con base en los ingresos operacionales del sector causados a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, la Superintendencia Nacional de Salud, mediante resolución, establecerá anualmente la tarifa de la contribución a cobrar que no podrá ser superior al cero coma dos por ciento (0,2%) de dichos ingresos.

3. La contribución deberá pagarse en los plazos que para tal efecto determine la Superintendencia Nacional de Salud. De conformidad con el artículo 3 de la Ley 1066 de 2006, los responsables de la contribución aquí establecida que no las cancelen oportunamente deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa prevista en el Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los recursos que administra la ADRES e INDUMIL, los prestadores de servicios de salud con objeto social diferente, los profesionales independientes, las EPS e IPS Indígenas, las Empresas Sociales del Estado acreditadas, así como las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y los Hospitales Universitarios debidamente acreditados quedarán exonerados del pago de contribución de vigilancia a favor de la Superintendencia Nacional de Salud.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La implementación de esta disposición se hará a partir del 01 de enero de 2020, la liquidación y recaudo de la tasa correspondiente a la anualidad 2019 se regirá por lo dispuesto en el artículo 98 de la Ley 488 de 1998.

ARTÍCULO 77°. PROGRAMA DE SANEAMIENTO FISCAL Y FINANCIERO. Se entiende por Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero de Empresas Sociales del Estado, un programa integral, institucional, financiero y administrativo, que tiene por objeto restablecer la solidez económica y financiera de estas Empresas y asegurar la continuidad, la calidad y la oportunidad en la prestación del servicio público de salud, respetando, en todo caso, lo señalado por el artículo 24 de la Ley 1751 de 2015.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirá los parámetros generales de adopción, seguimiento y evaluación de los programas a que hace referencia este artículo y tendrá a cargo la viabilidad y evaluación de los mismos.

Las Empresas Sociales del Estado categorizadas en riesgo medio o alto, deberán adoptar un programa de saneamiento fiscal y financiero, con el acompañamiento

de la dirección departamental o distrital de salud, conforme a la reglamentación y la metodología que defina el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las Empresas Sociales del Estado cuyos Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero se encuentren en proceso de viabilidad o debidamente viabilizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, no serán objeto de categorización del riesgo hasta tanto el Programa no se encuentre culminado.

Los recursos que destine la Nación, las entidades territoriales, las Leyes 1608 de 2013, 1797 de 2016 y demás disposiciones, se podrán aplicar conforme a la reglamentación definida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las Empresas Sociales del Estado que hayan sido remitidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la Superintendencia Nacional de Salud, antes de la entrada en vigencia de la presente ley y que en virtud de la competencia establecida en el artículo 80 de la Ley 1438 de 2011, sean categorizadas en riesgo medio o alto por el Ministerio de Salud y Protección Social, podrán presentar un nuevo Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las fundaciones que sean categorizadas en riesgo medio o alto por el Ministerio de Salud y Protección Social podrán adoptar un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero en las condiciones establecidas en el presente artículo, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y acceder a los recursos del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero de que trata la Ley 1608 de 2013 y demás normas.

PARÁGRAFO TERCERO. El incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo genera responsabilidad disciplinaria y fiscal para los representantes legales y revisores fiscales, de las entidades territoriales y de las Empresas Sociales del Estado, según corresponda.

PARÁGRAFO CUARTO. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público remitirá a la Superintendencia Nacional de Salud la información de las Empresas Sociales del Estado que, de acuerdo con las evaluaciones realizadas por el Ministerio incumplan el Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero, para que la Superintendencia Nacional de Salud adelante las actuaciones a que haya lugar, de conformidad con el marco de sus competencias.

ARTÍCULO 78°. AUTORIZACIÓN PARA EL USO DE LOS RECURSOS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Las entidades territoriales podrán destinar al saneamiento fiscal y financiero de las empresas Sociales del Estado categorizadas en riesgo medio o alto de la red de prestación de servicios de salud de su departamento, incluidas aquellas que no sean de su propiedad, los recursos dispuestos para este fin por la normatividad vigente y las demás que en adelante los dispongan. En todo caso, los citados recursos se podrán disponer siempre y cuando no sean requeridos para el saneamiento de aquellas ESE de propiedad de la entidad territorial. Los términos y condiciones para la transferencia y uso de los recursos se deben consignar en un documento debidamente firmado por las partes.

SUBSECCIÓN 4
LEGALIDAD DE LA PROPIEDAD

ARTÍCULO 79°. NATURALEZA Y ORGANIZACIÓN DE LA GESTIÓN CATASTRAL. La gestión catastral es un servicio público que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados.

La gestión catastral será prestada por: i) Una autoridad catastral nacional que regulará la gestión catastral, y estará a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC; ii) Por gestores catastrales, encargados de adelantar la formación, actualización, conservación y difusión catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito adoptados para el efecto; y iii) Por operadores catastrales, quienes desarrollarán labores operativas relativas a la gestión catastral.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC será la máxima autoridad catastral nacional y prestador por excepción del servicio público de catastro, en ausencia de gestores catastrales habilitados. En su rol de autoridad catastral, el IGAC mantendrá la función reguladora y ejecutora en materia de gestión catastral, agrología, cartografía, geografía y geodesia.

Con el fin de garantizar el adecuado cumplimiento de los estándares de rigor y pertinencia de la gestión catastral, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC, convocará una instancia técnica asesora que asegure la idoneidad de la regulación técnica bajo su responsabilidad.

El IGAC, a solicitud de parte, y previo cumplimiento de las condiciones jurídicas, técnicas, económicas y financieras, definidas en el respectivo marco regulatorio, habilitará como gestores catastrales para la prestación del servicio catastral a las entidades públicas nacionales o territoriales, incluyendo, entre otros, esquemas asociativos de entidades territoriales.

Los gestores catastrales podrán adelantar la gestión catastral para la formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados, directamente o mediante la contratación de operadores catastrales.

Los operadores catastrales son las personas jurídicas, de derecho público o privado, que mediante contrato con uno o varios gestores catastrales, desarrollan labores operativas que sirven de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados, conforme a la regulación que para el efecto expida el Gobierno nacional. Los operadores catastrales deberán cumplir con los requisitos de idoneidad que defina el Gobierno nacional. El IGAC será gestor catastral por excepción, en ausencia de gestores catastrales habilitados.

La Superintendencia de Notariado y Registro - SNR o la entidad que haga sus veces, ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control al ejercicio de la gestión catastral que adelantan todos los sujetos encargados de la gestión catastral

incluyendo los gestores y operadores catastrales, así como los usuarios de este servicio.

La custodia y gestión de la información catastral corresponde al Estado a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, quien promoverá su producción y difusión. La información generada por los gestores catastrales en ejercicio de sus funciones deberá ser registrada, en los términos y condiciones definidos por la autoridad reguladora, en el Sistema Nacional de Información Catastral - SINIC, el cual será el instrumento para la gestión de la información catastral y debe ser interoperable con otros sistemas de información de acuerdo con los criterios que para el efecto defina la autoridad reguladora. La información registrada en el sistema se considera oficial para todos los fines.

En todo caso, los gestores y operadores catastrales actuarán dando estricto cumplimiento a las disposiciones contenidas en las Leyes 1581 de 2012 y 1712 de 2014, o las normas que las modifiquen, complementen o adicionen.

Los departamentos podrán apoyar financiera, técnica y administrativamente a los municipios que asuman su gestión catastral y promoverán la coordinación entre gestores catastrales, asociaciones de municipios y municipios para la prestación del servicio público catastral en su jurisdicción.

PARÁGRAFO PRIMERO. Conservarán su condición de gestor catastral aquellas entidades que, a la promulgación de la presente Ley, sean titulares de catastros descentralizados o mediante delegación ejerzan la gestión sin necesidad de trámite adicional alguno. Respecto de los catastros descentralizados, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, éstos conservarán su calidad de autoridades catastrales por lo cual podrán promover, facilitar y planear el ejercicio de la gestión catastral en concordancia con la regulación nacional en materia catastral sin perjuicio de las competencias legales de la SNR, del IGAC y de la ANT.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los gastos asociados a la gestión catastral constituyen gastos de inversión, sin perjuicio de los gastos de funcionamiento que requieran los gestores catastrales para desarrollar sus funciones.

ARTÍCULO 80º. GESTIÓN CATASTRAL A CARGO DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT. La Agencia Nacional de Tierras - ANT en su calidad de gestor catastral, de acuerdo con los estándares y las especificaciones técnicas determinadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, levantará los componentes físico y jurídico del catastro, necesarios para los procesos de ordenamiento social de la propiedad o los asociados al desarrollo de proyectos estratégicos del orden nacional priorizados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La Agencia Nacional de Tierras - ANT incorporará la información levantada en el suelo rural de su competencia y alimentará con dicha información el sistema de información que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC defina para el efecto. Para el levantamiento de los demás componentes, así como la información correspondiente al suelo urbano, el gestor catastral o el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC deberán coordinar con la Agencia Nacional de Tierras - ANT para completar la intervención integral catastral. En este caso se procurará

el levantamiento de la información en campo con un único operador catastral. La Agencia Nacional de Tierras - ANT no tendrá a su cargo la conservación catastral.

ARTÍCULO 81º. INFRACCIONES AL RÉGIMEN DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE GESTIÓN CATASTRAL. Los propietarios, ocupantes, tenedores o poseedores, titulares de derechos reales o quien tenga cualquier relación fáctica o jurídica con el predio, se encuentran obligados a permitir la entrada de los operadores del catastro a las diferentes unidades prediales cuando se les requiera, a suministrar información veraz y útil, así como a participar en las actividades derivadas del proceso de gestión catastral multipropósito; en igual sentido, les corresponde solicitar la anotación, modificación o rectificación de la información predial de su interés, no hacerlo será considerado una infracción al régimen de gestión catastral.

De otra parte, los gestores y operadores del servicio público de catastro serán sujetos del siguiente régimen de infracciones:

1) No suministrar información oportunamente, o no suministrar información requerida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, relacionada con el Sistema Nacional de Información Catastral.

2) Incumplir los procedimientos, protocolos o requisitos previstos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC para el suministro y consolidación de la información catastral.

3) Efectuar modificaciones en el Sistema Nacional de Información Catastral sin el cumplimiento de los requisitos documentales de orden técnico o jurídico, fijados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC.

4) Efectuar modificaciones catastrales por fuera de los términos establecidos en los estándares, metodologías y procedimientos definidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC.

5) Exigir requisitos adicionales a los señalados para la ejecución de trámites o servicios catastrales.

6) No adelantar las labores de formación, conservación y actualización catastral, pese a haber sido habilitado para el efecto, por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC.

7) Aplicar incorrectamente o no aplicar las metodologías, los estándares, metodologías y procedimientos técnicos definidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC en el desarrollo de las actividades propias del catastro.

8) Atrasar injustificadamente la validación de documentos en el Sistema Nacional de Información Catastral.

9) Realizar modificaciones catastrales sin los respectivos soportes.

10) Presentar desactualización injustificada de la gestión catastral.

11) Incumplir los estándares en la entrega adecuada y oportuna de información

a los ciudadanos y en la atención de los trámites relacionados con la gestión catastral.

12) No cargar la información, o cargarla de manera incompleta, inoportuna y/o no veraz, al Sistema Nacional de Información Catastral.

13) Incumplir las disposiciones contenidas en la presente Ley, la normativa proferida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC en ejercicio de su función regulatoria, las instrucciones y órdenes impartidas por la Superintendencia de Notariado y Registro y demás leyes, decretos y reglamentos que regulen la gestión catastral.

PARÁGRAFO. Las infracciones establecidas en el presente artículo podrán ser aplicables al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC cuando ejerza funciones de gestor catastral por excepción, salvo las conductas relacionadas con la causal décima (10) de este artículo, para lo cual la Superintendencia de Notariado y Registro, o quien haga sus veces, se abstendrá de sancionar al IGAC por un término de cuatro (4) años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

ARTÍCULO 82º. RÉGIMEN SANCIONATORIO. La comisión de las infracciones previstas en el artículo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad penal, fiscal o disciplinaria, dará lugar a la imposición por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro, o quien haga sus veces, de las siguientes sanciones:

1) Multa entre veinticinco (25) y doscientos cuarenta y un mil seiscientos cuarenta y cinco (241.645) Unidades de Valor Tributario - UVT. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo de la multa se podrá aumentar hasta en ciento veinte mil ochocientos veintitrés (120.823) unidades de valor tributario - UVT, por cada año adicional que dure la infracción.

2) Suspensión temporal de la habilitación en todas o algunas de las actividades que comprenden el servicio de gestión catastral.

3) Revocatoria de la habilitación como gestor catastral.

La Superintendencia de Notariado y Registro, o quien haga sus veces, seguirá el procedimiento administrativo general previsto en el Título III de la Ley 1437 de 2011 o las disposiciones que hagan sus veces.

Dentro de los criterios de atenuación se tendrán en cuenta las condiciones socioeconómicas del infractor aquí previstas, así como las contempladas en la Ley 1437 de 2011. Serán atenuantes específicas para la imposición de sanciones las siguientes conductas y situaciones:

1) Informar de manera voluntaria a la Superintendencia de Notariado y Registro, o quien haga sus veces, la infracción antes de la notificación del auto de apertura de investigación.
2) Que las inconsistencias en el ejercicio de la prestación del servicio de gestión catastral no afecten la veracidad de la información.

3) Corregir o mitigar por su cuenta las inconsistencias en la información catastral antes de la notificación del auto de práctica de pruebas.

La sanción la impondrá la Superintendencia de Notariado y Registro, o quien haga sus veces, según el grado de impacto en la gestión catastral y el factor de reincidencia y los demás agravantes contemplados en la Ley 1437 de 2011.

La Superintendencia de Notariado y Registro, o quien haga sus veces, podrá imponer las medidas preventivas que determine necesarias y proporcionales, como la suspensión inmediata de todas o algunas de las actividades del infractor. Cuando la sanción sea la de suspensión o revocatoria de la gestión catastral, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC asumirá temporalmente su ejercicio hasta cuando se habilite un gestor catastral, directamente o a través de un tercero.

ARTÍCULO 83º. INEMBARGABILIDAD, IMPRESCRIPTIBILIDAD E INALIENABILIDAD. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así.

ARTÍCULO 10. INEMBARGABILIDAD, IMPRESCRIPTIBILIDAD E INALIENABILIDAD. Los bienes de interés cultural de propiedad de entidades públicas son inembargables, imprescriptibles e inalienables.

Excepcionalmente podrán enajenarse a particulares bienes de interés cultural de propiedad de entidades públicas, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural o de los respectivos consejos departamentales o distritales de patrimonio cultural, según el caso, en los siguientes eventos:

1. Cuando el bien de interés cultural se encuentre en el marco del régimen de propiedad horizontal y la entidad pública sea propietaria de una o varias unidades de vivienda, comercio o industria, y la enajenación se requiera para garantizar la integridad y protección del inmueble.

2. Cuando la entidad pública sea propietaria del derecho proindiviso o cuota sobre bienes inmuebles, así como derechos fiduciarios en fideicomisos que tienen como bien(es) fideicomitido(s) inmuebles enajenación se requiera para garantizar la integridad y protección del inmueble.

3. Cuando el bien de interés cultural haya sido objeto de extinción de dominio.

4. Cuando el bien de interés cultural tenga uso comercial, de servicios o industrial y la entidad pública no pueda usarlo o mantenerlo, de forma que el bien tenga riesgo de deterioro.

5. Cuando la enajenación se haga a instituciones de educación superior o a entidades de derecho privado sin ánimo de lucro que desarrollen de forma principal actividades culturales o de defensa del patrimonio cultural.

En todos los casos previstos en este artículo, el respectivo bien mantendrá su condición de bien de interés cultural y quien lo adquiera estará obligado a cumplir las normas aplicables en el régimen especial de protección.

Dentro de los títulos jurídicos de enajenación a particulares y/o entidades públicas se incluye el aporte fiduciario. En todo caso la enajenación se regirá por el régimen de contratación que cobije a la respectiva entidad pública enajenante y demás

normas aplicables.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Cultura podrá autorizar la enajenación o el préstamo de bienes de interés cultural del ámbito nacional entre entidades públicas. Los municipios, los departamentos, las autoridades de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, serán las encargadas de dar aplicación a lo previsto en este parágrafo respecto de los bienes de interés cultural declarados por ellas.

Las autoridades señaladas en este parágrafo podrán autorizar a las entidades públicas propietarias de bienes de interés cultural para darlos en comodato a entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, hasta por el término de cinco (5) años prorrogables con sujeción a lo previsto en el artículo 355 de la Constitución Política, celebrar convenios interadministrativos y de asociación en la forma prevista en los artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998 o en las normas que los modifiquen o sustituyan, y en general, celebrar cualquier tipo de contrato, incluidos los de concesión y alianzas público-privadas, que impliquen la entrega de dichos bienes a particulares, siempre que cualquiera de las modalidades que se utilicen se dirijan a proveer y garantizar lo necesario para la protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación de los mismos, sin afectar su inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad.

ARTÍCULO 84°. REGISTRO ÚNICO DE PREDIOS Y TERRITORIOS ABANDONADOS - RUPTA. Adiciónese a la Ley 387 de 1995 un nuevo artículo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33-A. La inscripción en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados – RUPTA, creado por la Ley 387 de 1995, procederá de oficio, o por solicitud del interesado y deberá realizarse dentro de los dos (2) años siguientes al hecho victimizante, salvo fuerza mayor o caso fortuito.

La cancelación en el RUPTA procederá en cualquier tiempo respecto de medidas individuales o colectivas, de oficio o por solicitud del beneficiario de la medida o del propietario del predio. Una vez recibida la solicitud, o iniciado el trámite de oficio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, comunicará dicho trámite a través del medio más eficaz a quienes puedan verse directamente afectados por la decisión, a fin de que puedan intervenir en el trámite administrativo para aportar las pruebas que se pretendan hacer valer. La referida Unidad tendrá un término de sesenta (60) días contados a partir del momento en que acometa el estudio para decidir sobre la inclusión o cancelación en el RUPTA. Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengan circunstancias que lo justifiquen. El Gobierno nacional reglamentará este procedimiento administrativo especial, en armonía con la Ley 1448 de 2011.

ARTÍCULO 85°. CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL. De conformidad con lo previsto en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible, y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMMLV). Excepcionalmente, para las aglomeraciones urbanas definidas por

el CONPES y cuya población supere un millón (1.000.000) de habitantes, el Gobierno nacional podrá establecer como precio máximo de la vivienda de interés social la suma de ciento cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (150 SMMLV). Para el caso de los municipios que hacen parte de dichas aglomeraciones, el valor aplicará únicamente para aquellos en que el Gobierno nacional demuestre presiones en el valor del suelo, que generan dificultades en la provisión de vivienda de interés social. El valor máximo de la Vivienda de Interés Prioritario, será de noventa salarios mínimos mensuales legales vigentes (90 SMMLV).

Tratándose de programas y/o proyectos de renovación urbana, la vivienda de interés social podrá tener un precio superior a los ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMMLV), sin que este exceda los ciento setenta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (175 SMMLV). La vivienda de interés prioritario en renovación urbana podrá tener un precio superior a los noventa salarios mínimos mensuales legales vigentes (90 SMMLV), sin que este exceda los ciento diez salarios mínimos mensuales legales vigentes (110 SMMLV).

PARÁGRAFO PRIMERO. Los proyectos de Vivienda de Interés Social implementarán las medidas establecidas por el Gobierno nacional para el ahorro de agua y energía, entre las que se incluyen la iluminación y ventilación natural, de acuerdo con las condiciones climáticas. Asimismo, los proyectos de vivienda, de equipamiento (recreación, deporte, salud, educación) y de espacio público implementarán los criterios de sostenibilidad establecidos por el CONPES 3919 de 2018.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En ningún caso se podrán otorgar subsidios por encima del tope de recursos previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Marco de Gasto del sector.

PARÁGRAFO TERCERO. Los recursos correspondientes a subsidios familiares de vivienda urbana que sean objeto de renuncia por parte de su beneficiario, que se venzan, o que correspondan a aquellos recuperados mediante actuaciones administrativas, deberán ser incorporados en el presupuesto del Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), y serán destinados a la financiación o cofinanciación de programas o proyectos de vivienda de interés social, a la construcción y/o dotación de equipamientos públicos colectivos y/o a la infraestructura de servicios públicos domiciliarios. Lo anterior, independientemente de la vigencia presupuestal en la que hayan sido asignados los subsidios.

Los mencionados recursos podrán ser transferidos directamente, total o parcialmente, a cualquiera de los patrimonios autónomos en los que sea fideicomitente el Fonvivienda, o la entidad que indique el Gobierno nacional.

Respecto de los subsidios familiares de vivienda urbana que se encuentren sin aplicar, Fonvivienda podrá proceder a su vencimiento sin que se requiera surtir previamente el proceso a que se refiere el parágrafo 1 del artículo 8 de la Ley 1537 de 2012.

En todo caso, los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados a Fonvivienda y que se incorporen a patrimonios autónomos en los cuales dicha entidad sea Fideicomitente, independiente del rubro presupuestal de los referidos

recursos, podrán ser destinados para la construcción y/o dotación de equipamientos públicos colectivo y/o infraestructura de servicios públicos domiciliarios, incluida la adquisición de predios para esos propósitos, para los proyectos de vivienda de interés social y prioritaria que se ejecuten en el marco de los patrimonios autónomos. La entidad aportante de los recursos definirá los porcentajes de los recursos aportados que pueden ser destinados a estos propósitos.

PARÁGRAFO CUARTO. Cuando la entidad otorgante de subsidios familiares de vivienda 100% en especie - SFVE advierta el acaecimiento de una causal para su restitución, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1537 de 2012, adelantará un procedimiento administrativo para lograr la restitución formal del título de dominio del bien inmueble y, con el fin de lograr la restitución material, se podrán incoar las acciones policivas a que haya lugar, según los términos y condiciones dispuestos en la legislación vigente.

Sin perjuicio de lo anterior, una vez surtido el proceso administrativo, por virtud de la ley e independientemente del negocio jurídico suscrito para que el hogar beneficiario se convirtiera en propietario de la vivienda, la entidad otorgante del SFVE o los fideicomisos en los cuales esta sea fideicomitente, podrán convertirse en titulares del derecho de dominio de las viviendas restituidas, para lo cual solo se requerirá la inscripción del acto administrativo correspondiente en el folio de matrícula inmobiliaria de la vivienda.

Cuando, en virtud de acreditación emitida por autoridad competente, se determine que las viviendas han sido utilizadas como medio o instrumento para la ejecución de actividades ilícitas, podrán ser restituidas por parte de la entidad otorgante, para ser asignadas a otros hogares que se encuentren en las condiciones señaladas en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, aún en el evento en que no se cuente con decisión judicial.

Las viviendas que sean objeto de restitución de acuerdo con lo establecido en el presente artículo podrán ser transferidas a Fonvivienda o a patrimonios autónomos constituidos por la entidad otorgante de los subsidios, hasta el momento en que sean transferidas a un nuevo hogar beneficiario.

En el caso de solicitarse renuncias al Subsidio Familiar de Vivienda en Especie - SFVE, la restitución del título de dominio del bien inmueble procederá con la sola inscripción del acto administrativo que acepta la renuncia en el folio de matrícula inmobiliaria, sin ser necesaria la resciliación de la escritura pública de transferencia. En estos casos, el título de dominio se establecerá en la entidad otorgante del SFVE o los fideicomisos en las cuales ésta sea fideicomitente.

ARTÍCULO 86°. TRÁMITE DE REPARTO NOTARIAL. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 29 de 1973, el cual quedará así:

ARTÍCULO 15. TRÁMITE DE REPARTO NOTARIAL. El trámite de reparto notarial para los actos que involucren la constitución de propiedad horizontal, constitución o levantamiento de gravámenes, adquisición o trasferencia del derecho de propiedad y adquisición o transferencia de inmuebles donde comparezcan las entidades financieras del Estado de orden nacional que otorguen o que otorgaron el crédito para la adquisición de vivienda, cuando en el círculo de que se trate haya

más de una notaría, se asignaran eficientemente entre las que exista, de tal modo que la administración no establezca privilegios a favor de ningún notario. El mecanismo mediante el cual se dará cumplimiento a lo anterior deberá ser auditado anualmente por un tercero independiente, con criterios de eficiencia y transparencia.

ARTÍCULO 87°. SEGURIDAD JURÍDICA EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. El principio de seguridad jurídica deberá estar inmerso en las acciones y actuaciones urbanísticas, a fin de propender por la inversión y estabilidad a mediano y largo plazo del sector edificador.

El otorgamiento de una licencia urbanística en cualquiera de sus modalidades crea derechos y obligaciones de carácter particular para el titular de la licencia, y de carácter colectivo para la comunidad en general y las entidades territoriales correspondientes.

Para los titulares de las licencias urbanísticas, el otorgamiento de una licencia reconoce derechos de construcción y desarrollo, ya sea parcelando, urbanizando o construyendo en los predios objeto de la misma; y, genera para su titular una serie de deberes en los términos y condiciones autorizados en el acto administrativo que la adopta.

En los eventos en que la licencia urbanística comprenda obligaciones de cesión de áreas para espacio público, o construcción de equipamiento público, se entenderá que la licencia urbanística reconoce derechos colectivos al espacio público de las áreas de cesión que surgen como consecuencia del proyecto urbanístico licenciado y de las obras de infraestructura en servicios públicos y vías de la malla vial arterial que se ejecuten por efecto de la concesión de la licencia.

PARÁGRAFO. El acto administrativo que adopte la concertación ambiental en el proceso de formulación de un plan parcial se sujetará a las determinantes ambientales incorporadas en el trámite de revisión o modificación de los planes de ordenamiento territorial.

SUBSECCIÓN 5
LEGALIDAD EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA

ARTÍCULO 88°. FONDO DE CONTINGENCIAS Y TRASLADOS. Modifíquese el artículo 35 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 35. FONDO DE CONTINGENCIAS Y TRASLADOS. El Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales creado por la Ley 448 de 1998 es el mecanismo de primera instancia autorizado para atender el pago de las obligaciones contingentes que contraigan las entidades sometidas al régimen obligatorio de contingencias contractuales del Estado, en cuanto se trate de riesgos comprendidos por este Fondo. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación de los mecanismos alternativos para la atención de las obligaciones contingentes, de acuerdo con los lineamientos que para el efecto defina el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los cuales podrán contemplar la posibilidad de que dichos mecanismos se pacten contractualmente.

PARÁGRAFO 1. Las obligaciones contingentes que son atendidas por el Fondo mantendrán su naturaleza y condición de contingentes, siempre y cuando estén

aprobadas en el respectivo plan de aportes y hasta el monto estipulado en este, sin que su cobertura quede condicionada al momento de la realización de los aportes al Fondo.

Así mismo, con cargo a los recursos del Fondo de Contingencias se podrán atender los intereses asociados a las obligaciones contingentes, exclusivamente dentro de los plazos establecidos en cada contrato. Se podrán cubrir con plazos adicionales las contingencias que se presenten en las concesiones viales de cuarta generación 4G.

PARÁGRAFO 2. La entidad que administre el Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales podrá, previa solicitud de la entidad aportante, transferir recursos de uno a otro riesgo del mismo u otro proyecto de la misma entidad, con la finalidad de atender las obligaciones contingentes amparadas. Dicha transferencia deberá contar con la aprobación previa del plan de aportes por parte de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando cumpla los siguientes requisitos: (i) cuando la entidad aportante determine a través del seguimiento que el riesgo ha disminuido totalmente, caso en el que el valor a transferir será el 100% del saldo de la subcuenta; o (ii) cuando la entidad aportante determine a través del seguimiento que el riesgo ha disminuido parcialmente, caso en el cual el valor a transferir será el exceso del saldo en la subcuenta.

ARTÍCULO 89º. FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 448 de 1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. FONDO DE CONTINGENCIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES. El Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Los recursos, así como los asuntos relacionados con pasivos del Fondo, serán administrados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional.

ARTÍCULO 90º. APROBACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LA VALORACIÓN DE LAS CONTINGENCIAS. Adiciónese un parágrafo al artículo 6 de la Ley 448 de 1998, así:

PARÁGRAFO. Las entidades territoriales y sus descentralizadas deberán crear su propio fondo de contingencias; para tal efecto determinarán las metodologías de valoración según el tipo de pasivo contingente previsto en el artículo 3 de la Ley 819 de 2003, las condiciones de cada entidad y deberán incluir en sus presupuestos de servicio de deuda, las apropiaciones necesarias. Los aportes realizados al Fondo se entenderán ejecutados una vez transferidos al mismo y sólo podrán ser reembolsados al presupuesto de la entidad aportante como recursos de capital cuando se verifique en forma definitiva la no realización de los riesgos previstos.

La aprobación y seguimiento de las valoraciones de las que trata el presente parágrafo solamente se efectuarán por parte de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional cuando los aportes al fondo de contingencias de las entidades estatales se deriven de contingencias relacionadas con riesgos contractuales, providencias que impongan condenas o aprueben conciliaciones, y garantías, en los casos en los que se cuente con participación de recursos públicos de orden nacional y/o haya asunción de obligaciones contingentes por parte de

la Nación o las entidades descentralizadas del orden nacional.

ARTÍCULO 91º. BIENES INMUEBLES FISCALES. Los bienes inmuebles fiscales de propiedad de entidades públicas del orden nacional y territorial podrán utilizarse como medio de pago, garantía o fuente de financiación para adelantar la formulación, estructuración y ejecución de proyectos inmobiliarios que tengan como propósito o consecuencia resolver necesidades en materia de infraestructura para sedes administrativas, o misionales de entidades públicas, incluyendo instalaciones militares y carcelarias, así como de defensa y seguridad del Estado, y en consecuencia se entenderá que los respectivos inmuebles se requieren para el ejercicio de sus funciones.

En los proyectos inmobiliarios que se adelanten para resolver necesidades del sector defensa, y se desarrollen a través de otros organismos del Presupuesto General de la Nación, que involucren o no mecanismos como la fiducia mercantil, podrán diseñarse procesos de selección de contratistas entre aspirantes a contratar que cuenten con el respaldo de países con los cuales el Ministerio de Defensa Nacional hubiere firmado acuerdos o convenios. Los contratos que se celebren con el alcance descrito en este inciso son de defensa y seguridad del Estado para todos los efectos y en especial para lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005, o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.

Si los proyectos a que se refiere este artículo son encargados para su ejecución a un particular, la remuneración, total o parcial podrá hacerse con los aportes, en dinero o en especie, según el mecanismo jurídico diseñado para tal fin.

El Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional podrán suscribir convenios con entidades públicas o privadas que les permitan recibir aportes para fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública en áreas en donde se concentre la infraestructura crítica, productiva y de desarrollo.

ARTÍCULO 92º. ESTRUCTURACIÓN DE PROYECTOS POR PARTE DE LA AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA "VIRGILIO BARCO VARGAS". La estructuración y ejecución de los proyectos inmobiliarios que lleve a cabo la Agencia Nacional Inmobiliaria "Virgilio Barco Vargas", se podrá realizar sin requerir desembolso de recursos públicos y de acuerdo con la normativa aplicable al mecanismo fiduciario utilizado por la Agencia, como si se tratara de una asociación público-privada de iniciativa privada.

Los recursos que se generen en los proyectos inmobiliarios que se desarrollan mediante contratos de fiducia mercantil, provenientes del intercambio u operación predial que realice la Agencia Nacional Inmobiliaria "Virgilio Barco Vargas", así como del ejercicio de su actividad, harán parte de los proyectos que se adelanten por este mecanismo y se ejecutarán y administrarán a través de los respectivos patrimonios autónomos, sin operación presupuestal alguna por parte de la Agencia.

ARTÍCULO 93º. INFRAESTRUCTURA INMOBILIARIA PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. La Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, en desarrollo de su objeto de construir o gestionar, mediante Asociaciones Público Privadas o contratación de obras, inmuebles destinados a entidades oficiales del orden nacional o territorial y a otros usos complementarios que pueda tener el mismo proyecto, podrá suscribir contratos de tracto sucesivo

ya sea de arrendamiento o con cualquier otro compromiso contractual, por el mismo plazo que la Asociación Público Privada o vehículo contractual de ejecución del proyecto inmobiliario requiera para la financiación del mismo y recuperación de la inversión antes de la reversión del inmueble a la misma Agencia cuando a ello hubiere lugar.

ARTÍCULO 94º. VIGENCIAS FUTURAS AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA VIRGILIO BARCO VARGAS. La autorización de compromisos de vigencias futuras de cualquier naturaleza para atender gastos de proyectos en que participa la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, no estará sujeta al límite de autorizaciones para comprometer vigencias futuras.

ARTÍCULO 95°. FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO. Con el propósito de modernizar, tecnificar y consolidar la institucionalidad de las entidades públicas, el Gobierno nacional podrá apropiar recursos para que dentro del Plan Plurianual de Inversiones y con cargo al Presupuesto General de la Nación, a partir de la vigencia de la presente Ley se corrija la deficiencia en la capacidad de la infraestructura física de las instalaciones.

En concurrencia con los recursos que aporte el sector público del orden nacional, también se tendrán como fuente los procedentes del sector privado en alianza con Asociaciones Público – Privadas y los de cooperación internacional, con el objetivo de lograr la eficiencia en las inversiones.

ARTÍCULO 96º. PLANES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE Y SEGURA PARA MUNICIPIOS, DISTRITOS Y ÁREAS METROPOLITANAS. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 1083 de 2006, el cual quedará así:

ARTÍCULO 1. PLANES DE MOVILIDAD SOSTENIBLE Y SEGURA PARA MUNICIPIOS, DISTRITOS Y ÁREAS METROPOLITANAS. Los municipios y distritos que deben adoptar planes de ordenamiento territorial en los términos del literal a) del artículo 9 de la Ley 388 de 1997, formularán, adoptarán y ejecutarán planes de movilidad. Los planes de movilidad sostenible y segura darán prelación a los medios de transporte no motorizados (peatón y bicicleta) y al transporte público con energéticos y tecnologías de bajas o cero emisiones.

En todo caso, los planes de movilidad deberán determinar objetivos y metas de movilidad sostenible, articulados con los respectivos planes de ordenamiento territorial, cuyo total cumplimiento deberá garantizarse mediante la formulación y ejecución de estrategias, programas y proyectos.

Cualquier municipio que esté fuera de esta obligación podrá formular, adoptar y ejecutar su plan de movilidad en el marco de los objetivos y metas de movilidad sostenible y segura, en especial capitales departamentales, municipios con nodos de comercio exterior, con intensidad turística, o con altos índices de contaminación o siniestralidad.

Las áreas metropolitanas definidas por el artículo 319 de la Constitución Política de Colombia y que se encuentren legalmente conformadas, deberán formular, adoptar y ejecutar planes de movilidad sobre la totalidad del territorio de los municipios que la conforman. Los planes de movilidad metropolitanos deberán formularse, adoptarse y ejecutarse con los mismos parámetros definidos para los

municipios y distritos; así mismo, deberán garantizar concordancia con el nivel de prevalencia tanto de los planes integrales de desarrollo metropolitano como de los planes estratégicos de ordenamiento territorial metropolitano definidos por la Ley 1625 de 2013, que le corresponda a cada área metropolitana.

Los contenidos de los planes de desarrollo municipal y distrital de que trata la Ley 152 de 1994, deben armonizarse con los objetivos y metas de los planes de movilidad.

Los municipios y distritos que integran y hacen parte del territorio de un área metropolitana, deben armonizar igualmente sus planes de desarrollo con el plan de movilidad de la respectiva área metropolitana, en los términos del presente artículo.

La formulación de los planes de movilidad sostenible y segura deberá enmarcarse en la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta Ley, establecerá mediante reglamentación la definición de energéticos de bajas o cero emisiones, teniendo como criterio fundamental su contenido de componentes nocivos para la salud y el medio ambiente. El Ministerio de Transporte y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirán la reglamentación de tecnologías vehiculares de bajas o cero emisiones. Las definiciones y reglamentaciones deberán ser actualizadas de manera cuatrienal considerando los constantes avances en los energéticos y en las tecnologías.

ARTÍCULO 97°. OTRAS FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. OTRAS FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE. Con el objeto de contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de transporte, a la calidad del servicio y de su infraestructura, incrementar la seguridad ciudadana, la atención y protección al usuario, al mejoramiento continuo del sistema y contar con mecanismos de gestión de la demanda, las entidades territoriales podrán establecer recursos complementarios a los ingresos por recaudo de la tarifa al usuario, que podrán ser canalizados a través de fondos de estabilización y subvención. Las fuentes podrán ser las siguientes:

1. Recursos propios territoriales. Las autoridades de los departamentos, municipios, distritos o áreas metropolitanas podrán destinar recursos propios, incluyendo rentas y recursos de capital. La decisión anterior se adoptará mediante decreto municipal, distrital o mediante acuerdo metropolitano, el cual deberá contener como mínimo la destinación de los recursos, la fuente presupuestal y la garantía de la permanencia en el tiempo de los recursos, así como contar con concepto del CONFIS territorial o quien haga sus veces, y estar previstos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo territorial con criterios de sostenibilidad fiscal.

2. Contribución por el servicio de parqueadero o de estacionamiento en vía. Los órganos territoriales podrán establecer una contribución a las tarifas al usuario de parqueaderos fuera de vía o estacionamientos en vía y podrán destinar recursos

obtenidos por esta fuente para la sostenibilidad y calidad de sus sistemas de transporte. El hecho generador del tributo corresponde al uso del servicio de parqueaderos fuera de vía o estacionamiento en vía, los sujetos activos serán los municipios, distritos y áreas metropolitanas. Serán sujetos pasivos los usuarios del servicio gravado.

Corresponderá a las asambleas o concejos pertinentes definir los elementos del tributo y el sistema y método para definir los costos, y los responsables del cobro, declaración y consignación de los recursos recaudados, de manera que el tributo se ajuste a las condiciones locales.

Deberá cobrarse a todos aquellos usuarios que los estudios técnicos recomienden, considerando las vulnerabilidades de siniestralidad vial y la promoción de energéticos y tecnologías de cero o bajas emisiones.

3. Estacionamiento en vía pública. Las autoridades territoriales podrán destinar para la sostenibilidad y calidad de sus sistemas de transporte, una parte de los recursos que se hayan obtenido de las contraprestaciones económicas percibidas por el uso de vías públicas para estacionamiento.

4. Infraestructura nueva para minimizar la congestión. Las autoridades territoriales que hayan adoptado plan de movilidad podrán establecer precios públicos diferenciales por acceso o uso de infraestructura de transporte nueva construida para minimizar la congestión. Las autoridades territoriales podrán destinar recursos obtenidos por esta fuente para la sostenibilidad y calidad de sus sistemas de transporte.

El precio será fijado teniendo en cuenta el tipo de vía o zona; los meses, días u horas determinadas de uso; y el tipo de servicio del vehículo, el número de pasajeros o el tipo de vehículo.

Deberá cobrarse a todos aquellos usuarios que los estudios técnicos recomienden, considerando las vulnerabilidades de siniestralidad vial y la promoción de energéticos y tecnologías de cero o bajas emisiones.

5. Áreas con restricción vehicular. Las autoridades territoriales podrán definir áreas de congestión en las que sea necesario condicionar o restringir espacial o temporalmente el tránsito vehicular. El acceso a estas áreas podrá generar contraprestaciones o precios públicos a favor de la entidad territorial, quien definirá su tarifa y condiciones con base en estudios técnicos, con fundamento en el tipo de vía o zona; los meses, días u horas determinadas de uso; y el tipo de servicio del vehículo, el número de pasajeros o el tipo de vehículo, entre otros. Las autoridades territoriales podrán destinar recursos obtenidos por esta fuente para la sostenibilidad y calidad de sus sistemas de transporte.

6. Las entidades territoriales podrán destinar un porcentaje hasta del 60% del recaudo correspondiente a la entidad territorial por concepto de multas de tránsito para el funcionamiento sostenible de sus sistemas de transporte público masivo y colectivo o transporte no motorizado. Dicho porcentaje deberá ser definido y soportado por un análisis técnico y financiero que identifique los costos y gastos financiados por el concepto de multas, los programas y proyectos que se pueden financiar y los indicadores de seguimiento a los objetivos de seguridad vial.

7. Las autoridades territoriales podrán modificar las tarifas de los servicios de transporte público complementario a partir de la aplicación de factores tarifarios que permitirán obtener recursos para la sostenibilidad de otros servicios colectivos o masivos que operen en su jurisdicción.

8. Derecho real accesorio de superficie en infraestructura de transporte. Una entidad pública denominada superficiante, titular absoluta de un bien inmueble fiscal o de uso público destinado a la Infraestructura de Transporte conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1682 de 2013, podrá otorgar el derecho real de superficie de origen contractual, enajenable y oneroso, a un tercero denominado superficiario, por un plazo máximo de treinta (30) años, prorrogables hasta máximo veinte (20) años adicionales. El superficiario tendrá la facultad, conforme a la normatividad de ordenamiento territorial del lugar donde se ubique el bien inmueble y las disposiciones urbanísticas vigentes, de realizar y explotar por su exclusiva cuenta y riesgo, construcciones o edificaciones en áreas libres aprovechables con todos los atributos de uso, goce y disposición de las mismas, a fin de que tales desarrollos puedan soportar gravámenes y limitaciones al dominio, sin afectar el uso público, la prestación del servicio de transporte, ni restringir la propiedad del inmueble base del superficiante.

El derecho real de superficie se constituye mediante contratos elevados a escritura pública suscritos entre el titular del inmueble base y los terceros que serán superficiarios, los cuales contendrán la delimitación del área aprovechable, el plazo de otorgamiento del derecho, las condiciones de reversión de las construcciones, las causales de terminación del contrato, las obligaciones de las partes y la retribución que corresponde al superficiante, debiendo además inscribirse ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos en el folio de matrícula inmobiliaria del predio sobre el cual se confiere el derecho real de superficie, en el que deberá realizarse una anotación de este como derecho accesorio, identificándose el área conferida al superficiario y los linderos de la misma y las construcciones, además deberán registrarse los actos jurídicos que se efectúen en relación con el derecho real de superficie.

La cancelación de la constitución de este derecho real accesorio de superficie procederá mediante escritura pública suscrita por las partes constituyentes, que será objeto de registro en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente y ante la Oficina de Registro competente.

Para otorgar el derecho real de superficie el superficiante deberá contar con un estudio técnico, financiero y jurídico, que valide y determine las condiciones y beneficios financieros y económicos que se generan a partir de su implementación y para la selección del superficiario el superficiante deberá sujetarse a las reglas propias de contratación que le apliquen a la entidad pública que actúe en tal calidad.

9. Además de las anteriores fuentes de financiación y pago, se podrán utilizar recursos de otras fuentes como valor residual de concesiones, valorización, subasta de norma urbanística, herramientas de captura del valor del suelo, sobretasa a la gasolina o al ACPM, cobro o aportes por edificabilidad adicional y mayores valores de recaudo futuro generados en las zonas de influencia de proyectos de renovación urbana, así como recursos obtenidos a través de ingresos no operacionales.

ARTÍCULO 98º. SOSTENIBILIDAD DE SISTEMAS DE TRANSPORTE. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 86 de 1989, el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. SOSTENIBILIDAD DE SISTEMAS DE TRANSPORTE. Los sistemas de transporte colectivo y masivo deben ser sostenibles basados en la calidad en la prestación del servicio y en el control de la ilegalidad y la informalidad por parte de las entidades territoriales. Para ello las tarifas que se cobren por la prestación del servicio, sumadas a otras fuentes de pago de origen territorial si las hubiere, deberán ser suficientes para cubrir los costos de operación, administración, mantenimiento, y reposición de los equipos. En ningún caso el Gobierno nacional podrá realizar transferencias para cubrir los costos de operación, administración y mantenimiento.

Los contratos de concesión y operación deben contemplar el concepto de sostenibilidad, y para el efecto se podrán realizar las modificaciones contractuales a que haya lugar.

ARTÍCULO 99º. APOYO A LOS SISTEMAS DE TRANSPORTE. El Gobierno nacional podrá apoyar técnica o financieramente la implementación de sistemas de transporte público colectivo o masivo terrestres, marítimos o fluviales en cualquiera de las jurisdicciones del territorio nacional, en sus etapas de diseño, ejecución u operación. Lo anterior de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y lo establecido en el artículo 14 de la Ley 86 de 1989 y en la Ley 310 de 1996.

Los sistemas de transporte cofinanciados por la Nación deberán ser soluciones de transporte que cumplan condiciones de calidad, utilizar eficientemente los recursos, incorporar energéticos y tecnologías vehiculares de cero o bajas emisiones y facilitar el acceso a personas con discapacidad o movilidad reducida, contemplar herramientas que contribuyan a la gestión del tráfico e involucran en los diseños la integración operacional de los sistemas de transporte con los terminales de transporte habilitados por el Ministerio de Transporte, aeropuertos, puertos y pasos de frontera según sea el caso, siempre que estas infraestructuras se encuentren ubicadas dentro de la jurisdicción donde operan los sistemas de transporte; así como contar con medidas orientadas a incrementar el uso de medios no motorizados y con empresas administradoras integrales encargadas de la operación.

Estos sistemas podrán ser: i) Sistemas Integrados de Transporte Masivo - SITM entendidos como aquellos que cuentan con infraestructura segregada para su uso exclusivo y cuyos agentes operadores y de recaudo sean concesionados o públicos; ii) Sistemas Estratégicos de Transporte Público - SETP como servicios de transporte colectivo integrados; iii) Sistemas Integrados de Transporte Público - SITP conformados por más de un modo o medio de transporte público integrados operacional y tarifariamente entre sí; iv) Sistemas Integrados de Transporte Regional - SITR.

Dentro de los Sistemas de Transporte podrá existir un subsistema de transporte complementario el cual atenderá la demanda de transporte público que no cubra el sistema de transporte masivo, integrado, estratégico o regional.

La estructuración de los sistemas de transporte se realizará con autonomía por

parte de las entidades territoriales, de conformidad con las necesidades propias de la ciudad o región. En caso de pretender la cofinanciación del Gobierno nacional se deberá involucrar a las entidades competentes de la Nación durante la elaboración de los estudios.

Las autoridades territoriales podrán realizar acciones que conduzcan a la sostenibilidad, calidad y cobertura de los sistemas de transporte público para lo cual pueden recurrir a la complementación, integración y articulación de las diferentes modalidades y servicios autorizados, haciendo uso de herramientas como los convenios de colaboración empresarial, acuerdos comerciales y todas aquellas acciones contra el transporte ilegal.

El servicio de transporte automotor mixto podrá complementar o alimentar los sistemas de transporte para brindar conectividad entre las zonas rurales y urbanas.

Para la integración con el transporte intermunicipal de pasajeros de corta distancia, las autoridades territoriales, junto con el Ministerio de Transporte y la sociedad titular del sistema de transporte, según sea el caso, podrán aplicar las herramientas indicadas, para iniciar, terminar o hacer paradas intermedias de sus recorridos en nodos del sistema de transporte o en las terminales de transporte intermunicipal habilitadas por el Ministerio de Transporte, incluidas las de operación satélite periférica, para lo cual deberán disponer de la infraestructura o señalización necesaria que permita la integración. En todo caso, los vehículos de transporte intermunicipal que cubran rutas de media y larga distancia deberán iniciar y terminar sus recorridos en las terminales de transporte intermunicipales habilitadas para tal fin.

PARÁGRAFO PRIMERO. Es deber de las autoridades locales, entes gestores, concesionarios de operación y de recaudo, así como de las empresas operadoras del servicio de transporte, suministrar cualquier tipo de información solicitada por el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Se podrán realizar proyectos bajo esquemas de asociaciones público-privadas, de conformidad con la Ley 1508 de 2012 o la norma que lo modifique o sustituya, para el desarrollo de sistemas de transporte público colectivo o masivo o de algunos de sus componentes o unidades funcionales, con recursos de cofinanciación de la Nación. Dicha cofinanciación será de hasta el 70% del menor valor que resulte entre 1) los desembolsos de recursos públicos solicitados para la ejecución del proyecto y 2) el valor estimado del costo y la financiación de las actividades de diseño, preconstrucción y construcción del proyecto. Dicho porcentaje será certificado por parte de la Entidad Territorial Beneficiaria de los recursos de cofinanciación.

PARÁGRAFO TERCERO. El Ministerio de Transporte reglamentará la definición de transporte intermunicipal de corta, media y larga distancia. Basados en la calidad de la prestación del servicio y en el control de la ilegalidad y la informalidad por parte de las autoridades competentes.

PARÁGRAFO CUARTO. Las autoridades territoriales conjuntamente con el Ministerio de Transporte, según sea el caso, podrán promover mecanismos de organización entre los sistemas de transporte público colectivo o masivo y las

empresas de transporte intermunicipal de pasajeros de corta distancia.

ARTÍCULO 100º. COFINANCIACIÓN DE SISTEMAS DE TRANSPORTE. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 310 de 1996, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. COFINANCIACIÓN DE SISTEMAS DE TRANSPORTE. La Nación y sus entidades descentralizadas podrán realizar inversiones dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo con un mínimo del 40% y hasta por un 70% en proyectos de sistemas de transporte público colectivo o masivo, con dinero a través de una fiducia, o en especie de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Transporte.

Las inversiones financiables podrán ser el servicio de deuda; infraestructura física; sistemas inteligentes de transporte; y adquisición total o parcial de vehículos nuevos o material rodante nuevo con estándares de bajas o cero emisiones, sin afectar el monto inicial de los recursos aprobados en el CONPES que dio origen a cada proyecto; que garanticen accesibilidad para población en condición de discapacidad o movilidad reducida. La adquisición, operación y mantenimiento de los activos cofinanciados son responsabilidad del ente territorial o de quien éste delegue. Las disposiciones de este artículo tendrán vocación de permanencia en el tiempo.

El Ministerio de Transporte verifica el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1) Que exista o se constituya una sociedad titular de carácter público que se encargue de la gestión del sistema de transporte. Esta sociedad deberá implementar los lineamientos de gobierno corporativo emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para tal fin.

2) Que el proyecto respectivo tenga estudios de factibilidad técnica, ambiental, legales y financieros, aprobados por la entidad territorial que soporten, para las fases de planeación, construcción, operación y seguimiento, lo siguiente:

a. Definición del esquema operacional y financiero
b. Definición del esquema institucional
c. Aplicación de medidas para controlar y minimizar la ilegalidad
d. Evaluación social y económica
e. Definición de estrategias para su sostenibilidad, mantenimiento y actualización
f. Identificación de fuentes de pago para alimentar el fondo de estabilización tarifaria
g. Análisis de la viabilidad fiscal

3) Que el proyecto respectivo cuente con un documento CONPES, que defina el sistema de transporte, así como las entidades encargadas de su diseño, construcción y operación con el cronograma respectivo, a partir del cual se autorizarán los desembolsos de manera progresiva de acuerdo con las necesidades y logros del proyecto, en especial aquellos hitos relacionados con la sostenibilidad operacional del sistema.

4) Que el sistema de transporte sea coherente con los objetivos del plan de movilidad adoptado en los casos ordenados por la ley, el plan de ordenamiento territorial y el plan de desarrollo territorial.

5) Que el proyecto propuesto esté debidamente registrado en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, y cumpla los requisitos establecidos en las disposiciones vigentes sobre la materia.

6) Que esté formalmente constituida una autoridad de transporte del sistema de transporte propuesto.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los estudios ambientales, técnicos, legales o financieros que sean realizados por parte de las entidades territoriales o quien estas deleguen hacen parte de su autonomía territorial; el Gobierno nacional, brindará el acompañamiento técnico necesario sin que esto implique su validación o aprobación a los estudios realizados.

Los estudios a los que hace alusión este parágrafo deberán realizarse bajo el marco de la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para el caso de cofinanciación de sistemas transporte, el CONFIS podrá autorizar vigencias futuras de acuerdo con el respectivo cupo sectorial para el desarrollo de Asociaciones Público – Privadas.

ARTÍCULO 101º. CONCESIONES PORTUARIAS SOBRE NUEVOS EMPLAZAMIENTOS. Tratándose de concesiones portuarias entiéndase como puerto Greenfield el nuevo emplazamiento portuario construido en aguas profundas, es decir con profundidades naturales iguales o mayores a 17 metros en marea cero, que requieren el desarrollo de toda la infraestructura complementaria de accesos marítimos y terrestres o fluviales, así como la conectividad con otros modos de transporte y de comunicaciones con el resto del país y el mundo. Para este tipo de concesiones, el financiamiento de las inversiones requeridas en accesos y conectividad podrá ser contemplado en el Plan de Negocio del concesionario, y el plazo inicial de la concesión podrá ser hasta de 40 años, de conformidad con el parágrafo 1 del presente artículo.

PARÁGRAFO PRIMERO. El plazo de concesión podrá ser prorrogado hasta por el plazo inicialmente pactado, siempre que se cuente con el concepto previo y favorable del CONPES, si fuere necesario para que, en condiciones razonables de operación, los titulares de los contratos de concesión portuaria recuperen el valor de las inversiones hechas o para estimular a éstos a prestar el servicio público portuario y deberán soportarse en el modelo financiero que establezca el tiempo que se requiera para la recuperación de las inversiones efectuadas.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las condiciones de prórroga y reversión serán las mismas contempladas en el artículo 8 de la Ley 1 de 1991 o aquel que lo modifique o complemente.

ARTÍCULO 102º. CAMBIO EN LAS CONDICIONES DE LA CONCESIÓN. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1 de 1991, el cual quedará así:

ARTÍCULO 17. CAMBIO EN LAS CONDICIONES DE LA CONCESIÓN. Para que una sociedad portuaria pueda cambiar las condiciones en las cuales se le aprobó una concesión portuaria, debe obtener permiso previo y escrito de la entidad concedente, que sólo lo otorgará si con ello no se infiere perjuicio grave e injustificado a terceros, y si el cambio no es de tal naturaleza que desvirtúe los

propósitos de competencia en los que se inspiran los procedimientos descritos en los artículos 9, 10, 11 y 12, de esta Ley. En el caso que ocurran modificaciones sustanciales podrá variarse la metodología de la contraprestación que se paga a la Nación. Se entiende por modificación sustancial a la concesión portuaria, el plazo, como la modificación en la ubicación, linderos y/o extensión zona de uso público otorgada en concesión.

PARÁGRAFO PRIMERO: La entidad concedente efectuará el estudio de las solicitudes de modificación a los contratos de concesión portuaria y establecerá, en cada caso y conforme las disposiciones contractuales, si lo pretendido con la solicitud implica una modificación sustancial de la concesión portuaria, caso en el cual deberá surtirse el procedimiento que para tal efecto se establece en el artículo 2.2.3.3.3.5 del Decreto 1079 de 2015, o aquel que lo sustituya, modifique o complemente.

ARTÍCULO 103º. INTERVENCIÓN DE LA RED VIAL, FLUVIAL Y AEROPUERTOS REGIONALES. El Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil podrán apoyar la financiación de proyectos para la intervención de la red vial, fluvial y los aeropuertos regionales de competencia de las entidades territoriales, previo a los criterios de priorización definidos por el Gobierno nacional y de acuerdo con lo previsto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y con el Marco de Gasto del correspondiente sector.

En virtud del apoyo a las entidades territoriales, el INVÍAS y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil podrán adquirir, materiales, equipos, y la mano de obra requerida para su ejecución y podrán concurrir en la cofinanciación entidades de carácter privado. En todo caso, el INVÍAS y la Aeronáutica civil adoptarán las medidas requeridas para la ejecución de los recursos, entre otros, en convenio con los municipios.

ARTÍCULO 104º. PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES DE NATURALEZA PÚBLICA O MIXTA. Modifíquese el parágrafo del artículo 8 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. Podrán ser contratantes de esquemas de Asociación Público Privada bajo el régimen previsto en la presente Ley, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), sus filiales y las Sociedades entre Entidades Públicas con participación mayoritaria del Estado superior al cincuenta por ciento (50%) y las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales o mixtas.

En el caso en que las entidades a que se refiere el inciso anterior decidan optar por esquemas de Asociación Público Privada bajo el régimen previsto en la presente ley, dichas empresas o sociedades deberán dar cumplimiento a lo previsto en la misma y sujetarse a las disposiciones particulares que les sean aplicables en materia contractual y presupuestal.

Cuando las entidades a que se refiere el primer inciso del presente parágrafo decidan no acogerse a los esquemas de Asociación Público Privada bajo el régimen previsto en la presente ley, podrán contratar esquemas de participación privada en infraestructura conforme a su régimen de contratación, incluyendo la

utilización, cuando a ello haya lugar, de la concesión de que trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Lo anterior, sin perjuicio de que las entidades a las que se refiere el primer inciso de este parágrafo puedan presentar oferta para participar en los procesos de selección de esquemas de asociación público privada regidos por esta Ley, siempre que cumplan con los requisitos establecidos para el efecto en el respectivo proceso de selección.

ARTÍCULO 105º. CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. Modifíquese el artículo 205 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 205. CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA CONCESIONADA. El Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil - Aerocivil podrán, excepcionalmente, celebrar y ejecutar contratos de obra pública para realizar obras complementarias sobre infraestructura concesionada, sin que sea necesaria la desafectación de la infraestructura a intervenir, con el fin de garantizar la continuidad de la prestación del servicio en condiciones de seguridad, transitabilidad, funcionalidad y/o seguridad de la infraestructura de transporte; impedir el deterioro de la infraestructura o la afectación de la comunidad; y mitigar el riesgo de pérdida del patrimonio vial.

El objeto de dichos contratos de obra pública no podrá comprender obras o inversiones que cambien sustancialmente el alcance del proyecto. La realización de la obra pública deberá ser pactada mediante convenio a celebrarse entre el INVÍAS o la Aerocivil y la entidad pública a cargo del contrato de concesión. En estos convenios se definirá la fuente de financiación y entidad responsable de la ejecución y mantenimiento de la obra, así como las demás condiciones necesarias para el efecto. Previamente, la entidad estatal concedente de la infraestructura y el concesionario, deberán acordar los términos en que este colaborará y apoyará la realización de dichas obras.

PARÁGRAFO. La infraestructura de transporte-modo carretero a cargo de la Nación, construida a partir de la fecha de expedición de la presente Ley, entendiéndose tanto la concesionada como no concesionada deberá garantizar la adecuada disponibilidad de zonas de servicios complementarios como: estaciones de combustible, zonas de descanso, servicios sanitarios y de alimentación para los usuarios de las carreteras.

ARTÍCULO 106º. DESTINACIÓN DE APORTES DE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI EN SITUACIONES DE REVERSIÓN DE INFRAESTRUCTURA POR TERMINACIÓN ANTICIPADA. Cuando por la terminación anticipada del contrato de concesión, se efectúe la reversión de infraestructura, se podrán destinar parcial o totalmente los aportes previstos para la Agencia Nacional de Infraestructura que habrían de ser transferidos a los concesionarios en las vigencias anuales sucesivas respetando la anualidad correspondiente, así como los ingresos provenientes de los peajes previstos en el modelo financiero como ingresos de los concesionarios, para dar continuidad a las obras, garantizar la transitabilidad, funcionalidad y seguridad de la infraestructura de transporte revertida, así como para atender necesidades del sector transporte.

Para ello, el Ministerio de Transporte y sus entidades adscritas y vinculadas podrán reprogramar vigencias futuras autorizadas en los diferentes proyectos de inversión en la vigencia en la cual ocurra la reversión.

ARTÍCULO 107°. AVALES Y GARANTÍAS EN EL MARCO DE LA COFINANCIACIÓN DE SISTEMAS DE TRANSPORTE. La Nación podrá otorgar los avales o garantías a las operaciones de financiamiento que realicen las entidades en el marco de la cofinanciación de la que trata el inciso 2 del artículo 14 de la Ley 86 de 1989, modificada por el artículo 31 de la Ley 1753 de 2015. En estos eventos, las entidades estatales podrán utilizar para la constitución de las contragarantías a favor de la Nación, entre otras, los flujos correspondientes a las vigencias futuras aprobadas por la instancia correspondiente.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para la constitución de las contragarantías a favor de la Nación, se podrán otorgar como contragarantía los flujos correspondientes a las vigencias futuras de las entidades de los órdenes nacionales o territoriales aprobados por las instancias correspondientes.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En lo no previsto en el presente artículo se aplicará lo dispuesto en el Decreto 1068 de 2015 y demás normas vigentes.

ARTÍCULO 108°. CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE VIGILANCIA PARA LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 36. CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE VIGILANCIA PARA LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE. La Superintendencia de Transporte como establecimiento público con personería jurídica, cobrará una contribución especial de vigilancia, la cual, junto con las multas impuestas en ejercicio de sus funciones, tendrán como destino el presupuesto de la Superintendencia. La contribución será cancelada anualmente por todas las personas naturales y/o jurídicas que estén sometidas a su vigilancia, inspección y/o control de acuerdo con la ley o el reglamento.

La contribución especial de vigilancia se fijará por parte de la Superintendencia de Transporte conforme a los siguientes criterios:

1. Con base en los ingresos brutos derivados de la actividad de transporte que perciba el sujeto supervisado durante el periodo anual anterior, la Superintendencia de Transporte, mediante resolución, establecerá la tarifa de la contribución a cobrar que no podrá ser superior al cero coma veintiuno porciento (0,21%) de dichos ingresos brutos.

2. La contribución deberá cancelarse anualmente, en el plazo que para tal efecto determine la entidad y será diferencial dependiendo de si la supervisión es integral, objetiva o subjetiva.

PARÁGRAFO 1. Para efectos del presente artículo, se entenderá por ingresos brutos derivados de la actividad de transporte, todos aquellos que recibe el supervisado por las actividades relacionadas con el tránsito, transporte, su infraestructura o sus servicios conexos y complementarios, durante el periodo

anual anterior, sin restarle las contribuciones, gastos, costos, tributos, descuentos y deducciones.

PARÁGRAFO 2. Para concesiones y otras formas de asociaciones público privadas se entenderá por ingresos brutos derivados de la actividad de transporte, aquellos ingresos del concesionario en virtud del contrato, y que se liquidaran teniendo en cuenta los ingresos brutos ordinarios y extraordinarios determinados con base en las normas establecidas para el impuesto sobre la renta y complementarios fijadas en el estatuto tributario y su reglamentación, diferentes de los ingresos recibidos con fuente Presupuesto General de la Nación, entidades territoriales u otros fondos públicos.

PARÁGRAFO 3. Los concesionarios de puertos de servicio privado pagarán la contribución especial de vigilancia teniendo en cuenta como base de liquidación, la cifra resultante de multiplicar las toneladas movilizadas en el año inmediatamente anterior por la tarifa calculada anualmente por la Superintendencia de Transporte para cada tipo de carga de acuerdo con la metodología establecida en los planes de expansión portuaria y demás normas concordantes.

PARÁGRAFO 4. Para efectos del control en el pago de la contribución aquí prevista, la Superintendencia de Transporte reglamentará la inscripción y registro de los operadores portuarios, marítimos y fluviales.

ARTÍCULO 109°. PROTECCIÓN DE USUARIOS DE TRANSPORTE AÉREO. La Superintendencia de Transporte es la autoridad competente para velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al usuario del transporte aéreo, así como para adelantar las investigaciones e imponer las sanciones o medidas administrativas a que haya lugar por las infracciones a las normas aeronáuticas en lo referente a los derechos y deberes de los usuarios del transporte aéreo, excluyendo aquellas disposiciones relacionadas con la seguridad operacional y seguridad de la aviación civil; cuya competencia permanecerá en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. Las multas impuestas por la Superintendencia de Transporte tendrán como destino el presupuesto de ésta.

PARÁGRAFO. Los cargos y recursos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para la protección de usuarios del modo de transporte aéreo serán trasladados a la Superintendencia de Transporte. En todo caso, el Gobierno nacional garantizará que la Superintendencia de Transporte cuente con el presupuesto necesario para la protección de los usuarios del sector.

ARTÍCULO 110°. PROTECCIÓN AL TURISTA. Modifíquese el parágrafo 2 y adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 25 de la Ley 1558 de 2012 el cual quedará así:

PARÁGRAFO 2. Las reclamaciones que se susciten en desarrollo de la prestación y comercialización del servicio del transporte aéreo, serán resueltas por la Superintendencia de Transporte como única entidad competente del sector, dando aplicación al procedimiento sancionatorio del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y demás normas concordantes.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Las investigaciones iniciadas con anterioridad a

la entrada en vigencia de esta ley seguirán en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y culminarán de conformidad con el régimen jurídico y procedimiento con el cual se iniciaron.

ARTÍCULO 111°. REPROGRAMACIÓN DE VIGENCIAS FUTURAS DEL SECTOR TRANSPORTE. Con el fin de atender gastos prioritarios del Sector Transporte y mantener la consistencia fiscal del Presupuesto General de la Nación, las entidades que conforman el Sector podrán recomponer el presupuesto a través de la reprogramación de los compromisos realizados con cargo a vigencias futuras, autorizadas en los diferentes proyectos de inversión.

El Gobierno nacional hará los ajustes necesarios mediante decreto anual, debidamente motivado, sin cambiar, en todo caso, el monto total de gasto de inversión del sector para la vigencia fiscal, aprobado por el Congreso.

ARTÍCULO 112°. VIGENCIAS FUTURAS DE LA NACIÓN Y LAS ENTIDADES ESTATALES DEL ORDEN NACIONAL PARA PROYECTOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 26 de la Ley 1508 de 2012:

PARÁGRAFO. Las entidades estatales del orden nacional que cuenten con recursos propios o fondos especiales destinados al desarrollo de proyectos de infraestructura, podrán destinar estos recursos para el desarrollo de proyectos de Asociación Público Privada - APP, sin que estos sean contabilizados dentro del límite anual de autorizaciones de vigencias futuras establecido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES para el desarrollo de dichos proyectos. Sin perjuicio de lo anterior, la solicitud de autorización de vigencia futuras al Consejo de Política Fiscal - CONFIS para proyectos de Asociación Público Privada deberá estar acompañada de un análisis de disponibilidad y sostenibilidad de los ingresos propios o de la fuente de ingreso del respectivo fondo público durante el periodo que demande la ejecución del proyecto, de conformidad con los compromisos de pago proyectados.

ARTÍCULO 113°. REQUISITOS PARA PROYECTOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA QUE REQUIEREN DESEMBOLSOS DE RECURSOS PÚBLICOS EN ENTIDADES TERRITORIALES. Modifica el numeral 6, 7 y el parágrafo 2 del artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, así:

6. La autorización por parte de la Asamblea o Concejo respectivo, para asumir obligaciones con cargo al presupuesto de vigencias futuras para proyectos de Asociación Público Privada podrá efectuarse en cualquier momento y superar el periodo de gobierno del respectivo gobernador o alcalde. El plazo de dicha autorización no podrá exceder el plazo previsto en el artículo 6 de la ley 1508 de 2012.

7. Las vigencias futuras que se expidan deberán cumplir las normas vigentes que regulan la materia y los parámetros previstos en el presente artículo, incluyendo la aprobación previa de la valoración de riesgos y pasivos contingentes por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Estas vigencias futuras podrán ser aprobadas en el último año de gobierno, hasta por el plazo de duración de proyecto respectivo.

PARÁGRAFO 2. Para la presentación de estos proyectos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público se deberá contar con la validación financiera por parte de alguna de las entidades financieras públicas de segundo piso o estructuradoras públicas del orden nacional.

Se exceptúan de la mencionada validación, aquellos proyectos que han sido estructurados por una estructuradora pública del orden nacional o el Departamento Nacional de Planeación.

ARTÍCULO 114°. TRÁMITES DE PROYECTOS DE INTERÉS NACIONAL Y ESTRATÉGICO. Las entidades que determinan la viabilidad o que expidan permisos y licencias para el desarrollo de los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico, deberán darle prioridad a dichos proyectos sobre cualquier otro proyecto.

ARTÍCULO 115°. ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS PARA ESCENARIOS PÚBLICOS. Para el trámite de asociaciones público privadas de iniciativa privada para la construcción, administración, mantenimiento y adecuación de escenarios públicos tales como estadios, coliseos deportivos, centros de convenciones o similares, los tiempos para la evaluación se podrán reducir hasta la mitad.

ARTÍCULO 116°. EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA DE INICIATIVA PRIVADA. El artículo 19 de la Ley 1882 de 2018 quedará así:

ARTÍCULO 19. EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS DE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA DE INICIATIVA PRIVADA. Los originadores de proyectos de Asociación Pública Privada de iniciativa privada, asumirán por su propia cuenta y riesgo, el costo estimado de su revisión y/o evaluación en la etapa de factibilidad.

Para el efecto, el originador deberá aportar, según corresponda:

a) El equivalente a 500 SMLMV en caso de proyectos cuyo presupuesto estimado de inversión sea inferior a 400.000 SMLMV, calculado en precios constantes al momento en que la entidad pública competente una vez finalizada la etapa de prefactibilidad manifiesta que el proyecto es de su interés, o
b) El equivalente al 0,1% del presupuesto estimado de inversión para proyectos cuyo presupuesto estimado de inversión sea igual o superior a 400.000 SMLMV, calculado en precios constantes al momento en que la entidad pública competente una vez finalizada la etapa de prefactibilidad manifiesta que el proyecto es de su interés.

La administración y manejo de los recursos aportados por el originador destinados a la revisión y/o evaluación del proyecto en etapa de factibilidad se realizará a través de un patrimonio autónomo que constituirá el originador. Los costos que genere la administración de dicho patrimonio autónomo deberán ser cubiertos por el originador de la iniciativa privada.

La entidad estatal encargada de la revisión y/o evaluación del proyecto será la beneficiaria del patrimonio autónomo y la encargada de autorizar la celebración de los contratos requeridos para el efecto, así como autorizar los pagos a que

hubiere lugar en desarrollo de los mismos.

El costo estimado de la evaluación del proyecto en la etapa de factibilidad deberá girarse al patrimonio autónomo en el plazo establecido por la entidad al momento de pronunciarse sobre el mismo una vez finalizada la etapa de prefactibilidad. En caso de que el originador no consigne el valor de la evaluación del proyecto la entidad estatal no adelantará su respectiva evaluación.

Finalizada la evaluación del proyecto, se procederá a la liquidación del patrimonio autónomo y sus excedentes si los hubiere serán consignados a orden del tesoro nacional.

ARTÍCULO 117°. SISTEMA DE RECAUDO Y SISTEMA DE GESTIÓN Y CONTROL DE FLOTA DE TRANSPORTE. Los sistemas de transporte que sean cofinanciados con recursos de la nación, adoptarán un sistema de recaudo centralizado, así como un sistema de gestión y control de flota, que integre los subsistemas de transporte complementario y de transporte masivo, integrado, estratégico o regional, utilizando mecanismos que así lo permitan, en especial el sistema de recaudo unificado, el cual permitirá el pago electrónico y en efectivo validado por medios electrónicos, y los sistemas de compensación entre operadores, de conformidad con lo dispuesto por la autoridad de transporte competente de acuerdo con los resultados de los estudios técnicos.

Se entiende como recaudo centralizado, aquel sistema mediante el cual se recaudan los dineros por concepto de la tarifa al usuario del sistema de transporte, los cuales se administran a través de un patrimonio autónomo o cualquier otro esquema de administración de recursos autorizado y administrado por una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, constituido por el agente recaudador el cual estará sujeto a la auditoría permanente e irrestricta de la autoridad de transporte correspondiente.

Los sistemas de recaudo centralizado, de control de flota y de información y servicio al usuario, se constituyen en la herramienta tecnológica que controla la calidad, la cobertura y la continuidad del servicio del respectivo sistema de transporte, que deberá ser interoperable y suministrar información para que las autoridades definan políticas de movilidad, incluyendo demanda, oferta, tarifa y derechos de participación de los agentes. La totalidad de la información recolectada es propiedad del ente territorial o quien este delegue, teniendo libre acceso a las bases de datos.

En los sistemas de transporte masivos, ni los operadores o empresas de transporte, ni sus vinculados económicos podrán participar en la operación y administración de sistema de recaudo, salvo que se trate de una entidad pública. Vinculados económicos entendidos como tales los que se encuentren en los supuestos previstos por los artículos 450 a 452 del Estatuto Tributario.

Para los sistemas estratégicos de transporte público una entidad pública, o el agente operador de transporte o sus vinculados podrán operar el sistema de recaudo centralizado, caso en el cual el Ministerio de Transporte reglamentará las condiciones, garantizando la estabilidad jurídica de los actos administrativos expedidos a la entrada en vigencia de la presente ley por las entidades territoriales.

Cuando existan dos o más agentes operadores de transporte, estos y sus vinculados económicos podrán participar en la operación y administración del sistema de recaudo, siempre y cuando todos ellos conformen un único agente recaudador; cuando no se logre la participación de todos los operadores de transporte en el agente de recaudo, la entidad territorial, el ente gestor o quien estos deleguen deberá adjudicar la operación del servicio de recaudo centralizado mediante licitación pública o convenio interadministrativo.

La autoridad competente cancelará las habilitaciones correspondientes a las empresas de transporte masivo, integrado, estratégico, regional o complementario que no se integren al sistema de recaudo centralizado siempre y cuando los sistemas a integrar hayan sido cofinanciados con recursos de la Nación.

PARÁGRAFO PRIMERO. La entidad territorial, el ente gestor o quien estos deleguen podrá ostentar la calidad de operador del sistema de recaudo, del sistema de control y gestión de flota y del sistema de información al usuario, siempre y cuando los estudios así lo recomienden. En todo caso se garantizará la estabilidad jurídica de los actos administrativos expedidos a la entrada en vigor de la presente ley por las entidades territoriales. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones técnicas, operativas y de seguridad de los sistemas de recaudo en el país.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los agentes recaudadores de transporte público podrán ser habilitados por la autoridad competente para que además de recaudar la tarifa del servicio de transporte público, en sus diferentes modalidades, puedan recaudar el precio de otros productos o servicios afines o conexos a la movilidad. Para el efecto en el patrimonio autónomo o esquema financiero constituido para el recaudo centralizado se deberán generar subcuentas por cada concepto de pago.

ARTÍCULO 118°. NUEVAS FUENTES DE MATERIALES PARA MANTENIMIENTO, MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN DE VÍAS TERCIARIAS Y PARA EL PROGRAMA "COLOMBIA RURAL". En el evento que no utilicen fuentes de material titulado y licenciado ambientalmente para el mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de vías terciarias; previo a la ejecución de las obras, la entidad territorial definirá conjuntamente con la autoridad ambiental regional y la autoridad minera competentes, la ubicación y el volumen estimado de las fuentes de material requerido para el mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de vías terciarias y del programa "Colombia Rural" en el respectivo municipio. Con base en esta información la autoridad ambiental, una vez otorgada la autorización temporal por parte de la autoridad minera competente, procederá a pronunciarse, en un término máximo de dos (2) meses sobre la viabilidad de la licencia ambiental a estas fuentes de materiales, cuya vigencia no podrá ser inferior a la de la autorización minera.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá los términos de referencia para la elaboración del estudio de impacto ambiental de la licencia ambiental de que trata el presente artículo, dentro del mes siguiente a la expedición de la presente ley.

ARTÍCULO 119°. PRIORIZACIÓN PARA PROYECTOS DE INVERSIÓN EN AGUA POTABLE, SANEAMIENTO BÁSICO, VÍAS TERCIARIAS Y ENERGÍA

ELÉCTRICA. A partir de la expedición de la presente Ley y durante su vigencia, el Órgano Colegiado de Administración y Decisión PAZ – OCAD PAZ garantizará la priorización de proyectos para mejorar los índices de cobertura de agua potable, saneamiento básico, desarrollo de vías terciarias y generación y ampliación de cobertura del servicio público de energía eléctrica hasta por la suma de uno punto cinco billones de pesos discriminados así: quinientos mil millones de pesos para agua y saneamiento básico, quinientos mil millones de pesos para vías terciarias y quinientos mil millones de pesos para generación y ampliación y cobertura del servicio público de energía eléctrica. La presente partida corresponde al bienio 2019-2020 del Presupuesto del Sistema General de Regalías y se mantendrá en similar proporción para el bienio 2021-2022.

La contratación de proyectos para el desarrollo de vías terciarias, se realizará atendiendo las normas vigentes, en particular las leyes 1682 de 2013 y 1882 de 2018, y aquellas que las modifiquen o sustituyan.

En la financiación de las iniciativas de desarrollo de qué trata este artículo podrán concurrir diferentes fuentes o mecanismos, entre otros, recursos provenientes de Asociaciones Público - Privadas - APP, obras por impuestos y otros aportes del Presupuesto General de la Nación.

Para definir la priorización de los proyectos de que trata el inciso primero del presente artículo, se tendrán en cuenta los criterios establecidos en el Decreto Ley 413 del 2018.

Lo dispuesto en el presente artículo guardará concordancia con el mecanismo de hoja de ruta establecido en el artículo 281 de la presente ley.

ARTÍCULO 120°. PERMISOS ESPECIALES Y TEMPORALES DE VEHÍCULOS COMBINADOS DE CARGA (VCC). El Instituto Nacional de Vías concederá permisos especiales, individuales o colectivos, temporales, con una vigencia máxima de dos (2) años, para el transporte de carga divisible por las vías nacionales, concesionadas o no, con vehículos combinados de carga, de conformidad con los criterios técnicos y jurídicos, determinados por el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías, relativos a la seguridad vial, infraestructura, movilidad y logística. Tales permisos se concederán por el Instituto Nacional de Vías hasta tanto se establezca la regulación que especifique los criterios definitivos para la operación de los vehículos combinados de carga siempre y cuando los estudios técnicos determinen su viabilidad.

Cuando el permiso verse sobre vías concesionadas, se deberá contar con el concepto previo de la Agencia Nacional de Infraestructura.

ARTÍCULO 121°. VEHÍCULOS CON MATRÍCULA EXTRANJERA EN ZONAS DE FRONTERA CUYO MODELO NO SUPERE EL AÑO 2016. Los residentes de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo - UEDF de que trata el artículo 4 de la Ley 191 de 1995, propietarios o tenedores de vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, de matrícula del país vecino, cuyo modelo no supere el año 2016, que al 19 de agosto de 2015 hubieren ingresado y se encuentren circulando en la jurisdicción de los departamentos al que pertenecen las UEDF, deberán proceder al registro de dichos bienes ante los municipios de la UEDF o ante las autoridades locales que estos deleguen, dentro de los tres (3) meses siguientes al vencimiento del plazo de que trata el siguiente inciso, con el

fin de poder circular de manera legal dentro de la jurisdicción de ese departamento.

Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la promulgación de la presente Ley, el municipio de la UEDF informará a los interesados el procedimiento para adelantar el registro de que trata el presente artículo, el cual deberá contener como mínimo la siguiente información:

1. La identificación del propietario o tenedor, indicando el número de identificación correspondiente.

2. La individualización del bien objeto de registro, indicando cuando aplique para el tipo de bien, el número VIN, el número de serie de motor, o el número de serie que identifique el bien, el número de placa.

3. Declaración del propietario o tenedor en la que manifieste:

3.1. Ser residente en la Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo en la que está realizando el registro correspondiente;

3.2. Que el origen del bien objeto de registro es legal.

Esta declaración se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento con la firma del registro correspondiente.

4. Para vehículos y motocicletas deberá acreditar la existencia del Certificado de Revisión Técnico – mecánica y del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, vigentes.

Los bienes que hayan sido objeto del registro de que trata el presente artículo, no deberán ser sometidos al trámite de internación temporal previsto en el Decreto 2229 de 2017 o en las normas que lo modifiquen.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Registro de que trata el presente artículo deberá exhibirse ante las autoridades que lo requieran como documento que acredita la circulación legal permanente del bien, dentro de la jurisdicción del respectivo departamento.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El registro de que trata el presente artículo no determina la propiedad cuando este sea adelantado por el poseedor. Así mismo, no subsana irregularidades en su posesión o eventuales hechos ilícitos que se hayan presentado en su adquisición, y su disposición se encuentra restringida a la circulación del bien dentro de la jurisdicción del departamento en donde se hizo el registro.

PARÁGRAFO TERCERO. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá aprehender y decomisar los bienes de que trata el presente artículo en los siguientes casos: i) Cuando los vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, de matrícula del país vecino, no cuenten con el registro dentro de los plazos y términos aquí señalados y ii) cuando se encuentren vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, de matrícula del país vecino, por fuera de la jurisdicción del departamento que fuera señalada en el Registro, de

que trata este artículo.

ARTÍCULO 122°. INTERNACIÓN TEMPORAL DE VEHÍCULOS CON MATRÍCULA EXTRANJERA EN ZONAS DE FRONTERA CUYO MODELO SEA AÑO 2017 Y SIGUIENTES. Lo previsto en el artículo anterior no aplica para vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, de matrícula del país vecino, cuyo modelo sea posterior al año 2016. En consecuencia, los bienes cuyo modelo sea 2017 y posteriores, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley deberán cumplir los requisitos previstos en el Decreto 2229 de 2017, modificado por el Decreto 2453 de 2018, so pena de la aprehensión y decomiso realizada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

ARTÍCULO 123°. IMPUESTO DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES PARA VEHÍCULOS DE MATRÍCULA EXTRANJERA EN ZONAS DE FRONTERA. Los vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores, de matrícula de un país vecino inscritos en el registro de que trata el artículo 121 de esta Ley, y aquellos que se hayan acogido a la medida de internación temporal de que trata el artículo anterior, causarán anualmente, en su totalidad, y a favor de las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, el impuesto de vehículos automotores de que trata la Ley 488 de 1998. El Ministerio de Transporte fijará la tabla de avalúo de los vehículos a que se refiere el presente artículo.

SUBSECCIÓN 6

LEGALIDAD - OTRAS DISPOSICIONES

ARTÍCULO 124°. REQUISITOS PARA LA CREACIÓN DE DISTRITOS. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8. REQUISITOS PARA LA CREACIÓN DE DISTRITOS. La ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco.

2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación.

3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades.

4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013.

5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.

6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los distritos conformados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley continuarán sometiéndose a sus respectivas normas de creación; Los municipios que hayan iniciado el trámite para convertirse en Distritos antes del 30 de abril de 2019, seguirán rigiéndose por las normas constitucionales o legales con que iniciaron.

ARTÍCULO 125º. FUSIÓN Y DENOMINACIÓN. Fusiónese el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS, en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el cual continuará con la misma denominación y como organismo principal de la Administración Pública del Sector Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá como domicilio principal la ciudad de Bogotá D.C., y cumplirá los objetivos señalados en el acto de creación contenido en la Ley 1951 de 2019.

El Gobierno nacional, en ejercicio de las competencias permanentes conferidas mediante la Ley 489 de 1998, adoptará la estructura interna y la planta de personal que requiera el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación para su funcionamiento. Los actuales servidores de la planta de personal del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación continuarán ejerciendo las atribuciones a ellos asignadas, bajo la misma estructura y percibiendo la misma remuneración, hasta tanto sean incorporados a la planta de personal adoptada de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo.

Dentro de lo seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Director del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación deberá ordenar y ejecutar las medidas administrativas necesarias, así como la adecuación y operación de los sistemas contables, financieros, de tesorería, almacenes y demás servicios de apoyo, para asegurar la correcta puesta en funcionamiento del Ministerio. Los acuerdos, contratos y convenios vigentes al momento de la expedición de esta Ley, suscritos por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación se entienden subrogados al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, quien continuará con su ejecución en los mismos términos y condiciones, sin que para ello sea necesaria la suscripción de documento adicional alguno.

A partir de la fecha de expedición de la presente Ley, se entienden transferidos los derechos y bienes muebles e inmuebles, así como subrogadas las obligaciones en las que sea parte el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, en los mismos términos y condiciones bajo las cuales se encuentran pactadas.

Los procedimientos administrativos, las acciones constitucionales y, en general, todos los procesos judiciales en los que sea parte el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación continuarán siendo atendidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación continuará a cargo del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas y cumpliendo las funciones que en relación con los demás fondos le fueron asignadas por la Constitución y la Ley al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – COLCIENCIAS.

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, todas las referencias que hagan las normas vigentes al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se entenderán efectuadas al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Para todos los efectos legales, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación creado mediante la Ley 1951 de 2019, sustituye al Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

ARTÍCULO 126°. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS DEL MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 1951 de 2019, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS. Por medio de la presente Ley se reconocen y actualizan los derechos de los ciudadanos y los deberes del Estado en materia del desarrollo del conocimiento científico, tecnológico y de innovación, que consolidan los avances hechos por las Leyes 29 de 1990 y 1286 de 2009, mediante los siguientes objetivos generales y específicos:

OBJETIVOS GENERALES:

1. Formular la política pública de ciencia, tecnología e innovación del país.

2. Establecer estrategias de transferencia y apropiación Social de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación para la consolidación de una sociedad basada en el conocimiento.

3. Impulsar el desarrollo científico, tecnológico y la innovación de la Nación, programados en la Constitución Política de 1991 y en el Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo con las orientaciones trazadas por el Gobierno nacional.

4. Garantizar las condiciones necesarias para que los desarrollos científicos, tecnológicos e innovadores, se relacionen con el sector productivo y favorezcan la productividad y la competitividad.

5. Velar por la consolidación y fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación - SNCTI.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Fortalecer una cultura basada en la generación, apropiación y divulgación del conocimiento y la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y el aprendizaje permanente.

2. Definir las bases para la formulación de un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

3. Incorporar la Ciencia, Tecnología e Innovación, como ejes transversales de la política económica y social del país.

4. Fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación - SNCTI, otorgando al nuevo Ministerio el liderazgo que conlleve a la óptima articulación de las organizaciones públicas y privadas, regionales, nacionales e internacionales, que permitan el desarrollo de una sociedad del conocimiento.

5. Definir las instancias e instrumentos administrativos y financieros por medio de los cuales se promueve la destinación de recursos públicos y privados al fomento de la Ciencia, Tecnología e Innovación.

6. Fortalecer la capacidad de transferencia de la tecnología producida en las universidades y centros de investigación y desarrollo tecnológico en beneficio del sector productivo nacional, a través del mejoramiento de la conectividad de las redes académicas de investigación y educación.

7. Articular y optimizar las instancias de liderazgo, coordinación y ejecución del Gobierno nacional y la participación de los diferentes actores de la política de Ciencia, Tecnología e Innovación.

8. Fortalecer el desarrollo regional a través de políticas integrales de descentralización de las actividades científicas, de desarrollo tecnológico y de innovación.

9. Fortalecer la internacionalización de las actividades científicas, de desarrollo tecnológico y de innovación, de acuerdo con las dinámicas internacionales.

10. Orientar el fomento de actividades de ciencia, tecnología e innovación hacia el mejoramiento de la competitividad, estableciendo vínculos desde el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación - SNCTI, con otros sistemas tales como el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria - SNIA, el Sistema Nacional Ambiental - SINA, el sistema educativo, entre otros, en el marco del Sistema Nacional de Competitividad - SNC.

11. Establecer disposiciones generales que conlleven al fortalecimiento del conocimiento científico y el desarrollo de la innovación para el efectivo cumplimiento de la presente Ley.

ARTÍCULO 127°. LIBERTAD RELIGIOSA, DE CULTOS Y CONCIENCIA. El Gobierno nacional con la coordinación del Ministerio del Interior, emprenderá acciones que promuevan la articulación intersectorial, interinstitucional y territorial para la garantía y goce efectivo del ejercicio del derecho a la libertad religiosa, de cultos y conciencia en el territorio nacional. Para el efecto, promoverá e impulsará la participación de los representantes de las entidades religiosas, el

reconocimiento de las mismas, la garantía del libre ejercicio de estos derechos y realizará las acciones que permitan determinar el impacto social de las organizaciones y entidades religiosas, conforme a la Constitución y la Ley.

ARTÍCULO 128°. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 6 de la Ley 1551 de 2012 el cual quedará así:

PARÁGRAFO 5. Los denominados convenios solidarios de que trata el parágrafo 3 del presente artículo también podrán ser celebrados entre las entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo.

ARTÍCULO 129°. RESERVA LEGAL DE LAS ESTRATEGIAS DE DEFENSA JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL. Las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional gozarán de reserva legal conforme lo dispuesto en los literales e) y h) y el parágrafo del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014, o la norma que los modifique, adicione o sustituya.

Las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional son los documentos, conceptos, lineamientos e información a los que acuden la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y/o las entidades públicas encargadas de hacer efectiva la defensa jurídica del Estado y de proteger sus intereses litigiosos.

La reserva cubrirá todas las etapas de la controversia o del proceso respectivo. Podrán publicarse parcialmente documentos y piezas de información cuya revelación no afecte la estrategia de defensa o los intereses legítimos del Estado.

PARÁGRAFO PRIMERO. Cuando la publicación de los acuerdos o contratos producto del uso de los mecanismos alternativos de arreglo directo o negociaciones en materia de conflictos de inversión en el ámbito internacional, pueda incidir en la gestión de otros procesos o acuerdos, estos podrán ser materia de reserva.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El término de la reserva sobre las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional del Estado, podrá extenderse por el término máximo autorizado en la ley.

PARÁGRAFO TERCERO. La reserva no abarcará aquellos documentos e informes que constituyan prueba necesaria a favor de quien los solicita y que se encuentren en poder del Estado en ejercicio de una función prevista en el ordenamiento jurídico.

ARTÍCULO 130°. CONTRIBUCIÓN ESPECIAL PARA LAUDOS ARBITRALES DE CONTENIDO ECONÓMICO. Créase la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico a cargo de la persona natural o jurídica o el patrimonio autónomo a cuyo favor se ordene el pago de valor superior a setenta y tres (73) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Estos recursos se destinarán a la financiación del sector Justicia y de la Rama Judicial.

Serán sujetos activos de la contribución especial, el Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la

Administración de Justicia La contribución especial se causa cuando se haga el pago voluntario o por ejecución forzosa del correspondiente laudo.

La base gravable de la contribución especial será el valor total de los pagos ordenados en el correspondiente laudo, providencia o sentencia condenatoria. La tarifa será el dos por ciento (2%). En todo caso, el valor a pagar por concepto del impuesto no podrá exceder de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La entidad pagadora, ya sea persona natural o entidad pública o privada, en el momento en que efectúe pagos totales o parciales de las cuantías ordenadas en el laudo arbitral, deberá retener en la fuente la totalidad de la contribución especial causada con el respectivo pago. La retención practicada deberá ser incluida y pagada en la respectiva declaración mensual de retenciones en la fuente del agente retenedor, de acuerdo con las normas que regulan la retención en la fuente contenidas en el Estatuto Tributario. En el evento de que el pagador no tenga la calidad de agente retenedor, el perceptor del pago deberá autorretener el monto de la contribución especial causada de acuerdo con las disposiciones establecidas sobre el particular en el Estatuto Tributario.

Esta contribución no aplica para laudos arbitrales internacionales.

PARÁGRAFO. El Gobierno nacional deberá girar en la primera quincena de cada semestre al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, el monto recaudado por concepto de la contribución especial para laudos arbitrales de contenido económico.

ARTÍCULO 131°. REGISTRO ÚNICO DE DECISIONES JUDICIALES EN MATERIA PENAL Y JURISDICCIONES ESPECIALES. Créase el Registro Único de Decisiones Judiciales en Materia Penal y jurisdicciones especiales, administrado por la Policía Nacional - Dirección de Investigación Criminal e Interpol.

El administrador garantizará a la Fiscalía General de la Nación y demás autoridades judiciales, el acceso, consulta y actualización al Registro así como la protección del derecho del habeas data de los ciudadanos. Este registro contendrá los antecedentes penales, requerimientos, anotaciones, sentencias y demás decisiones judiciales que hagan tránsito a cosa juzgada, proferidas por la Jurisdicción Ordinaria, la Justicia Penal Militar, la Jurisdicción Especial para la Paz y demás jurisdicciones especiales reconocidas por la Constitución Política.

El Gobierno nacional reglamentará las materias necesarias para garantizar el funcionamiento del registro y el proceso de actualización de la información.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Consejo Superior de la Judicatura, la Justicia Penal Militar, la Jurisdicción Especial para la Paz, la Fiscalía General de la Nación deberán actualizar el sistema de información de acuerdo con los parámetros y protocolos que para tal efecto disponga el administrador del registro. Con este fin en un término de doce (12) meses, adoptarán las soluciones administrativas y tecnológicas necesaria para garantizar el suministro, registro y actualización de la información a través de canales seguros que garanticen su integridad, seguridad y confiabilidad.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y demás Centros Carcelarios como ejecutores de las decisiones judiciales, deberán actualizar y proporcionar la información necesaria, de acuerdo con los parámetros y protocolos que para tal efecto disponga el administrador del registro.

PARÁGRAFO TERCERO. Los registros referidos en los artículos 166, 167, 299, 305A y 320 de la Ley 906 de 2004 formarán parte del registro que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 132°. ARMONIZACIÓN DEL PLAN DECENAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA CON LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO. Con el objeto de promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización en la administración de justicia y en las funciones de los organismos de control, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Departamento Nacional de Planeación, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo o quienes hagan sus veces, concurrirán para adelantar las armonizaciones necesarias al Plan Decenal del Sistema de Justicia en concordancia con los Planes Nacionales de Desarrollo, de acuerdo con las prioridades que dichas entidades identifiquen en el sistema de justicia, y teniendo en cuenta el proceso continuo de planeación que comprende la formulación, la aprobación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.

ARTÍCULO 133°. ESTRATEGIA DE CÁRCELES DEL ORDEN NACIONAL. La Nación podrá adelantar gestiones para la creación, fusión, supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de cárceles para personas detenidas preventivamente; sin perjuicio de la responsabilidad que hoy le asiste a las entidades territoriales, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 65 de 1993. Lo anterior, teniendo en cuenta las siguientes disposiciones:

a) Las entidades territoriales identificarán predios para la localización de las cárceles, sobre los cuales la USPEC y el INPEC realizarán una evaluación a fin de establecer la viabilidad operativa de los mismos. Los predios identificados como viables deberán ser incorporados a los instrumentos de planeación territorial que correspondan con el uso del suelo requerido para la localización del equipamiento.

b) Las entidades territoriales podrán identificar, adquirir, habilitar y ceder a título gratuito al INPEC, el suelo con urbanismo y servicios públicos para la construcción de los establecimientos de reclusión nacionales, sin perjuicio de la facultad que les asiste para construir, administrar y operar cárceles del orden territorial.

c) Las entidades territoriales podrán convenir entre ellas la habilitación de suelo para la construcción de establecimientos de reclusión, así como su operación y mantenimiento conjunto. Igualmente, podrán celebrar convenios con la USPEC para la construcción, operación y mantenimiento de centros de reclusión.

d) Habilítese a la USPEC a realizar gestiones para la construcción conjunta de ciudadelas judiciales, establecidas en el artículo 21 de la Ley 65 de 1993.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las disposiciones establecidas en el presente artículo,

podrán desarrollarse mediante el esquema de asociación público privado, concesión u otras formas de contratación establecidas en la ley.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno nacional tendrá en cuenta el análisis de impacto fiscal que se genera con la implementación de la medida y señalará la correspondiente fuente sustitutiva.

PARÁGRAFO TERCERO. Con el fin de garantizar la financiación de la política carcelaria para personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, las entidades territoriales podrán crear un fondo de infraestructura carcelaria con ingresos provenientes de las siguientes fuentes:

1. Contribución especial de obra pública establecida en el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006.
2. Las tasas y sobretasas de seguridad de que trata el artículo 8 de la Ley 1421 de 2010.

ARTÍCULO 134°. COMPORTAMIENTOS RELACIONADOS CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD QUE AFECTAN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA. Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 92 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 7°. Para efecto de la aplicación del numeral 16 del presente artículo, sobre comportamientos relacionados con desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente, el mismo se deberá interpretar y aplicar únicamente teniendo en cuenta los requisitos de apertura y funcionamiento que se establecen en el artículo 87 de la Ley 1801 de 2016.

En todo caso, el control de uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación, es exclusiva de los Inspectores de Policía de conformidad con el numeral 12 del presente artículo. No procederá la medida de suspensión temporal de actividades.

ARTÍCULO 135°. DISPOSITIVOS DE ESCANEO PARA LA VIGILANCIA FRONTERIZA Y NACIONAL. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional o por intermedio de los órganos que este determine, en desarrollo de la estrategia de política pública sobre la consolidación de control institucional de los territorios, que enfrente la criminalidad y las economías ilegales, implementará y dispondrá de los mecanismos e inversiones necesarias que permitan la adquisición a cualquier título de equipos e infraestructura tecnológica que facilite y coadyuve a la vigilancia móvil fronteriza y nacional, buscando con ello, salvaguardar la Seguridad y Defensa Nacional del Estado, controlar los pasos de frontera, luchar contra las economías ilegales, defender y proteger a la población civil y las estructuras militares del Estado frente a eventuales ataques terroristas, combatir el tráfico de drogas, armas, explosivos, el contrabando y combatir la trata de personas, entre otras conductas delictivas.

Los equipos, infraestructura o software que se adquieran deberán facilitar y permitir de manera estacionaria, móvil o remota, el rastreo, escaneo, detección y transmisión de imágenes que faciliten el control, vigilancia y lucha contra las conductas antijurídicas antes referidas o para cualquier otra que llegare a ser

considerada de importancia para la defensa y seguridad nacional y deberán permitir entre otros aspectos, (detección de objetos y personas) y visualización de rayos x, gamma, neutrones, retrodispersión u otras tecnologías, que permitan a la transmisión de las imágenes detectadas por los dispositivos que llegaren a ser adquiridos para las finalidades previamente mencionadas.

ARTÍCULO 136°. ACCESO A LA INFORMACIÓN. La Contraloría General de la República para el cumplimiento de sus funciones, tendrá acceso sin restricciones a los sistemas de información o bases de datos de las entidades públicas y privadas que dispongan o administren recursos y/o ejerzan funciones públicas.

La reserva legal de información o documentos no le será oponible a la Contraloría General de la República y se entenderá extendida exclusivamente para su uso en el marco de sus funciones constitucionales y legales.

PARÁGRAFO PRIMERO. Cada entidad deberá disponer de lo necesario para garantizar el suministro oportuno y en tiempo real de la información requerida por la Contraloría General de la República.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Además de las sanciones ya previstas en la ley, la Contraloría General de la República podrá suspender en el ejercicio del cargo, hasta por el término de 180 días y con el fin de impulsar el correcto ejercicio del control fiscal, a los servidores públicos que impidan o entorpezcan el acceso a la información, previo agotamiento del procedimiento legal administrativo correspondiente, en el cual se garantizará el derecho al debido proceso. El Contralor General de la República reglamentará la materia.

ARTÍCULO 137°. TARIFA DE CONTROL FISCAL. La liquidación y recaudo de la Tarifa de Control Fiscal a la que se refiere el artículo 4 de la Ley 106 de 1993, será de competencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a partir de la presente vigencia fiscal.

ARTÍCULO 138°. RECURSOS PARA EL FONDO BIENESTAR DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Adiciónese un parágrafo al artículo 91 de la Ley 106 de 1993, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, la Contraloría General de la República podrá destinar recursos de su presupuesto, para la ejecución directa de planes y programas o el desarrollo de actividades de bienestar social para los servidores de la entidad, lo cual realizará en coordinación con el Fondo de Bienestar Social.

ARTÍCULO 139°. PLAN DECENAL DEL MINISTERIO PÚBLICO. Con el objeto de promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización del Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación coordinará con la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales y municipales y la Vicepresidencia de la República, la elaboración del Plan decenal del Ministerio Público, el cual deberá formularse dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de esta ley. La secretaría técnica a cargo de la elaboración y seguimiento del plan estará a cargo del Instituto de Estudios del Ministerio Público, y la Procuraduría General de la Nación presentará sus avances anualmente al Congreso de la República.

El Plan debe contener, por lo menos, los objetivos interinstitucionales, un plan de acción para lograrlos, las metas interinstitucionales, las actividades y la definición de los mecanismos de seguimiento dirigidas a preservar el interés general, luchar contra la corrupción y la efectividad de los derechos en Colombia.

Las entidades y organismos del Gobierno nacional, las universidades y los centros de investigación y las organizaciones de trabajadores, podrán formular recomendaciones.

PARÁGRAFO. Las personerías distritales y municipales, oficinas de control interno disciplinario de todas las entidades públicas u órganos internos de control disciplinario estarán obligadas a reportar la información de todos los procesos que adelanten como operadores disciplinarios al Sistema de Información Misional de la Procuraduría General de la Nación, o el que haga sus veces, en el marco exclusivo de las leyes 734 de 2002 y 1952 de 2019, de forma que habrá un sistema unificado del registro disciplinario. Este sistema será coordinado por la Procuraduría General de la Nación como supremo director del Ministerio Público y para lo cual dispondrá las medidas necesarias para la adopción y uso del sistema de información en cada una de las entidades y dependencias enunciadas.

ARTÍCULO 140°. PRÓRROGA CÓDIGO GENERAL DISCIPLINARIO. Prorróguese hasta el 1 de julio de 2021 la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019.

ARTÍCULO 141°. UNIDAD DE INVESTIGACIÓN Y ACUSACIÓN - UIA DE LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ - JEP. El Estado, por intermedio del Gobierno Nacional, garantizará la autonomía administrativa, técnica y presupuestal de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA de la Jurisdicción Especial para la Paz, para lo cual podrá hacer uso del plan de inversiones para la paz, contenido en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016.

Con el fin de garantizar el funcionamiento y autonomía administrativa, técnica y presupuestal de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA, el Director ejercerá de manera exclusiva e independiente todas las funciones que correspondan para determinar la estructura y funcionamiento de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA de la Jurisdicción Especial para la Paz.

PARÁGRAFO. El Director de la Unidad de Investigación y Acusación - UIA en desarrollo de tal facultad, asignará la planta de personal que corresponda a cada dependencia, podrá variarla cuando lo considere necesario y establecerá el manual de requisitos y funciones de cada uno de los empleos.

La unidad de investigación y acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz se identificará como una sección en el Presupuesto General de la Nación.

En ejercicio de estas atribuciones, el Director de la Unidad de Investigación Acusación - UIA, no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado asignado en el Presupuesto a la unidad de investigación y acusación de la JEP.

ARTÍCULO 142º. CUENTAS DE DEPÓSITO EN EL BANCO DE LA REPÚBLICA. No serán susceptibles de medidas cautelares por parte de cualquier

autoridad judicial o administrativa las cuentas de depósito en el Banco de la República, salvo aquellas derivadas de la adopción de institutos de salvamento y protección de la confianza pública y/o de la toma de posesión y liquidación forzosa administrativa establecidos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y de las contempladas en el artículo 6 de la Ley 964 de 2005.

ARTÍCULO 143°. BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA NACIONAL. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1916 de 2018, el cual quedará así:

ARTÍCULO 13. Para efectos de la conmemoración del Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819 en todo el territorio nacional y sin perjuicio de las asignaciones que definan las entidades territoriales comprendidas en esta Ley u otros sujetos de derecho público o privado, se crea un fondo cuenta sin personería jurídica denominado Fondo del Bicentenario.

Este Fondo estará adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – Vicepresidencia de la República y se integra con los siguientes recursos:

1. Recursos que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación.
2. Recursos que se le asignen del Presupuesto de las entidades territoriales.
3. Recursos que el Ministerio de Cultura designe para la finalidad señalada.
4. Recursos que otras entidades nacionales destinen para la conmemoración del Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819 a través de los convenios interadministrativos con el Ministerio de Cultura mediante los cuales podrán transferirse los recursos indicados.
5. Aportes de Cooperación Internacional.
6. Donaciones, transferencias o aportes en dinero que reciba.
7. Los recursos derivados de las operaciones que se realicen con los recursos del Fondo.

Para la vigencia de 2019 se harán las asignaciones presupuestales necesarias para el funcionamiento del fondo cuenta sin menoscabo de las apropiaciones existentes en entidades nacionales que se transfieran al mismo.

PARÁGRAFO PRIMERO. Como conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Colombia el Banco de la República emitirá, por una sola vez, monedas conmemorativas de dichas efemérides.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los recursos del fondo cuenta establecidos en este artículo podrán manejarse en un patrimonio autónomo.

PARÁGRAFO TERCERO. El fondo cuenta establecido en el presente artículo tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022.

ARTÍCULO 144°. LIQUIDACIÓN DE SOCIEDADES NO OPERATIVAS SUJETAS A LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LA SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. Las sociedades mercantiles sujetas a la supervisión de la Superintendencia de Sociedades, que no renueven su

matrícula mercantil por un término de tres (3) años o que no envíen la información requerida por dicha Superintendencia durante el mismo término, se presumirán como no operativas y, podrán ser declaradas de oficio como disueltas por la Superintendencia de Sociedades, salvo demostración en contrario de su parte.

PARÁGRAFO. El Gobierno nacional establecerá y reglamentará la aplicación del procedimiento objeto del presente artículo.

ARTÍCULO 145°. TARIFAS A FAVOR DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO. Modifíquese el artículo 124 de la Ley 6 de 1992, el cual quedará así:

ARTÍCULO 124. TARIFAS A FAVOR DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO. El Gobierno nacional fijará el monto de las tarifas que deban sufragarse en favor de las Cámaras de Comercio por concepto de las matrículas, sus renovaciones, cancelaciones e inscripciones de los actos, libros y documentos que la ley determine efectuar en el registro mercantil, así como el valor de los certificados que dichas entidades expidan en ejercicio de sus funciones.

Para el señalamiento de los derechos relacionados con la obligación de la matrícula mercantil y su renovación, el Gobierno nacional establecerá tarifas diferenciales en función del monto de los activos o de los ingresos de actividades ordinarias del comerciante o del establecimiento de comercio, según sea el caso, con base en el criterio más favorable para la formalización de las empresas.

Las cuotas anuales que el reglamento de las Cámaras de Comercio señale para los comerciantes afiliados son de naturaleza voluntaria.

PARÁGRAFO. Los derechos relacionados con la obligación de la matrícula mercantil y su renovación en el caso de personas naturales que realicen una actividad comercial, serán establecidos en función del monto de los activos o de los ingresos relacionados con el desarrollo de su actividad comercial.

ARTÍCULO 146°. ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA. Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, el cual quedará así:

ARTÍCULO 7°. ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA. Además de las disposiciones consagradas en el artículo segundo del Decreto 2153 de 1992, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá rendir concepto previo, a solicitud o de oficio, sobre los proyectos de regulación estatal que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados. Para estos efectos las autoridades deberán informar a la Superintendencia de Industria y Comercio los actos administrativos que pretendan expedir. El concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio en este sentido no será vinculante. Sin embargo, si la autoridad respectiva se aparta de dicho concepto, la misma deberá manifestar de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos por los cuales se aparta.

ARTÍCULO 147°. TRANSFORMACIÓN DIGITAL PÚBLICA. Las entidades estatales del orden nacional deberán incorporar en sus respectivos planes de acción el componente de transformación digital siguiendo los estándares que para este propósito defina el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En todos los escenarios la transformación digital deberá incorporar los componentes asociados a tecnologías emergentes, definidos como

aquellos de la Cuarta Revolución Industrial, entre otros.

Las entidades territoriales podrán definir estrategias de ciudades y territorios inteligentes, para lo cual deberán incorporar los lineamientos técnicos en el componente de transformación digital que elabore el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Los proyectos estratégicos de transformación digital se orientarán por los siguientes principios:

1. Uso y aprovechamiento de la infraestructura de datos públicos, con un enfoque de apertura por defecto.

2. Aplicación y aprovechamiento de estándares, modelos, normas y herramientas que permitan la adecuada gestión de riesgos de seguridad digital, para generar confianza en los procesos de las entidades públicas y garantizar la protección de datos personales.

3. Plena interoperabilidad entre los sistemas de información públicos que garantice el suministro e intercambio de la información de manera ágil y eficiente a través de una plataforma de interoperabilidad. Se habilita de forma plena, permanente y en tiempo real cuando se requiera, el intercambio de información de forma electrónica en los estándares definidos por el Ministerio TIC, entre entidades públicas. Dando cumplimiento a la protección de datos personales y salvaguarda de la información.

4. Optimización de la gestión de recursos públicos en proyectos de Tecnologías de la Información a través del uso de los instrumentos de agregación de demanda y priorización de los servicios de nube.

5. Promoción de tecnologías basadas en software libre o código abierto, lo anterior, sin perjuicio de la inversión en tecnologías cerradas. En todos los casos la necesidad tecnológica deberá justificarse teniendo en cuenta análisis de costo-beneficio.

6. Priorización de tecnologías emergentes de la Cuarta Revolución Industrial que faciliten la prestación de servicios del Estado a través de nuevos modelos incluyendo, pero no limitado a, tecnologías de desintermediación, DLT (Distributed Ledger Technology), análisis masivo de datos (Big data), inteligencia artificial (AI), Internet de las Cosas (IoT), Robótica y similares.

7. Vinculación de todas las interacciones digitales entre el Estado y sus usuarios a través del Portal Único del Estado colombiano.

8. Implementación de todos los trámites nuevos en forma digital o electrónica sin ninguna excepción, en consecuencia, la interacción del Ciudadano-Estado sólo será presencial cuando sea la única opción.

9. Implementación de la política de racionalización de trámites para todos los trámites, eliminación de los que no se requieran, así como en el aprovechamiento de las tecnologías emergentes y exponenciales.

10. Inclusión de programas de uso de tecnología para participación ciudadana y gobierno abierto en los procesos misionales de las entidades públicas.

11. Inclusión y actualización permanente de políticas de seguridad y confianza digital.

12. Implementación de estrategias público-privadas que propendan por el uso de medios de pago electrónicos, siguiendo los lineamientos que se establezcan en el Programa de Digitalización de la Economía que adopte el Gobierno nacional.

13. Promoción del uso de medios de pago electrónico en la economía, conforme a la estrategia que defina el Gobierno nacional para generar una red masiva de aceptación de medios de pago electrónicos por parte de las entidades públicas y privadas.

PARÁGRAFO. Los trámites y servicios que se deriven de los anteriores principios podrán ser ofrecidos tanto por personas jurídicas privadas como públicas, incluyendo a la entidad que haga las veces de articulador de servicios ciudadanos digitales, o la que defina el Ministerio TIC para tal fin.

ARTÍCULO 148°. GOBIERNO DIGITAL COMO POLÍTICA DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 230. GOBIERNO DIGITAL COMO POLÍTICA DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL. Todas las entidades de la administración pública deberán adelantar las acciones que señale el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la implementación de la política de Gobierno Digital.

Esta política liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones contemplará como acciones prioritarias el cumplimiento de los lineamientos y estándares para la integración de trámites al Portal Único del Estado Colombiano, la publicación y el aprovechamiento de datos públicos, la adopción del modelo de territorios y ciudades inteligentes, la optimización de compras públicas de tecnologías de la información, la oferta y uso de software público, el aprovechamiento de tecnologías emergentes en el sector público, incremento de la confianza y la seguridad digital y el fomento a la participación y la democracia por medios digitales.

El Gobierno implementará mecanismos que permitan un monitoreo permanente sobre el uso, calidad, nivel de satisfacción e impacto de estas acciones.

ARTÍCULO 149°. INFRACCIONES POSTALES. Modifíquese el artículo 37 de la Ley 1369 de 2009, el cual quedará así:

ARTÍCULO 37. INFRACCIONES POSTALES. Constituyen las infracciones a este ordenamiento las siguientes:

1. Prestar el Servicio de correo sin estar legalmente habilitado para ello.
2. La suspensión total o parcial de la prestación del Servicio Postal Universal por parte del operador postal oficial.

3. La utilización de oferta o anuncio de servicios que corresponden de manera exclusiva al Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo.
4. El incumplimiento en la implementación, actualización o aplicación de los sistemas de administración y mitigación de riesgos por parte de los operadores postales de pago.
5. No cumplir los operadores postales de pago en todo tiempo con los requisitos patrimoniales fijados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones que deben respaldar la operación o cualquier situación que afecte su capacidad de responder por sus obligaciones y pueda poner en riesgo los recursos recibidos del público.
6. Cualquier forma de violación a la libertad y confidencialidad de los envíos postales.
7. La prestación de servicios postales sin la debida inscripción en el registro de Operadores Postales del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
8. No pagar la contraprestación periódica.
9. No pagar oportunamente la contraprestación periódica.
10. Pagar la contraprestación periódica fijando como base para su cálculo ingresos inferiores a los realmente percibidos por concepto de prestación de servicios postales.
11. El incumplimiento de uno o más indicadores técnicos y de calidad de los servicios postales.
12. La negativa, obstrucción o resistencia a ser inspeccionado dentro de la visita administrativa para esclarecer hechos por la prestación del servicio.
13. La actuación destinada a ocasionar fraude en el franqueo.
14. No cumplir el Operador de Servicios Postales con la obligación de divulgar, en sitio visible en todos los puntos de atención al público, las condiciones de prestación de cada servicio postal.
15. No cumplir el Operador de Servicios Postales con la obligación de divulgar, en la página web de la empresa y/o en medio de comunicación escrito, las condiciones de prestación de cada servicio postal.
16. La demora por parte de los Operadores de Servicios Postales, en facilitar la información requerida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el objeto de cumplir con las funciones asignadas.
17. La consolidación de objetos postales por parte del operador con el fin de evadir la contraprestación fijada en esta ley.
18. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales o regulatorias en materia de servicios postales.

ARTÍCULO 150°. SANCIONES POSTALES. Modifíquese el artículo 38 de la Ley 1369 de 2009, el cual quedará así:

ARTÍCULO 38. SANCIONES POSTALES. Previo el trámite del procedimiento administrativo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y con la plenitud de las garantías constitucionales, el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado podrá imponer las siguientes sanciones:

1. Amonestación escrita. La cual podrá ser publicada por un término de un (1)

año en el registro de operadores postales.

2. Multa de hasta cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
3. Suspensión de operaciones hasta por dos (2) meses.
4. Cancelación del título habilitante para la prestación de servicios postales y su eliminación del Registro de Operadores Postales.

PARÁGRAFO. Se podrá declarar la caducidad del Contrato de Concesión al Operador Postal Oficial o Concesionario de Correo, de acuerdo con los requisitos legales aplicables, cuando se constante la ocurrencia de cualquiera de las causales previstas en los numerales 1, 2, 3,4,7,8,9, 10,12,13, del artículo 37 de la presente Ley.

ARTÍCULO 151°. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES POSTALES. Modifíquese el artículo 39 de la Ley 1369 de 2009, el cual quedará así:

ARTÍCULO 39. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES POSTALES. Para definir las sanciones se aplicarán los criterios consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el procedimiento administrativo sancionador que adelante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, podrán tenerse como factores atenuantes, los siguientes criterios:

1. Cuando, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del acto mediante el cual se formulan cargos, el investigado acredite que se ha producido el cese de los actos u omisiones que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, la sanción administrativa podrá reducirse hasta en las tres cuartas partes de la que resultare pertinente imponer.
2. Cuando, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del acto mediante el cual se formulan cargos, el investigado acredite que se ha producido el cese de los actos u omisiones que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, la sanción administrativa podrá reducirse hasta en la mitad de la que resultare pertinente imponer.
3. Cuando, hasta antes de la culminación del periodo probatorio, el investigado acredite que se ha producido el cese de los actos u omisiones que dieron lugar al inicio de la actuación administrativa, la sanción administrativa podrá reducirse hasta en la tercera parte de la que resultare pertinente imponer.

ARTÍCULO 152°. RECURSOS DEL FONTIC PARA INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL. El Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o quien haga sus veces, deberá transferir a la Superintendencia de Industria y Comercio los recursos para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control en materia de comunicaciones adelantada por esta Entidad.

ARTÍCULO 153°. REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES. El manejo, tratamiento o procesamiento de información no configuran, por sí mismos, la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones que se rige por la Ley 1341 de 2009, aunque se soporten en redes y servicios de telecomunicaciones.

Cuando en un mismo negocio jurídico se involucre la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, y el manejo, tratamiento o procesamiento de información, deberá realizarse la separación contable de los ingresos derivados del manejo, tratamiento o procesamiento de información y de los ingresos derivados de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones que se rigen por la Ley 1341 de 2009, respectivamente.

ARTÍCULO 154°. PRODUCCIÓN Y CONTENIDO LOCAL EN SERVICIOS DE VIDEO BAJO DEMANDA. Los servicios bajo demanda (Suscription Video on Demand -SVOD-) que se prestan a través de Internet (Over the Top-OTT-), deberán disponer, para los usuarios en Colombia, de una sección fácilmente accesible para el usuario en la que se incluyan obras audiovisuales de origen nacional.

El Gobierno nacional expedirá, dentro de los doce meses siguientes a la expedición de la presente Ley, los aspectos necesarios para dar cumplimiento al presente artículo teniendo en cuenta las disposiciones de los tratados internacionales firmados por Colombia.

ARTÍCULO 155°. SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL. Modifíquese el artículo 160 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 160. SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL. Créase el Sistema Estadístico Nacional, en adelante SEN, con el objetivo de suministrar a la sociedad y al Estado, estadísticas oficiales nacionales y territoriales de calidad. El SEN utilizará los lenguajes y procedimientos comunes, respetando los estándares estadísticos internacionales y los objetivos del código de buenas prácticas en materia estadística. Además, el SEN optimizará el uso de los registros administrativos producidos por todas las entidades que lo conforman y contribuirá con la transparencia, pertinencia, interoperabilidad, acceso, oportunidad y coherencia de las estadísticas del país, con un enfoque diferencial.

El Sistema Estadístico Nacional - SEN estará integrado por las entidades que produzcan y difundan estadísticas o sean responsables de registros administrativos, así:

1. Pertenecientes a las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente; del orden nacional, departamental, municipal y distrital.

2. Los órganos, organismos o entidades estatales independientes o autónomos de control.

3. Las personas jurídicas, públicas o privadas, que presten servicios públicos.

4. Cualquier persona jurídica o dependencia de persona jurídica que desempeñe función pública o de autoridad pública.

5. Personas jurídicas que posean, produzcan o administren registros administrativos en el desarrollo de su objeto social, que sean insumos necesarios para la producción de estadísticas oficiales.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE será el ente rector y por tanto el coordinador y regulador del SEN. El DANE establecerá las condiciones y características que deberán cumplir las estadísticas oficiales en Colombia, respetando los estándares internacionales que usen las entidades productoras de estadísticas. Dichas condiciones y características serán consignadas en el Plan Estadístico Nacional y otros actos administrativos proferidos por el DANE, los cuales serán de obligatorio cumplimiento para los miembros del SEN.

El Plan Estadístico Nacional se expedirá cada cinco (5) años, previa concertación y socialización a los integrantes del SEN; tendrá un enfoque diferencial y se actualizará cuando el DANE lo considere pertinente previo aval del Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional del que habla el parágrafo 3 de este artículo. El Gobierno nacional reglamentará las demás disposiciones relacionadas con el Plan Estadístico Nacional y las condiciones que garanticen el intercambio de información y la calidad de las estadísticas de que trata este artículo.

PARÁGRAFO 1. Para la producción y difusión de estadísticas oficiales y de conformidad con la Ley 1266 de 2008 y la Ley 1712 de 2014, los integrantes del SEN deberán poner a disposición del DANE, de manera inmediata y de forma gratuita, las bases de datos completas de los registros administrativos que sean solicitados por el departamento, para lo cual no será oponible la reserva legal, especialmente la contenida en el Estatuto Tributario. El DANE garantizará la reserva y confidencialidad de la información en concordancia con el artículo 5o de la Ley 79 de 1993. Los integrantes del SEN que incumplan u obstaculicen los requerimientos de información realizados por el DANE, asociados a la entrega de bases de datos de los registros administrativos, estarán sujetos a las sanciones y multas señaladas en el artículo 6° de la Ley 79 de 1993.

PARÁGRAFO 2. Con el fin de garantizar y contribuir al fortalecimiento de la calidad y coherencia de la información de que trata este artículo, los integrantes del SEN atenderán las obligaciones derivadas de las evaluaciones y requisitos de calidad estadística establecidos por el DANE. Adicionalmente, los integrantes del SEN podrán intercambiar información estadística, hasta el nivel de microdato, de forma gratuita y oportuna, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional. Las entidades que hagan parte del intercambio de información deben salvaguardar la confidencialidad y reserva de la misma.

PARÁGRAFO 3. Con el fin de asesorar y evaluar el desarrollo del SEN y la producción estadística nacional, créase el Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional como órgano de carácter consultivo. El Gobierno nacional reglamentará los principios, la composición y funcionamiento de este consejo.

PARÁGRAFO 4. Con el fin de garantizar una plena identificación y caracterización de la oferta de información estadística en el país, los miembros del SEN estarán obligados a reportar la creación, actualización y cualquier otra novedad en la producción y difusión de información estadística o registros administrativos en el sistema informático que defina para este efecto el DANE y de acuerdo con la periodicidad establecida en el Plan Estadístico Nacional. Este sistema informático contendrá los metadatos de las operaciones estadísticas y de los registros administrativos para aprovechamiento estadístico.

PARÁGRAFO 5. El Gobierno nacional dispondrá de los recursos necesarios para que, bajo la coordinación del DANE, las operaciones estadísticas que hacen parte del Sistema Estadístico Nacional, aumenten su cobertura y difundan sus resultados con desagregación a nivel territorial de distritos y municipios que sean capitales de departamentos y los departamentos de categoría especial. En todo caso, deberá surtir una evaluación de viabilidad técnica a fin de preservar la reserva estadística y atributos de calidad de la operación.

PARÁGRAFO 6. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE brindará asesoría y asistencia técnica en la formulación de Planes Estadísticos Territoriales, así como en los lineamientos y estándares para la producción y difusión de información estadística en los distritos y municipios que sean capitales de departamentos y los departamentos de categoría especial.

ARTÍCULO 156º. POTESTAD SANCIONATORIA DEL ICA E INFRACCIONES. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, conforme lo dispuesto en la presente Ley.

Será infracción toda acción u omisión que contravenga las disposiciones establecidas en el ordenamiento jurídico en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial, en especial cuando impida u obstruya el desarrollo o la ejecución de cualquiera de las siguientes actividades:

1. Campañas de prevención, erradicación y manejo de plagas y enfermedades;
2. Desarrollo de cuarentena agropecuaria;
3. Actividades de inspección, vigilancia y control sanitario, fitosanitario y de inocuidad;
4. Diagnóstico, la vigilancia epidemiológica y sanitaria animal y vegetal;
5. Exportación e importación de animales, vegetales, sus productos y sus subproductos y agroinsumos;
6. Control técnico de los insumos agropecuarios, material genéticoanimal, vegetal y semillas para siembra;
7. Operación de establecimientos comerciales agropecuarios;
8. Inscripción o expedición de certificados de movilización de plantaciones forestales comerciales.

PARÁGRAFO PRIMERO. La aplicación del régimen administrativo sancionatorio establecido en la presente ley, por parte del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, se regirá por lo previsto en el Título III de la Ley 1437 de 2011 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan. Lo anterior, para asegurar el debido proceso en el trámite.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en conjunto con AGROSAVIA y el ICA, formularán un programa de fomento y apoyo a los sistemas locales de semillas para el rescate, conservación, uso, promoción y protección de semillas criollas y nativas.

PARÁGRAFO TERCERO. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el ICA rendirán informe escrito, durante los meses de septiembre y abril de cada año, a las comisiones quintas de Senado y Cámara sobre el avance del ICA en el fortalecimiento de sus competencias, en materia de sanidad, y trazabilidad en

materia agropecuaria.

ARTÍCULO 157º. SANCIONES ADMINISTRATIVAS. Las infracciones a que se refiere la presente ley serán objeto de sanción administrativa por parte del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, sin perjuicio de las acciones penales y civiles a que haya lugar. Las sanciones serán las siguientes:

1. Amonestación escrita o llamado de atención, con un plazo para que el infractor cese su incumplimiento.
2. Multa, representada en salarios mínimos legales mensuales vigentes, que oscilan de acuerdo a la gravedad de la conducta, desde un (1) salario hasta diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para la fecha de ocurrencia de los hechos.

El ICA podrá imponer multas sucesivas cuando corrobore que el sancionado ha persistido en su incumplimiento.

3. La prohibición temporal o definitiva de la producción de especies animales y/o vegetales.
4. La suspensión o cancelación de registros, permisos, certificaciones o autorizaciones concedidas por el ICA, hasta por el término de dos (2) años.
5. La suspensión o cancelación, hasta por el término de dos (2) años, de los servicios que el ICA preste al infractor.

PARÁGRAFO PRIMERO. Dependiendo de la gravedad de la infracción, el ICA podrá imponer una o varias de las sanciones contempladas en la presente ley, atendiendo a los criterios de graduación contenidos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011. En todo caso, la imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor del deber de ejecutar las acciones a que esté obligado.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los actos administrativos expedidos por el ICA que impongan sanciones pecuniarias, una vez ejecutoriados, prestan mérito ejecutivo y su cobro podrá hacerse a través de la jurisdicción coactiva.

PARÁGRAFO TERCERO. El no pago de la sanción pecuniaria dentro del término de cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del acto a través del cual se impone la sanción, o el incumplimiento al acuerdo de pago suscrito con el Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, dará lugar a la liquidación y pago de intereses moratorios a la tasa prevista para el impuesto de renta y complementarios.

PARÁGRAFO CUARTO. Las sumas recaudadas por concepto de multas ingresarán al Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, y serán considerados como ingresos propios de la Entidad para financiar los planes y programas de control y vigilancia.

ARTÍCULO 158º. TASA, SUJETO ACTIVO Y PASIVO Y HECHOS GENERADORES. Créase la tasa para la recuperación de los costos de los servicios prestados por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, en ejercicio de su función misional, para garantizar y proteger la sanidad animal, vegetal e inocuidad de la producción primaria.

El sujeto activo de la tasa creada por la presente ley será el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. Tendrán la condición de sujeto pasivo de la tasa, las personas

naturales o jurídicas que soliciten cualquiera de los servicios prestados por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA.

Son hechos generadores de la tasa que se crea en la presente ley, los siguientes:

1. Expedición de registros, autorizaciones, habilitaciones, certificados, licencias, permisos, remisiones, publicaciones, inscripciones y conceptos en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial.
2. Realización de pruebas de laboratorio analíticas y diagnósticas de enfermedades y plagas, de verificación de requisitos técnicos de insumos agropecuarios y semillas y de detección de residuos y contaminantes en productos agropecuarios.
3. Realización de inspección física y cuarentenas agropecuarias para importación, exportación y reexportación.

PARÁGRAFO. La base para la liquidación de la tasa será el costo de los servicios correspondientes a cada uno de los hechos generadores establecidos en el artículo anterior, conforme la metodología de cálculo que establezca el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 159º. MÉTODO Y SISTEMA PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS TARIFAS. El Instituto Colombiano Agropecuario – ICA fijará y actualizará anualmente las tarifas de los servicios que preste, por cada uno de los hechos generadores de la tasa. Las tarifas se fijarán en salarios mínimos legales diarios vigentes y se cobrarán como recuperación de los costos de los servicios prestados por la entidad, para lo cual se utilizarán el siguiente método y sistema, teniendo en cuenta los costos administrativos, financieros, directos e indirectos, de operación y los costos de los programas de tecnificación.

A. Método

a) Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas;

b) Cuantificación de los materiales, suministros y los demás insumos tecnológicos y de recurso humano utilizados anualmente, en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior. Estos insumos deben incluir unos porcentajes de los gastos de administración general del ICA cuantificados siguiendo las normas y principios aceptados de contabilidad de costos;

c) Valoración a precios de mercado de los insumos descritos en el literal anterior para cada uno de los procesos y procedimientos, incluidos los relativos a transporte y almacenamiento. Cuando uno de los procedimientos deba contratarse con terceros, se tomará el valor del servicio contratado;

d) Valoración del recurso humano utilizado directamente en la prestación del servicio, tomando como base los salarios y prestaciones de la planta de personal del ICA, así como el valor de los contratos que se celebren para el efecto;

e) Cuantificación de los costos en función de los equipos, técnicas y tecnologías disponibles para la operación de los servicios;

f) Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios. La frecuencia se entiende como el número de operaciones o ejecuciones de cada uno de los servicios prestados por el ICA.

B. Sistema de costos

El sistema para definir las tarifas es un sistema de costos estandarizables, en el que la valoración y ponderación de los factores que intervienen en su definición se realizará por medio de los procedimientos de costeo técnicamente aceptados.

La tarifa para cada uno de los servicios prestados por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, será el resultado de sumar el valor de los insumos y de los recursos humanos utilizados, de conformidad con los literales c), d) y e) del artículo anterior de esta ley, divididos cada uno por la frecuencia de utilización de que trata el literal f) del mismo artículo.

PARÁGRAFO. El Gobierno nacional podrá revisar periódicamente los criterios para la determinación de las tarifas considerando mejoras en eficiencia que puedan resultar en menores costos en la prestación de los servicios a cargo del ICA, así como utilizar ponderaciones regionales para la fijación de las tarifas.

ARTÍCULO 160º. PAGO, RECAUDO Y DESTINACIÓN ESPECÍFICA DE LOS RECURSOS. El sujeto pasivo o usuario deberá acreditar el pago de la tarifa correspondiente al momento de solicitar el servicio al Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.

El recaudo de las tarifas de que trata la presente ley estará a cargo del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, y tendrá una destinación específica encaminada a la prevención, control y la erradicación de enfermedades y plagas en animales y vegetales y la inocuidad en la producción primaria.

PARÁGRAFO. Los recursos serán incorporados en el presupuesto del ICA de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica de Presupuesto y se destinarán a financiar los programas de prevención, control y erradicación.

ARTÍCULO 161º. TASA POR LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA PREVIA. El interesado en que se adelante una consulta previa deberá pagar al Ministerio del Interior- Fondo de la Dirección de Consulta Previa que se constituya como patrimonio autónomo a través de un contrato de fiducia mercantil, una tasa por los servicios de coordinación para la realización de la consulta previa y por el uso y acceso a la información sobre presencia de comunidades. Los recursos del cobro de esta tasa entrarán al Fondo de la Dirección de Consulta Previa y serán utilizados para sufragar los servicios a los que hace referencia el presente artículo.

De conformidad con el artículo 338 de la Constitución Política, la tasa incluirá:

a) Los costos de honorarios de los profesionales necesarios para realizar la ruta metodológica y la preconsulta, así como, los costos de viáticos y gastos de viaje de traslado de los mencionados profesionales.

b) Los costos de honorarios de los profesionales necesarios para el desarrollo del procedimiento de consulta previa, así como, los costos de viáticos y gastos de viaje de traslado de los mencionados profesionales.

c) Los costos correspondientes al uso y acceso a la información sobre presencia de comunidades.

Los costos señalados en el literal b) del presente artículo se calcularán de conformidad con la ruta metodológica acordada entre las partes y la preconsulta. A este cálculo se adicionará un porcentaje del 1% del valor inicial para imprevistos.

El costo señalado en el literal c) del presente artículo corresponderá al 1% del valor final de los componentes a) y b).

El Ministerio del Interior deberá fijar anualmente el valor de los honorarios y viáticos de los profesionales contratados para llevar a cabo el procedimiento de la consulta previa.

La tarifa será liquidada en dos etapas. En una primera se determinará el valor de los costos señalados en el literal a) que deberá ser pagada antes del inicio del trámite. Una segunda correspondiente a los numerales b) y c) dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al acuerdo de la ruta metodológica.

SECCIÓN II.
PACTO POR EL EMPRENDIMIENTO, LA FORMALIZACIÓN Y LA PRODUCTIVIDAD: UNA ECONOMÍA DINÁMICA, INCLUYENTE Y SOSTENIBLE QUE POTENCIE TODOS NUESTROS TALENTOS

ARTÍCULO 162°. EMISIONES PARA PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. El Gobierno nacional creará un modelo de emisiones de acciones e instrumentos de crédito, hasta 584.000 unidades de valor tributario - UVT por cada emisor, para pequeñas y medianas empresas, en el cual se establecerán condiciones que faciliten su proceso de emisión. Así mismo, serán negociados a través de un sistema autorizado por la Superintendencia Financiera de Colombia, al cual concurrirán inversionistas y emisores, para efectuar operaciones primarias y secundarias de compra y venta. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

ARTÍCULO 163°. COLOMBIA PRODUCTIVA. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 1450 de 2011, modificado por el artículo 11 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 50. COLOMBIA PRODUCTIVA. El Programa de Transformación Productiva, que en adelante se llamará Colombia Productiva, será el encargado de promover la productividad, la competitividad y los encadenamientos productivos para fortalecer cadenas de valor sostenibles; implementar estrategias público-privadas que permitan el aprovechamiento de ventajas comparativas y competitivas para afrontar los retos del mercado global; y, fortalecer las capacidades empresariales, la sofisticación, la calidad y el valor agregado de los productos y servicios, de acuerdo a la política que defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Los recursos que integrarán el patrimonio autónomo son los siguientes:

1. Recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.
2. Recursos aportados por las entidades nacionales, internacionales, territoriales o por particulares a través de convenios o transferencias.
3. Donaciones.
4. Recursos de cooperación nacional o internacional.
5. Rendimientos financieros generados por los recursos entregados, los cuales se reinvertirán de pleno derecho en el Patrimonio Autónomo.
6. Los dividendos que sean decretados en favor de la Nación por la Asamblea General de Accionistas del Banco de Comercio Exterior (Bancóldex).
7. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Este programa será un patrimonio autónomo con régimen privado y será administrado directamente por el Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), sus filiales o por la entidad que defina el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Todas las referencias que se hayan hecho o que se hagan al Programa de Transformación Productiva deben entenderse referidas a Colombia Productiva

ARTÍCULO 164º. FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL DE LAS ORGANIZACIONES DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA. Le corresponderá al Gobierno nacional diseñar, formular e implementar la política pública integral estatal para la promoción, planeación, protección, fortalecimiento y desarrollo empresarial de las organizaciones de la economía solidaria, determinadas en la Ley 454 de 1998; con especial énfasis en la economía solidaria rural y campesina, por el fomento de la equidad de género, en favor de las madres cabeza de hogar y por el emprendimiento y asociatividad de la juventud y los trabajadores. La política pública establecerá los mecanismos para el fomento y desarrollo del servicio de ahorro y crédito solidario que mediante los Fondos de Empleados se construyen a nivel nacional.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para el efecto se creará la Comisión Intersectorial para la Economía Solidaria en la cual confluirán e interactuarán las diversas entidades del orden nacional de la rama ejecutiva con el objetivo de coordinar y armonizar las políticas, planes programas y acciones necesarias para la ejecución transversal e integral de la política pública de la economía solidaria y su articulación con otras políticas de desarrollo económico y empresarial.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En la política de la que trata este artículo, el Gobierno nacional deberá diseñar los incentivos y estrategias para las empresas que fomenten la creación, desarrollo y subvención de Fondos de Empleados que beneficien directa e indirectamente a sus trabajadores con el ánimo de incrementar actores dentro de la economía solidaria en el territorio nacional.

ARTÍCULO 165º. LÍNEAS DE CRÉDITO PARA INVERSIÓN EN ACTIVIDADES DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN. Podrán destinarse recursos públicos que pertenezcan a fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación para apalancar inversión privada en actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación, haciendo uso de líneas de crédito a través entidades financieras de segundo piso.

PARÁGRAFO. Como apoyo a estas entidades se crearán centros de dinamización financiera que direccionen e incentiven a las empresas para acceder y obtener

los recursos públicos existentes para fines de ciencia, tecnología e innovación.

ARTÍCULO 166°. CONSTITUCIÓN DE EMPRESAS DE DESARROLLOS TECNOLÓGICOS INNOVADORES. Quienes se propongan implementar desarrollos tecnológicos innovadores para realizar actividades propias de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, podrán constituir una de estas entidades y obtener un certificado para operar temporalmente, de acuerdo con las condiciones, requisitos y requerimientos prudenciales, incluyendo la determinación o aplicación de capitales mínimos, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional. Dicho certificado de operación temporal no excederá de dos (2) años y podrá ser revocado en cualquier momento por la Superintendencia Financiera.

La Superintendencia Financiera autorizará la constitución de estas entidades y otorgará el respectivo certificado de funcionamiento, conforme al procedimiento que se establezca para el efecto. En desarrollo de esta disposición, el Gobierno nacional podrá determinar los montos mínimos de capital que deberán acreditarse para solicitar la constitución de las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, el cual podrá estar diferenciado en función de las operaciones autorizadas por la Superintendencia Financiera de Colombia, en los términos del numeral 2 del artículo 53 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

PARÁGRAFO PRIMERO. Con sujeción a las condiciones, requisitos y requerimientos prudenciales que establezca la reglamentación a la que se refiere el presente artículo, las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia podrán implementar desarrollos tecnológicos innovadores para probar temporalmente nuevos productos o servicios, bajo la supervisión de dicha Superintendencia, por el término indicado en este artículo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno nacional a través de la Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera articulará las medidas y políticas tendientes a desarrollar mecanismos de financiación para empresas y emprendedores, con el propósito de evitar duplicidad y que se diseñen instrumentos adecuados para las diferentes etapas de desarrollo empresarial.

ARTÍCULO 167°. BIENES INTANGIBLES O DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. La entidad pública que sea titular de bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual podrá negociar su explotación comercial.

Los beneficios o regalías que se generen de la explotación comercial del bien intangible o derecho de propiedad intelectual de titularidad de la entidad pública, deberán ser destinados para el apoyo e inversión a los programas, proyectos, actividades e iniciativas de ciencia, tecnología e innovación de la entidad pública. Para lo anterior, la entidad pública podrá suscribir convenios de ejecución con fondos o fiducias que garanticen dicha destinación.

Para aquellas entidades públicas que no desarrollen o ejecuten programas, proyectos, actividades e iniciativas de ciencia, tecnología e innovación, los beneficios o regalías que genere la explotación comercial de sus bienes intangibles o propiedad intelectual, deberá ser destinada a la promoción de industrias creativas de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1834 de 2017.

ARTÍCULO 168°. CRÉDITO FISCAL PARA INVERSIONES EN PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN O VINCULACIÓN DE CAPITAL HUMANO DE ALTO NIVEL. Adiciónese al Libro Primero, Título I, Capítulo X del Estatuto Tributario el artículo 256-1, así:

ARTÍCULO 256-1. CRÉDITO FISCAL PARA INVERSIONES EN PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN O VINCULACIÓN DE CAPITAL HUMANO DE ALTO NIVEL. Las inversiones que realicen las Micro, Pequeñas y Medianas empresas en proyectos calificados como de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, de acuerdo con los criterios y condiciones definidas por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación - CNBT, podrán acceder a un crédito fiscal por un valor del 50% de la inversión realizada y certificada por el CNBT aplicable para la compensación de impuestos nacionales. El crédito fiscal aquí establecido no generará saldo a favor susceptible de devolución, excepto únicamente respecto de lo previsto en los parágrafos 3 y 4 del presente artículo.

Igual tratamiento será aplicable a la remuneración correspondiente a la vinculación de personal con título de doctorado en las Mipymes, que se realice con posterioridad a la expedición de la presente ley, siempre y cuando se cumplan con los criterios y condiciones definidos por el CNBT para tal fin y su vinculación esté asociada al desarrollo de actividades de I+D+i. El crédito fiscal corresponde al 50% de la remuneración efectivamente pagada durante la vigencia fiscal y deberá solicitarse cada año una vez demostrada la vinculación del personal con título de doctorado. Para el caso de títulos de doctorado obtenidos en el exterior, se deberán cumplir los requisitos de convalidación previstos en la normatividad vigente, de manera previa a su vinculación.

PARÁGRAFO 1. Los proyectos presentados y calificados bajo la modalidad de crédito fiscal no podrán acceder a la deducción y descuento definido en el artículo 158-1 y 256 del Estatuto Tributario, respectivamente. Igual tratamiento aplica para la remuneración derivada de la vinculación del nuevo personal con título de doctorado.

PARÁGRAFO 2. El CNBT definirá el cupo máximo de inversiones que podrá certificar bajo esta modalidad, el cuál hará parte del cupo establecido en el parágrafo 1 del artículo 158-1 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO 3. Las micro, pequeñas y medianas empresas que cuenten con créditos fiscales vigentes superiores a mil UVT (1000 UVT) por inversiones en proyectos calificados como de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, de acuerdo con los criterios y condiciones definidas por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación - CNBT, podrán solicitar Títulos de Devolución de Impuestos - TIDIS por el valor del crédito fiscal.

PARÁGRAFO 4. La remuneración pagada por la vinculación de personal con título de doctorado en las Mipymes podrá ser solicitada como TIDIS (Títulos de Devolución de Impuestos) siempre y cuando se cumplan con los criterios y condiciones definidos por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios y cuenten con un crédito fiscal vigente superior a los 1000 UVT.

PARÁGRAFO 5. Los créditos fiscales tendrán una vigencia de dos años una vez expedido el respectivo certificado.

ARTÍCULO 169°. DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL SOBRE RESULTADOS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN Y DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES FINANCIADOS CON RECURSOS PÚBLICOS. En los casos de proyectos de investigación y desarrollo de ciencia, tecnología e innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones, adelantados con recursos públicos, el Estado como titular de los derechos de propiedad intelectual derivados de estos proyectos podrá ceder dichos derechos a través de la entidad financiadora, y autorizará su transferencia, comercialización y explotación a quien adelante y ejecute el proyecto, sin que ello le constituya daño patrimonial. Las condiciones de esta cesión serán fijadas en el respectivo contrato o convenio.

En todo caso, el Estado, a través de la entidad financiadora, se reserva el derecho de obtener una licencia no exclusiva y gratuita de estos derechos de propiedad intelectual por motivos de interés público. Así mismo, en caso de presentarse motivos de seguridad y defensa nacional, el titular de los derechos de propiedad intelectual deberá ceder a título gratuito y sin limitación alguna al Estado, los derechos de propiedad intelectual que le correspondan. Los derechos de propiedad intelectual a ceder, así como sus condiciones de uso, serán fijados en el respectivo contrato o convenio.

PARÁGRAFO. Cuando en el respectivo contrato o convenio se defina que el titular de derechos de propiedad intelectual es quien adelante y ejecute el proyecto, y este realice la explotación de dichos derechos, obteniendo ganancias económicas, deberá garantizar al Estado, a través de la entidad financiadora, un porcentaje de las ganancias netas obtenidas en la explotación de la propiedad intelectual de la cual es titular, porcentaje que deberá ser acordado por mutuo acuerdo con el Estado, a través de la entidad financiadora. El Estado a través de la entidad financiadora, deberá invertir los dineros obtenidos, en programas y proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de tecnologías de la información y las comunicaciones.

ARTÍCULO 170°. DEDUCCIÓN POR DONACIONES E INVERSIONES EN INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN. Modifíquese el artículo 158-1 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 91 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 158-1. DEDUCCIÓN POR DONACIONES E INVERSIONES EN INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN. Las inversiones que se realicen en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señaladas por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación - CNBT, serán deducibles en el período gravable en que se realicen. Lo anterior, no excluye la aplicación del descuento de que trata el artículo 256 del Estatuto Tributario cuando se cumplan las condiciones y requisitos allí previstos.

El mismo tratamiento previsto en este artículo será aplicable en los siguientes casos: i) a las donaciones que se realicen por intermedio de las Instituciones de Educación Superior o del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios

Técnicos en el Exterior - ICETEX dirigidas a programas de becas o créditos condonables que sean aprobados por el Ministerio de Educación Nacional, y que beneficien a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 a través de becas de estudio total o parcial, o créditos condonables que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros, de acuerdo a la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que hace referencia el presente artículo, ii) a las donaciones recibidas por el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, y que sean destinadas al financiamiento de Programas y/o Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señaladas por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación - CNBT, y iii) a la remuneración correspondiente a la vinculación de personal con título de Doctorado en las empresas contribuyentes de renta, que se realice con posterioridad a la expedición de la presente ley, siempre y cuando se cumplan con los criterios y condiciones definidos por el CNBT para tal fin y su vinculación esté asociada al desarrollo de actividades de I+D+i. Para el caso de títulos de Doctorado obtenidos en el exterior, se deberán cumplir los requisitos de convalidación previstos en la normatividad vigente, de manera previa a su vinculación.

PARÁGRAFO 1. El Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación - CNBT definirá anualmente un monto máximo total de la deducción prevista en el presente artículo y del descuento establecido en el artículo 256 del Estatuto Tributario y del crédito fiscal por inversiones en CTeI, así como el monto máximo anual que individualmente pueden solicitar las empresas como deducción y descuento por inversiones o donaciones de que trata el Parágrafo 2 del artículo 256 del Estatuto Tributario, efectivamente realizadas en el año. El Gobierno nacional definirá mediante reglamento que un porcentaje específico del monto máximo total de la deducción de que trata el presente artículo y del descuento de que trata el artículo 256 del Estatuto Tributario, se invierta en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en pequeñas y medianas empresas - Pymes.

Cuando se presenten proyectos en CT+I que establezcan inversiones superiores al monto señalado anteriormente, el contribuyente podrá solicitar al CNBT la ampliación de dicho tope, justificando los beneficios y la conveniencia del mismo. En los casos de proyectos plurianuales, el monto máximo establecido en este inciso se mantendrá vigente durante los años de ejecución del proyecto calificado, sin perjuicio de tomar en un año un valor superior, cuando el CNBT establezca un monto superior al mismo para dicho año.

PARÁGRAFO 2. Los costos y gastos que dan lugar a la deducción de que trata este artículo y al descuento del artículo 256 del Estatuto Tributario, no podrán ser capitalizados ni tomados como costo o deducción nuevamente por el mismo contribuyente.

PARÁGRAFO 3. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hayan accedido al beneficio contemplado en el artículo 158-1 del Estatuto Tributario antes de 31 de diciembre de 2016 en un proyecto plurianual, conservarán las condiciones previstas al momento de obtener la aprobación por parte del CNBT respecto del proyecto correspondiente. Las inversiones en los proyectos de que trata este Parágrafo, no se someten a lo previsto en el artículo

256 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO 4. La deducción prevista por la remuneración de personal con título de doctorado se causará cuando dicho personal no esté vinculado a los proyectos a los que hace mención el presente artículo en su primer inciso.

ARTÍCULO 171°. DESCUENTO PARA INVERSIONES Y DONACIONES REALIZADAS EN INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO O INNOVACIÓN. Modifíquese el artículo 256 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 104 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 256. DESCUENTO PARA INVERSIONES REALIZADAS EN INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO O INNOVACIÓN. Las personas que realicen inversiones en proyectos calificados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia y Tecnología en Innovación como de investigación, desarrollo tecnológico o innovación, de acuerdo con los criterios y condiciones definidas por dicho Consejo, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo el 25% del valor invertido en dichos proyectos en el período gravable en que se realizó la inversión. Las inversiones de que trata este artículo, podrán ser realizadas a través de los actores reconocidos por COLCIENCIAS de acuerdo con la normatividad vigente. El Consejo Nacional de Beneficios Tributarios, definirá los procedimientos de control, seguimiento y evaluación de los proyectos calificados, y las condiciones para garantizar la divulgación de los resultados de los proyectos calificados, sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre propiedad intelectual, y que además servirán de mecanismo de control de la inversión de los recursos.

PARÁGRAFO 1. Para que proceda el descuento de que trata el presente artículo, al calificar el proyecto se deberá tener en cuenta criterios de impacto ambiental.

PARÁGRAFO 2. El mismo tratamiento previsto en este artículo será aplicable en los siguientes casos: i) a las donaciones hechas a programas creados por las instituciones de educación superior, o del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX dirigidas a programas de becas o créditos condonables que sean aprobados por el Ministerio de Educación Nacional y que beneficien a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 a través de becas de estudio total o parcial o créditos condonables que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros de acuerdo a la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que se refiere el presente artículo. ii) a las donaciones recibidas por el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, y que sean destinadas al financiamiento de Programas y/o Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señaladas por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT), y iii) a la remuneración correspondiente a la vinculación de personal con título de doctorado en las empresas contribuyentes de renta, que se realice con posterioridad a la expedición de la presente ley, siempre y cuando se cumplan con los criterios y condiciones definidos por el CNBT para tal fin y su vinculación esté asociada al desarrollo de actividades de I+D+i. Para el caso de títulos de Doctorado obtenidos en el exterior, se deberán cumplir los requisitos de convalidación previstos en la normatividad vigente, de manera

previa a su vinculación.

PARÁGRAFO 3. El descuento previsto por la remuneración de personal con título de doctorado se causará cuando dicho personal no esté vinculado a los proyectos a los que hace mención el presente artículo en su primer inciso.

PARÁGRAFO 4. El descuento aquí previsto se somete a lo establecido en los parágrafos 1 y 2 del artículo 158-1 del Estatuto Tributario.

ARTÍCULO 172º. SISTEMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD E INNOVACIÓN – SNCI. Créese el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación – SNCI con el objetivo de fortalecer la competitividad , en el marco de este sistema y a través de la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación, se articularán los siguientes sistemas: el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación – SNCTI; el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria – SNIA; la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual – CIPI; el Consejo Nacional de Economía Naranja – CNEN; el Sistema Nacional Ambiental – SINA y los demás sistemas, órganos e instancias relacionadas con competitividad , productividad e innovación, y coordinar la elaboración, implementación y seguimiento de la agenda Nacional de Competitividad e Innovación.

Las distintas instancias regionales, departamentales y territoriales de los sistemas que coordinan en la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación se articularán en las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación con el objetivo de fortalecer la competitividad.

Las comisiones Regionales de Competitividad e Innovación promoverán la implementación de la Agenda Departamental de Competitividad e Innovación, la cual se articulará con la Agenda Nacional en el marco del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.

PARÁGRAFO PRIMERO. La coordinación general y secretaria técnica de la Comisión Nacional de Competitividad e Innovación estará a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno nacional reglamentará la organización, articulación y funcionamiento del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.

ARTÍCULO 173º. INNOVACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE NUEVAS TECNOLOGÍAS EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE. Para la promoción del emprendimiento, investigación y desarrollo de nuevas tecnologías e innovación en la infraestructura de transporte, el INVIAS podrá incentivar la promoción del uso de nuevas tecnologías, mediante la cofinanciación de ejecución de tramos de prueba, con cargo a los presupuestos de los respectivos proyectos de infraestructura en desarrollo de los respectivos contratos.

PARÁGRAFO. La regulación técnica para la implementación, estandarización, seguimiento, metodologías y protocolos de nuevas tecnologías para la intervención de la infraestructura de transporte, se definirá por el INVIAS.

ARTÍCULO 174º. INCENTIVOS A LA GENERACIÓN DE ENERGÍA

ELÉCTRICA CON FUENTES NO CONVENCIONALES - FNCE. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1715 de 2014, el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. INCENTIVOS A LA GENERACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA CON FUENTES NO CONVENCIONALES - FNCE. Como Fomento a la Investigación, desarrollo e inversión en el ámbito de la producción de energía eléctrica con FNCE y la gestión eficiente de la energía, los obligados a declarar renta que realicen directamente inversiones en este sentido, tendrán derecho a deducir de su renta, en un período no mayor de 15 años, contados a partir del año gravable siguiente en el que haya entrado en operación la inversión, el 50% del total de la inversión realizada.

El valor a deducir por este concepto en ningún caso podrá ser superior al 50% de la Renta Líquida del contribuyente, determinada antes de restar el valor de la inversión.

Para los efectos de la obtención del presente beneficio tributario, la inversión causante del mismo deberá ser certificada como proyecto de generación de energía eléctrica a partir de FNCE por la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME.

ARTÍCULO 175°. PARTIDAS ARANCELARIAS PARA PROYECTOS DE ENERGÍA SOLAR. Adiciónense las siguientes partidas arancelarias al cuadro del primer inciso del artículo 424 del Estatuto Tributario:

- 85.04.40.90.90 Inversor de energía para sistema de energía solar con paneles.
- 85.41.40.10.00 Paneles solares.
- 90.32.89.90.00 Controlador de carga para sistema de energía solar con paneles.

ARTÍCULO 176º. DEL ESTABLECIMIENTO DEL SEGURO AGROPECUARIO. Mediante el cual se modifica el artículo 1 de la Ley 69 de 1993.

ARTÍCULO 1. DEL ESTABLECIMIENTO DEL SEGURO AGROPECUARIO. Establézcase el seguro agropecuario en Colombia, como instrumento para incentivar y proteger la producción de alimentos, buscar el mejoramiento económico del sector agropecuario, promover el ordenamiento económico del sector agropecuario y como estrategia para coadyuvar al desarrollo global del país.

El objeto del seguro es la protección de la totalidad o parte de las inversiones agropecuarias financiadas con recursos de crédito provenientes del sistema nacional de crédito agropecuario o con recursos propios del productor. El seguro agropecuario podrá abarcar tanto el daño emergente como el lucro cesante, previendo las necesidades de producción y comercialización, y el desarrollo integral del sector económico primario.

PARÁGRAFO PRIMERO. El seguro agropecuario podrá ofrecerse bajo la modalidad de seguro paramétrico, de manera que el pago de la indemnización se hará exigible ante la realización de un índice definido en el contrato de seguro.

Esta modalidad de seguro podrá ser tomada por cualquier persona natural o

jurídica de derecho privado o de derecho público. En este último caso, la entidad de derecho público podrá actuar como tomador, asegurado y/o beneficiario del seguro agropecuario paramétrico, asumir el pago de la prima del seguro y disponer de los recursos recibidos por concepto de indemnización para resarcir a las personas o infraestructura afectada por el riesgo amparado en el seguro. En este último caso, tal erogación se entenderá como gasto público social.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario definirá las condiciones para acceder al Incentivo al Seguro Agropecuario bajo la modalidad de seguro paramétrico o por índice, con el fin de garantizar que el diseño del incentivo apoye la política de Gestión de Riesgos Agropecuarios trazada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

ARTÍCULO 177°. PRÓRROGA DE LA LEY 1556 DE 2012. Prorróguese la vigencia de la Ley 1556 de 2012 y del Fondo Fílmico Colombia allí establecido, hasta el 9 de julio de 2032. El Gobierno nacional promoverá la inclusión de las partidas presupuestales necesarias, convenientes y crecientes a los fines del Fondo Fílmico Colombia, teniendo en consideración la relación positiva de los aportes nacionales por la contraprestación allí establecida y la inversión real en servicios locales, imagen de país y otros fines de la referida Ley.

PARÁGRAFO. La contraprestación del Fondo Fílmico Colombia establecida en la Ley 1556 de 2012, puede otorgarse igualmente a otros géneros audiovisuales realizados en Colombia conforme al Manual de Asignación de Recursos que expide el Comité Promoción Fílmica Colombia. No menos de un cincuenta por ciento (50%) del Fondo Fílmico Colombia será asignado a obras cinematográficas, salvo que no haya postulaciones suficientes o avaladas por el Comité Promoción Fílmica Colombia.

ARTÍCULO 178°. CONTRAPRESTACIÓN Y ESTÍMULO A LA PRODUCCIÓN DE OBRAS AUDIOVISUALES EN COLOMBIA. Modifíquese el artículo 9 de la Ley 1556 de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 9. CONTRAPRESTACIÓN Y ESTÍMULO A LA PRODUCCIÓN DE OBRAS AUDIOVISUALES EN COLOMBIA. Las empresas productoras de obras audiovisuales, rodadas total o parcialmente dentro del territorio colombiano que celebren los Contratos Filmación Colombia, tendrán una contraprestación equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor de los gastos realizados en el país por concepto de servicios cinematográficos contratados con sociedades colombianas de servicios cinematográficos y al veinte por ciento (20%) del valor de los gastos en hotelería, alimentación y transporte, siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas en el manual de asignación de recursos.

Las obras audiovisuales no nacionales de cualquier género o formato, producidas o postproducidas en Colombia de manera total o parcial cuando sean previamente aprobadas por el Comité Promoción Fílmica Colombia, darán derecho a la solicitud de un Certificado de Inversión Audiovisual en Colombia, descontable del impuesto de renta hasta por un valor equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor de la inversión que realicen en Colombia.

Para poder acceder al Certificado de Inversión Audiovisual en Colombia debe demostrarse que la inversión se realizó sobre la contratación de personas naturales

o jurídicas colombianas que provean servicios audiovisuales necesarios para las diversas etapas de la realización, producción o postproducción, incluidos servicios de hotelería, alimentación y transporte para la obra respectiva.

PARÁGRAFO 1. En el caso de las empresas productoras de obras cinematográficas nacionales, estas podrán o no realizar la contratación a través de sociedades colombianas de servicios cinematográficos.

PARÁGRAFO 2. El titular o productor cinematográfico deberá garantizar integralmente al personal que contrate o vincule laboralmente en el país, los derechos y prestaciones sociales consagrados en la legislación colombiana.

PARÁGRAFO 3. Las obras audiovisuales a las que se refiere este artículo podrán optar por la contraprestación o el certificado. Ambos mecanismos de estímulo no son compatibles en una misma obra.

PARÁGRAFO 4. El Certificado de Inversión Audiovisual en Colombia es un valor negociable que se emite a nombre del productor extranjero responsable del proyecto, el cual puede negociarlo con personas naturales o jurídicas declarantes del impuesto de renta en Colombia. El ingreso que obtenga el productor extranjero por la transferencia del Certificado no constituye para él ingreso tributario en Colombia, y no es susceptible de retención en la fuente en el país.

PARÁGRAFO 5. Para el uso del certificado de inversión audiovisual el Gobierno nacional reglamentará la materia.

PARÁGRAFO 6. El Comité Promoción Fílmica Colombia fijará en los dos últimos meses de cada año, el monto máximo de Certificados de Inversión Audiovisual en Colombia que podrán otorgarse en el año calendario siguiente, en perspectiva de las condiciones de sector audiovisual, así como el monto mínimo de las inversiones requeridas en el país, el porcentaje de inversión para la operación del sistema de evaluación, seguimiento de proyectos y otorgamiento de los Certificados sin superar un cinco por ciento (5%), requisitos de inversión, sectores audiovisuales destinatarios y demás aspectos operativos correspondientes. El manejo del sistema pertinente de evaluación, seguimiento de proyectos y emisión de los Certificados podrá hacerse, de ser preciso según decisión del Ministerio de Cultura, mediante un contrato de asociación o cooperación con una entidad sin ánimo de lucro afín con los propósitos de esta Ley.

El Manual de Asignación de Recursos que corresponde expedir al Comité Promoción Fílmica Colombia determinará mecanismos similares de operatividad para el sistema de contraprestación del Fondo Fílmico Colombia y el de los Certificados de Inversión Audiovisual en Colombia.

ARTÍCULO 179°. ÁREAS DE DESARROLLO NARANJA. Se entiende por Áreas de Desarrollo Naranja -ADN los espacios geográficos que sean delimitados y reconocidos a través de instrumentos de ordenamiento territorial o decisiones administrativas de la entidad territorial, que tengan por objeto incentivar y fortalecer las actividades culturales y creativas previstas en el artículo 2 de la Ley 1834 de 2017. Las ADN basadas en la oferta cultural y creativa son espacios que operan como centros de actividad económica y creativa, contribuyen a la renovación urbana y al mejoramiento del área de ubicación, crean un ambiente propicio en el que confluyen iniciativas en estos campos, fortalecen el

emprendimiento, el empleo basado en la creatividad, el turismo, la recuperación del patrimonio cultural construido, la conservación medioambiental, la transferencia de conocimientos, el sentido de pertenencia, la inclusión social y el acceso ciudadano a la oferta cultural y creativa.

Para el desarrollo de cada ADN la autoridad competente podrá definir las actividades culturales y creativas a desarrollar, así como los beneficios normativos y tributarios respectivos.

Para estimular la localización de actividades culturales y creativas en los espacios identificados y crear un ambiente que permita atraer la inversión para mejoras locativas, se podrá promover la exención de un porcentaje del impuesto predial por un tiempo establecido, la exención de un porcentaje del impuesto por la compra o venta de inmuebles y la exención del pago del impuesto de delineación urbana.

En todo caso, las autoridades competentes deben establecer los procedimientos de identificación y registro de los beneficiarios, los procedimientos legales para su operación y los mecanismos de control y seguimiento pertinentes.

En la identificación de los beneficiarios tendrá en cuenta a los residentes de la zona y a aquellos que realizan allí sus actividades culturales y creativas, para buscar un equilibrio con la inversión público y privada que se atraiga.

PARÁGRAFO. Las inversiones que se realicen en Áreas de Desarrollo Naranja - ADN tendrán el mismo beneficio de obras por impuestos previsto en el artículo 71 de la Ley 1943 de 2018, que adiciona el artículo 800-1 al Estatuto Tributario. Las entidades estales declarantes de renta y los particulares que participen en asociaciones público privadas regidas por la Ley 1508 de 2012 para la realización de proyectos de economía creativa y que desarrollen infraestructuras en la forma descrita en el precitado artículo 71, también serán destinatarias de este mecanismo.

Las instancias de evaluación, viabilización y aprobación deberán contar con el concepto previo favorable del Ministerio de Cultura. Esta entidad deberá conformar un banco de proyectos susceptibles de contar con viabilidad técnica y presupuesta para recibir el amparo de que trata este artículo y que puedan llevarse a cabo en las ADN que se establezcan.

El Gobierno nacional reglamentará lo previsto en este artículo y tendrá la facultad para definir los topes o montos máximos de los proyectos beneficiarios de obras por impuestos en Áreas de Desarrollo Naranja.

ARTÍCULO 180°. PROYECTOS DE ECONOMÍA CREATIVA. El Ministerio de Cultura podrá realizar una convocatoria anual de proyectos de economía creativa en los campos definidos en el artículo 2 de la Ley 1834 de 2017, así como planes especiales de salvaguardia de manifestaciones culturales incorporadas a listas representativas de patrimonio cultural inmaterial acordes con la Ley 1185 de 2008, e infraestructura de espectáculos públicos de artes escénicas previstos en el artículo 4 de la Ley 1493 de 2011, respecto de las cuales las inversiones o donaciones recibirán similar deducción a la prevista en el artículo 195 de la Ley 1607 de 2012. Los certificados de inversión que se generen para emparar el incentivo serán a la orden negociables en el mercado.

El Consejo Nacional de la Economía Naranja establecerá un cupo anual máximo para estos efectos.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Ministerio de Cultura podrá definir, de considerarlo necesario, que la convocatoria se realice por intermedio de una entidad sin ánimo de lucro adscrita a esa entidad, para lo cual celebrará de manera directa el respectivo convenio. Las inversiones o donaciones que se canalicen mediante el mecanismo previsto en este artículo deberán cubrir los costos que la convocatoria demande.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno nacional reglamentará la materia teniendo en perspectiva las tipologías de proyectos y sectores susceptibles de ser destinatarios del incentivo, los montos máximos que pueden ser cobijados con el mismo. En el caso de los proyectos diferentes a los de artes y patrimonio, el incentivo de que trata el presente artículo solo será aplicable para proyectos presentados por micro, pequeñas y medianas empresas.

ARTÍCULO 181º. ACUERDOS SOBRE DERECHOS PATRIMONIALES. Modifíquese el artículo 183 de la Ley 23 de 1982, el cual quedará así:

ARTÍCULO 183. ACUERDOS SOBRE DERECHOS PATRIMONIALES. Los acuerdos sobre derechos patrimoniales de autor o conexos, deberán guiarse por las siguientes reglas.

Los derechos patrimoniales de autor o conexos pueden transferirse, o licenciarse por acto entre vivos, quedando limitada dicha transferencia o licencia a las modalidades de explotación previstas y al tiempo y ámbito territorial que se determinen contractualmente.

La falta de mención del tiempo limita la transferencia o licencia a cinco (5) años, y la del ámbito territorial, al país en el que se realice la transferencia o licencia.

Los actos o contratos por los cuales se transfieren, parcial o totalmente, los derechos patrimoniales de autor o conexos deberán constar por escrito como condición de validez.

Todo acto por el cual se enajene, transfiera, cambie o limite el dominio sobre el derecho de autor, o los derechos conexos, así como cualquier otro acto o contrato que implique exclusividad, deberá ser inscrito en el Registro Nacional del Derecho de Autor, para efectos de publicidad y oponibilidad ante terceros.

Será ineficaz toda estipulación en virtud de la cual el autor transfiera de modo general o indeterminable la producción futura, o se obligue a restringir su producción intelectual o a no producir.

Será ineficaz toda estipulación que prevea formas de explotación o modalidades de utilización de derechos patrimoniales de autor o conexos, que sean inexistentes o desconocidas al tiempo de convenir la transferencia, autorización o licencia.

ARTÍCULO 182º. FOMENTO DE LOS MICROCRÉDITOS. En armonía con las Bases del "Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", el Gobierno nacional reglamentará la manera en que se profundicen los microcréditos a través de las entidades del sector financiero como instrumento de formalización de generación de empleo e instrumento para combatir el "gota a gota" o "paga diario".

PARÁGRAFO. El Gobierno nacional fomentará el desarrollo de cadenas productivas entre empresarios MiPymes a través de figuras como la Asociatividad que generen valor agregado al producto final y permitan mayor innovación tecnológica entre las unidades productivas.

SECCIÓN III
PACTO POR LA EQUIDAD: POLÍTICA SOCIAL MODERNA CENTRADA EN LA FAMILIA, EFICIENTE, DE CALIDAD Y CONECTADA A MERCADOS

SUBSECCIÓN 1
EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN

ARTÍCULO 183º. FORTALECIMIENTO FINANCIERO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA. La Ley Anual de Presupuesto para 2020 asignará a la base presupuestal de funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior Pública un incremento del IPC más 4 puntos a los recursos de transferencia ordinaria. La Ley Anual de Presupuesto para 2021 asignará a la base presupuestal de funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior Pública un incremento del IPC más 4,5 puntos a los recursos de transferencia ordinaria. La Ley Anual de Presupuesto para 2022 asignará a la base presupuestal de funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior Pública un incremento del IPC más 4,65 puntos a los recursos de transferencia ordinaria. El Ministerio de Educación Nacional establecerá los mecanismos de distribución de estos recursos, con criterios de equidad y fortalecimiento institucional, entre otros.

La Nación asignará recursos de funcionamiento del Presupuesto General de la Nación a todas las Instituciones de Educación Superior que son establecimientos públicos del orden territorial. Para ello el Ministerio de Educación Nacional establecerá anualmente con estas instituciones, el mecanismo de inversión en los presupuestos institucionales.

La Nación financiará proyectos de inversión de las Instituciones de Educación Superior Públicas los cuales no harán parte de la base presupuestal, que incluyen saneamiento de pasivos y aportes adicionales de inversión.

Estos programas incluirán medidas orientadas al pago de acreencias laborales, reestructuración y saneamiento de pasivos, adquisición de cartera, y estarán precedidos del estudio que realizará cada Institución de Educación Superior Pública, el cual deberá ser validado por el Ministerio de Educación Nacional.

Los recursos adicionales para inversión también se podrán destinar para el mejoramiento de la calidad de las Instituciones de Educación Superior Públicas, de acuerdo con las líneas definidas por el Ministerio de Educación Nacional.

El Gobierno nacional adelantará un proceso de revisión integral de fuentes y usos de los recursos de las Instituciones de Educación Superior públicas con miras a plantear una reforma al esquema de financiación de las mismas, que permita la garantía de su financiación y sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

ARTÍCULO 184º. FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA. Modifíquese el artículo 59 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 59. FONDO DE FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA. El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura es una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional sin personería jurídica, cuyo objeto es la viabilización y financiación de proyectos para la construcción, mejoramiento, adecuación, ampliaciones y dotación de infraestructura educativa física y digital de carácter público en educación inicial, preescolar, educación básica y media, en zonas urbanas y rurales, incluyendo residencias escolares en zonas rurales dispersas, así como los contratos de interventoría asociados a tales proyectos.

Con cargo a los recursos administrados por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa, se asumirán los costos en que se incurra para el manejo y control de los recursos y los gastos de operación del fondo.

El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa será administrado por una junta cuya estructura y funcionamiento serán definidos por el Gobierno nacional.

Los recursos del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa para educación inicial, preescolar, básica y media provendrán de las siguientes fuentes:

a) Los provenientes del recaudo establecido en el artículo 11 de la Ley 21 de 1982, destinados al Ministerio de Educación Nacional.

b) Las partidas que se le asignen en el Presupuesto Nacional y estén contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos de Mediano Plazo.

c) Los rendimientos financieros derivados de la inversión de sus recursos.

Así mismo, los proyectos de infraestructura educativa que se desarrollen a través del Fondo podrán contar con recursos provenientes de:

d) El Sistema General de Regalías destinados a proyectos específicos de infraestructura educativa, para los casos en que el OCAD designe al Ministerio de Educación Nacional como ejecutor de los mismos.

e) Los recursos de cooperación internacional o cooperación de privados que este gestione o se gestionen a su favor.

f) Aportes de los departamentos, distritos y municipios y de esquemas asociativos territoriales: regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, las asociaciones de municipio y la Región administrativa de Planificación Especial - RAPE.

g) Participación del sector privado mediante proyectos de Asociaciones Público-Privadas.

h) Obras por impuestos.

En caso de que un proyecto priorizado por la Junta Administradora involucre

cualquiera de los recursos de que tratan los literales d), e), f), g) y h) del presente artículo, con cargo al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa se podrán constituir patrimonios autónomos que se regirán por normas de derecho privado en donde podrán confluir todas las fuentes de recursos con las que cuenten los proyectos. Dichos Patrimonios Autónomos, podrán celebrar operaciones de crédito interno o externo a su nombre, para lo cual la Nación podrá otorgar los avales o garantías correspondientes.

PARÁGRAFO 1. Todo proyecto sufragado por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa deberá contemplar obligatoriamente los ajustes razonables para acceso a la población con discapacidad de que trata la Ley Estatutaria 1618 de 2013 o la que la modifique o sustituya.

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Educación Nacional diseñará mecanismos para fortalecer la gestión y gobernanza del Fondo, incluyendo la participación de representantes de entidades territoriales en la Junta Directiva; mejorar la coordinación y articulación con los territorios; definir criterios de priorización para la estructuración y ejecución de proyectos, con énfasis en iniciativas de zonas rurales dispersas y propender por un sistema adecuado de rendición de cuentas.

PARÁGRAFO 3. El Fondo levantará la información y elaborará el diagnóstico de la infraestructura educativa a nivel nacional.

PARÁGRAFO 4. El régimen de contratación del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa estará orientado por los principios que rigen la contratación pública y las normas dirigidas a prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. La selección de sus contratistas estará precedida de procesos competitivos, regidos por los estándares y lineamientos que establezca Colombia Compra Eficiente, los cuales deberán incorporar condiciones tipo, así como elementos para evitar la concentración de proveedores y para promover la participación de contratistas locales. Los procesos de contratación deberán tener especial acompañamiento de los órganos de control.

ARTÍCULO 185º. AVANCE EN EL ACCESO EN EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA. El Gobierno nacional avanzará en un proceso gradual para el acceso, permanencia y graduación en la educación superior pública de la población en condiciones de vulnerabilidad, incluida la rural, que sea admitida en una institución de educación superior pública, de formación técnica profesional, tecnológica y universitaria. Para este fin, podrán establecerse apoyos para pago de matrícula a través del ICETEX y subsidios de sostenimiento con cargo a programas del Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y otras fuentes.

ARTÍCULO 186º. EXCEDENTES DEL ICETEX. El Ministerio de Educación Nacional podrá utilizar los excedentes que se generen en el ICETEX a partir de los recursos girados por la Nación. En caso de hacerlo, debe destinarlos prioritariamente a atender los subsidios de tasa de interés, condonación y manutención asociados a los créditos educativos; a programas de alivio de cartera para sus beneficiarios o de fortalecimiento de la educación superior; al pago de las obligaciones que el ICETEX haya adquirido con dichos fines; a financiar las renovaciones o las adjudicaciones de nuevos créditos educativos o para otros objetivos similares.

ARTÍCULO 187°. ARMONIZACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CON EL PLAN NACIONAL DECENAL DE EDUCACIÓN 2016-2026. En cumplimiento de lo ordenado por la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), la política educativa del Gobierno nacional contenida en el presente Plan Nacional de Desarrollo deberá armonizarse con los propósitos y lineamientos del Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026. Con el fin de fortalecer la planeación educativa en las regiones, los departamentos, distritos y municipios articularán y armonizarán sus Planes de Desarrollo en materia educativa con lo dispuesto en el Plan Decenal de Educación 2016-2026 y en el Plan Nacional de Desarrollo.

ARTÍCULO 188°. COMISIÓN PARA LA REVISIÓN DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Créase una Comisión de alto nivel, que se instalará dentro de los dos (2) meses siguientes contados a partir de la expedición y entrada en vigencia del presente Plan Nacional de Desarrollo, y sesionará durante los seis (6) meses siguientes, para elaborar una propuesta de acto legislativo que incremente real y progresivamente los recursos del Sistema General de Participaciones.

La Comisión estará bajo el liderazgo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, y harán parte de ella: el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio del Interior, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación, la Federación Colombiana de Municipios, Asocapitales y la Federación Nacional de Departamentos, agremiaciones, organizaciones y sectores sociales involucrados en las transferencias del Sistema General de Participaciones.

ARTÍCULO 189°. CREACIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR. Créase la unidad administrativa especial de alimentación escolar, como una entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente, su domicilio será la ciudad de Bogotá y contará con la estructura interna y la planta de personal que el Gobierno nacional establezca en desarrollo de sus facultades; tendrá como objeto fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar; sus objetivos específicos serán: 1) Fortalecer los esquemas de financiación del Programa de Alimentación Escolar 2) Definir esquemas para promover la transparencia en la contratación del Programa de Alimentación Escolar 3) Ampliar su cobertura y garantizar la continuidad con criterios técnicos de focalización 4) Garantizar la calidad e inocuidad de la alimentación escolar 5) Proponer modelos de operación para fortalecer la territorialidad en esta materia. El patrimonio de la entidad estará integrado por fuentes del Presupuesto General de la Nación, fuentes locales y otras fuentes. La Unidad estará administrada y dirigida por un gerente de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, por un consejo directivo, integrado por el Ministro de Educación, quien lo presidirá, y por los demás delegados o representantes que indique el Gobierno nacional. La entidad deberá entrar en funcionamiento en el año 2020.

ARTÍCULO 190°. BECAS POR IMPUESTOS. Adiciónese el siguiente artículo al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 257-1. BECAS POR IMPUESTOS. Las personas naturales o jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios podrán celebrar convenios con Coldeportes para asignar becas de estudio y manutención a deportistas talento o reserva deportiva, por las que recibirán a cambio títulos negociables para el pago del impuesto sobre la renta.

Coldeportes reglamentará en un plazo no mayor a seis (6) meses de la expedición de la presente ley el mecanismo de selección, evaluación y seguimiento de los deportistas beneficiados, así como los criterios de inclusión y de exclusión del programa y los criterios técnico-deportivos aplicables para el concepto de manutención.

Los descuentos de los que trata este artículo y en su conjunto los que tratan los artículos 255, 256 y 257 del Estatuto Tributario no podrán exceder en un 30% del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el respectivo año gravable.

ARTÍCULO 191°. RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR. El Ministerio de Educación Nacional diseñará e implementará un nuevo modelo de convalidaciones, de acuerdo con las distintas tipologías existentes en la materia, cuya duración no podrá exceder en ningún caso los seis (6) meses, a partir de la fecha de inicio del trámite.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para el caso de profesiones reguladas, el Ministerio contará con una reglamentación específica. No obstante, los tiempos de trámite para la convalidación no podrán exceder lo establecido previamente.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Ministerio de Educación realizará las mejoras administrativas y tecnológicas para el seguimiento del trámite de convalidación. Así mismo, pondrá a disposición de los ciudadanos la información sobre las instituciones y programas acreditados o reconocidos en alta calidad por parte de una entidad gubernamental competente, u organización privada autorizada oficialmente para ello en el país de origen del título, además pondrá a disposición la información sobre los sistemas educativos del mundo.

SUBSECCIÓN 2
EQUIDAD EN EL TRABAJO

ARTÍCULO 192°. PRÁCTICAS LABORALES. Además de lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, las prácticas laborales podrán desarrollarse por estudiantes de educación superior de posgrado, de educación para el trabajo y desarrollo humano, de formación profesional integral del SENA, así como de toda la oferta de formación por competencias.

PARÁGRAFO PRIMERO. El tiempo de la práctica laboral que el estudiante realice para optar a su título de profesional, tecnológico o técnico cuenta como experiencia laboral, sin perjuicio de las disposiciones vigentes en la materia.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las prácticas laborales realizadas durante los veinticuatro (24) meses anteriores a la entrada en vigencia de la presente Ley, serán tenidas en cuenta al momento de contabilizar el tiempo de experiencia laboral.

PARÁGRAFO TERCERO. Se exceptúan de lo dispuesto en el presente artículo, los estudiantes de posgrado del sector salud.

PARÁGRAFO CUARTO. En el sector público se generarán oportunidades de prácticas laborales para estudiantes de administración pública.

ARTÍCULO 193°. PISO DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA PERSONAS CON INGRESOS INFERIORES A UN SALARIO MÍNIMO. Las personas que tengan relación contractual laboral o por prestación de servicios, por tiempo parcial y que en virtud de ello perciban un ingreso mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente - SMLMV deberán vincularse al Piso de Protección Social que estará integrado por: i) el Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad en Salud, ii) el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS como mecanismo de protección en la vejez y iii) el Seguro Inclusivo que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral y de las enfermedades cubiertas por BEPS.

En estos eventos el aporte al programa de los Beneficios Económico Periódicos – BEPS deberá ser asumido enteramente por el empleador o el contratante y corresponderá al 15% del ingreso mensual del trabajador o contratista. De este monto se destinará el 1% para financiar el Fondo de Riesgos Laborales, con el fin de atender el pago de la prima del Seguro Inclusivo.

Sin perjuicio de lo anterior, las personas que no tengan una vinculación laboral o no hayan suscrito un contrato de prestación de servicios y no tengan capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social podrán afiliarse y/o vincularse bajo la modalidad del piso de protección social de que trata este artículo y serán los responsables de realizar el aporte al programa BEPS y el pago del seguro inclusivo. En todo caso, las personas deberán cumplir con los requisitos de acceso o pertenencia a los diferentes componentes del piso de protección social.

PARÁGRAFO PRIMERO. En ningún caso el ahorro en el mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos podrá ser inferior al tope mínimo establecido para ese Servicio Social Complementario.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno nacional reglamentará la materia; así mismo podrá establecer mecanismos para que los vinculados al programa BEPS, realicen ahorros en este servicio social complementario de forma conjunta con la adquisición de bienes y servicios, y para que los trabajadores dependientes cobijados por el presente artículo tengan acceso al sistema de subsidio familiar.

PARÁGRAFO TERCERO. Los empleadores o contratantes que a la entrada en vigencia de la presente Ley cuenten con trabajadores o contratistas afiliados al sistema de seguridad social en su componente contributivo, y que con el propósito de obtener provecho de la reducción de sus aportes en materia de seguridad social desmejoren las condiciones económicas de dichos trabajadores o contratistas mediante la implementación de uno o varios actos o negocios jurídicos artificiosos que conlleve a su afiliación al piso mínimo de protección social, independientemente de cualquier intención subjetiva adicional, serán objeto de procesos de fiscalización preferente en los que podrán ser sancionados

por la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales - UGPP por no realizar en debida forma los aportes a seguridad social que le correspondan, una vez surtido el debido proceso y ejercido el derecho a la defensa a que haya lugar.

PARÁGRAFO CUARTO. Una vez finalizado el periodo de ahorro en el mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS, el ahorrador tendrá derecho a elegir si recibe la anualidad vitalicia o la devolución del valor ahorrado, caso en el cual no habrá lugar al pago del incentivo periódico, conforme a la normatividad vigente.

ARTÍCULO 194°. SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES. Créase el Sistema Nacional de Cualificaciones -.SNC como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos necesarios para alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país y que promueve el reconocimiento de aprendizajes, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinserción laboral y el desarrollo productivo del país. Son componentes del SNC: el Marco Nacional de Cualificaciones - MNC, los subsistemas de aseguramiento de la calidad de la educación y la formación, de normalización de competencias y de evaluación y certificación de competencias, el esquema de movilidad educativa y formativa, así como la plataforma de información del SNC.

Se crea el Marco Nacional de Cualificaciones - MNC, para clasificar y estructurar las cualificaciones en un esquema de ocho (8) niveles ordenados y expresados en términos de conocimientos, destrezas y aptitudes, de acuerdo con la secuencialidad y complejidad de los aprendizajes que logran las personas en las diferentes vías de cualificación.

Se crea el Esquema de Movilidad Educativa y Formativa, para facilitar la movilidad de las personas entre las diferentes vías de cualificación que son la educativa, la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos para la certificación de competencias, con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida.

Como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo. Esta formación se estructurará en diversos niveles de complejidad, desde los iniciales hasta los más avanzados, de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Sus oferentes son el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano –ETDH- y las Instituciones de Educación Superior con oferta de formación para el trabajo que formen por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Gobierno nacional, con el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio del Trabajo, establecerá la estructura, las condiciones y mecanismos del Subsistema de formación para el trabajo y de sus procesos de aseguramiento de calidad. Para ello, se definirán las competencias de cada uno de estos dos ministerios. El Ministerio del Trabajo reglamentará la oferta y los niveles de la ETDH y el SENA en lo relacionado con la formación para el trabajo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los programas de formación para el trabajo por competencias serán estructurados con base en el subsistema de normalización

de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones.

PARÁGRAFO TERCERO. Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas certificadoras de competencias laborales, serán reglamentadas por el Ministerio del Trabajo.

PARÁGRAFO CUARTO. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

ARTÍCULO 195º. INCLUSIÓN LABORAL. Todos los mecanismos, instrumentos, acciones y servicios que promuevan la inclusión laboral deberán implementarse a través de la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo. La Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, como articuladora de la Red, definirá los servicios básicos y especializados de gestión y colocación de empleo y fijará las reglas para la prestación de estos servicios, para contribuir al acceso al empleo formal de las personas que enfrentan barreras, especialmente la población más vulnerable.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las personas jurídicas autorizadas que presten servicios de gestión y colocación de empleo de que trata el artículo 30 de la Ley 1636 de 2013, tendrán que articularse para garantizar el acceso público y transparente a todas las vacantes ofrecidas por los empleadores, en la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo y estas deberán ser reportadas al Sistema de Información administrado por la UAESPE.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las personas jurídicas y naturales, nacionales o internacionales, que por su experiencia, representatividad o reconocimiento en modelos de inclusión laboral puedan aportar conocimientos y herramientas para aumentar el acceso de las personas al mercado laboral, especialmente de población vulnerable, lo podrán hacer a través de asesoría técnica y alianzas con los prestadores del servicio público de empleo, previa autorización de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo.

ARTÍCULO 196º. GENERACIÓN DE EMPLEO PARA LA POBLACIÓN JOVEN DEL PAÍS. Con el fin de generar oportunidades de empleo para la población joven del país y permitir superar las barreras de empleabilidad de este grupo poblacional, las entidades públicas darán prioridad a la vinculación de jóvenes entre 18 y 28 años, para lo cual deberán garantizar cuando adelanten modificaciones a su plana de personal, que el diez por ciento (10%) de los nuevos empleos no requieran experiencia profesional, con el fin de que sean provistos con jóvenes egresados de programas técnicos, tecnológicos y de pregrado. Para la creación de nuevos empleos de carácter permanente del nivel profesional, no se exigirá experiencia profesional hasta el grado once (11) y se aplicarán las equivalencias respectivas.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las entidades públicas deberán adecuar sus manuales de funciones y competencias laborales para permitir el nombramiento de jóvenes entre los 18 y 28 años graduados y que no tengan experiencia, o para determinar las equivalencias que corresponda, siempre y cuando cumplan con los requisitos del cargo.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las entidades y organismos que creen empleos de carácter temporal deberán garantizar que el 10% de estos empleos sean

asignados para jóvenes entre los 18 y 28 años.

PARÁGRAFO TERCERO. Cuando las entidades públicas vinculen provisionales a sus plantas de personal deberán dar prioridad a los jóvenes entre los 18 y 28 años para dicha vinculación.

PARÁGRAFO CUARTO. Para el cumplimiento en lo consagrado en el presente artículo, tendrán prioridad los jóvenes entre los 18 y 28 años que estuvieron bajo custodia y protección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

ARTÍCULO 197º. INTERVENCIÓN EN ACTIVIDADES FINANCIERA Y ASEGURADORA. Adicionar un literal r) al artículo 46 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero el cual quedará de la siguiente manera:

r) Garantizar la suficiencia del Sistema General de Riesgos Laborales, a través de la actualización de las actividades económicas y los montos de cotización aplicables a estas.

ARTÍCULO 198º. PROMOCIÓN DE LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS PERIÓDICOS. En el evento en que los afiliados al Sistema General de Pensiones obtengan como prestación sustituta una devolución de saldos o indemnización sustitutiva de vejez, estos recursos serán trasladados al mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos para el reconocimiento de una anualidad vitalicia en las condiciones legales vigentes, excepto en el evento en que el afiliado manifieste su decisión de recibir dicha prestación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación personal del documento o acto que la define. Corresponderá a Colpensiones con antelación al reconocimiento de la indemnización sustitutiva o la devolución de saldos en el Régimen de Ahorro Individual, brindar de manera obligatoria a los afiliados, asesoría respecto de los Beneficios Económicos Periódicos. El Gobierno nacional reglamentará la materia y las especificaciones para la entrega de información por parte de las administradoras de fondos de pensiones y de asesoría y asistencia técnica al afiliado.

PARÁGRAFO. Los colombianos que residen en el exterior y no estén cotizando al Sistema de Seguridad Social Colombiano pueden voluntariamente vincularse al Programa de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS. El Gobierno nacional reglamentará el procedimiento administrativo para hacer efectiva la participación al programa.

ARTÍCULO 199º. FINANCIACIÓN DE OBLIGACIONES PENSIONALES CON RECURSOS DEL FONPET. Adicional a lo establecido en las normas vigentes, con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET las entidades territoriales podrán pagar las siguientes obligaciones:

1) La deuda con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG por concepto del pasivo pensional corriente del Sector Educación.

2) Las cuotas partes pensionales corrientes de la vigencia en curso, a las entidades públicas acreedoras.

3) Las mesadas pensionales corrientes de la vigencia a cargo de la administración central territorial.

Para determinar la cobertura de los pasivos pensionales, las entidades territoriales podrán girar voluntariamente al FONPET otros recursos que acumulen para el pago de su pasivo pensional. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará las instrucciones operativas para el recibo de estos recursos que tendrán las mismas condiciones de administración existentes para la cuenta individual de la entidad territorial.

Los recursos que aporte la Nación al FONPET, y los que se encuentren pendientes por distribuir de la Nación, destinados a financiar obligaciones pensionales, se distribuirán entre todas las entidades territoriales que no hayan alcanzado el cubrimiento de su pasivo pensional.

Las entidades territoriales que soliciten el retiro de recursos ahorrados en el FONPET, deberán cumplir con la obligación de suministrar la información requerida en el artículo 9 de la Ley 549 de 1999, de lo contrario el Fondo podrá no autorizar el retiro de los mismos.

ARTÍCULO 200°. TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO LABORAL. El Ministerio del Trabajo podrá dar por suspendido o terminado, mediante mutuo acuerdo, un procedimiento administrativo sancionatorio por violación de normas laborales, diferentes a las relativas a la formalización laboral. La terminación por mutuo acuerdo estará condicionada a que los investigados reconozcan el incumplimiento de las normas laborales o de seguridad social integral, y garanticen la implementación por parte de los empleadores investigados, de medidas dirigidas a corregir las causas por las cuales se dio inicio a la actuación administrativa.

Se suspenderá el procedimiento cuando los investigados reconozcan el incumplimiento de las normas y se comprometan a implementar las medidas correctivas mediante un plan de mejoramiento que contenga plazos razonables, no superiores a un (1) año, el cual deberá ser aprobado por el Ministerio del Trabajo. Una vez se implemente el plan de mejoramiento en su totalidad, se dará por terminado el procedimiento.

Si la suspensión por mutuo acuerdo se suscribiere en la etapa de averiguación preliminar no habrá lugar a sanción alguna; si se suscribiera entre la formulación de cargos y la presentación de descargos, la sanción tendrá una rebaja de la mitad; y si se suscribiera entre el periodo probatorio y la presentación de alegatos, la sanción tendrá una rebaja de una tercera parte. Si no se diere cumplimiento al plan de mejoramiento, se levantará la suspensión y se continuará con las etapas restantes del procedimiento, sin que proceda reducción alguna en la sanción. Este beneficio no procederá en caso de reincidencia de las mismas infracciones.

El Ministerio del Trabajo reglamentará lo atinente a lo estipulado en el presente artículo.

ARTÍCULO 201°. FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL - FIVICOT. Créase el Fondo para el Fortalecimiento de la Inspección,

Vigilancia, y Control del Trabajo y la Seguridad Social - FIVICOT, como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo, cuyos recursos se destinarán a fortalecer la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social.

El Fondo estará conformado por las multas que se impongan por las autoridades administrativas del trabajo a partir del primero (1) de enero de 2020, por la violación de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, así como a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical

PARÁGRAFO. El Gobierno nacional reglamentará el presente artículo en el plazo máximo de seis (6) meses.

ARTÍCULO 202°. OBJETO DEL FONDO DE RIESGOS LABORALES. Adiciónese el literal i) al artículo 12 de la Ley 1562 de 2012, en los siguientes términos:

i) Compensar a las Administradoras de Riesgos Laborales que asuman el aseguramiento de riesgos con alta siniestralidad, alto costo operativo, o la combinación de ambos fenómenos, mediante una subcuenta de compensación que será financiada con el 50% del recaudo correspondiente a las cotizaciones a cargo de los empleadores y trabajadores independientes establecido en el artículo 89 del Decreto Ley 1295 de 1994 y las normas que lo modifiquen o adicionen.

ARTÍCULO 203°. SERVICIOS DE PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN. Modifíquese el segundo inciso del parágrafo 5 del artículo 11 de la Ley 1562 de 2012, el cual quedará así:

En caso que se utilice algún intermediario las ARL podrán pagar las comisiones del ramo con cargo a las cotizaciones o primas, incluidas las de riesgos laborales, o con los rendimientos financieros de las inversiones de las reservas técnicas, siempre que hayan cumplido sus deberes propios derivados de la cobertura de las prestaciones del sistema, y los destine como parte de los gastos de administración. El Gobierno nacional, con base en estudios técnicos, determinará el valor máximo de estas comisiones.

ARTÍCULO 204°. EXONERACIÓN DE APORTES. Adiciónese un inciso al parágrafo 2 del artículo 114-1 del Estatuto Tributario, así:

Las entidades de que trata el artículo 19-4 del Estatuto Tributario conservan el derecho a la exoneración de que trata este artículo.

ARTÍCULO 205°. APLICACIONES Y PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS. El Gobierno nacional a través del Ministerio del Trabajo, en coordinación con los Ministerios de Salud y Protección Social, Hacienda y Crédito Público y de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, diseñarán y formularán una política pública que permita, entre otros, caracterizar las condiciones de prestación de servicio y las modalidades de protección y seguridad social que se puedan generar del uso de estas aplicaciones y plataformas.

Las aplicaciones y plataformas, así como las personas naturales y jurídicas del

sector, suministrarán la información necesaria que servirá de insumo para la política pública y los estudios sectoriales que se requiera, incluyendo la caracterización del sector.

PARÁGRAFO. Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente Ley, el Gobierno nacional presentará al Congreso de la República un proyecto de ley que definirá la forma de vinculación correspondiente de los actores del sector y el acceso y aporte a la seguridad social integral para las personas que presten sus servicios a través de las aplicaciones y plataformas tecnológicas.

SUBSECCIÓN 3
EQUIDAD PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

ARTÍCULO 206º. POLÍTICA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA PRIMERA INFANCIA, INFANCIA Y ADOLESCENCIA. Modifíquese el literal a) y adiciónese un parágrafo al artículo 82 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

a) Formulación e implementación de rutas integrales de atención que articulen y armonicen la oferta pública y privada, incluyendo las relacionadas con prevención de la violencia juvenil y el consumo de sustancias psicoactivas y estupefacientes.

PARÁGRAFO. El Gobierno nacional a través de los agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF, establecerá las condiciones institucionales, técnicas y financieras para la puesta en marcha de una oferta de atención especializada a niños, niñas y adolescentes con dependencia funcional permanente, y de aquellos que presenten consumo problemático de sustancias psicoactivas - SPA, en complementariedad y concurrencia con los gobiernos territoriales y en el marco de sus competencias.

ARTÍCULO 207º. ACCESO PREFERENTE A LA OFERTA DEL SECTOR DE INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN. Los niños, las niñas y los adolescentes en procesos de protección y las familias en programas de acompañamiento familiar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, tendrán acceso preferente a la oferta del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, para la superación de las condiciones sociales y económicas que incidieron en la vulneración de sus derechos.

PARÁGRAFO. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, adelantarán las acciones correspondientes para el desarrollo de los instrumentos técnicos y normativos necesarios para garantizar el acceso preferencial a esta población.

ARTÍCULO 208º. MEDIDAS DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS Y DE DECLARATORIA DE VULNERACIÓN. Modifíquese el inciso sexto del artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, modificado por el artículo 6 de la Ley 1878 de 2018, y adiciónense los siguientes incisos, así:

El Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos con el seguimiento tendrá una duración de dieciocho (18) meses, contados a partir del conocimiento de los hechos por parte de la autoridad administrativa hasta la declaratoria de adoptabilidad o el cierre del proceso por haberse evidenciado con los

seguimientos, que la ubicación en medio familiar fue la medida idónea.

Con el fin de garantizar una atención con enfoque diferencial, en los casos en que se advierta que un proceso no puede ser definido de fondo en el término máximo establecido, por las situaciones fácticas y probatorias que reposan en el expediente, el ICBF reglamentará un mecanismo para analizar el proceso y darle el aval a la autoridad administrativa para la ampliación del término.

Cuando se trata de procesos administrativos de restablecimiento de derechos de niños, niñas, adolescentes y adultos con discapacidad en los cuales se hubiere superado la vulneración de derechos, transitoriamente se continuará con la prestación del servicio de la modalidad de protección cuando se requiera, hasta tanto la entidad correspondiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice la prestación del servicio de acuerdo con sus competencias legales.

En los casos en que se otorgue el aval, la autoridad administrativa emitirá una resolución motivada decretando la ampliación del término y relacionando el acervo documental que soporta esta decisión.

ARTÍCULO 209º. ESTRATEGIA SACÚDETE. El Gobierno nacional, bajo la coordinación técnica de la Dirección del Sistema Nacional de Juventud "Colombia Joven", reglamentará e implementará la ESTRATEGIA SACÚDETE, cuyo objeto es desarrollar, fortalecer y potenciar los talentos, capacidades y habilidades de los jóvenes, a través de la transferencia de conocimientos y herramientas metodológicas, que faciliten la inserción en el mercado productivo y la consolidación de proyectos de vida legales y sostenibles.

Las entidades vinculadas a la implementación de la ESTRATEGIA SACÚDETE son: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Cultura, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento para la Prosperidad Social, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, SENA, ICBF y COLDEPORTES.

Para el diseño e implementación de esta estrategia, se podrán destinar recursos de las entidades públicas del orden nacional y territorial, de organismos internacionales de desarrollo, de convenios de cooperación internacional y de convenios con organizaciones privadas.

ARTÍCULO 210º. FOCALIZACIÓN DE LA OFERTA SOCIAL. Para todos los efectos, los programas del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social focalizarán a la población que se encuentre en situación de pobreza y pobreza extrema, utilizando el SISBÉN.

El Gobierno nacional definirá los lineamientos para la focalización de la población víctima del desplazamiento forzado en los programas sociales a nivel nacional y territorial, utilizando como instrumento de focalización el SISBÉN.

La población pobre y pobre extrema tendrá acceso a programas y proyectos ejecutados por las entidades del Estado.

PARÁGRAFO. Para la caracterización e identificación de necesidades en materia socioeconómica de la población víctima de desplazamiento forzado las entidades territoriales utilizarán el SISBÉN.

ARTÍCULO 211°. MESA DE EQUIDAD. Créase la Mesa de Equidad como instancia de alto nivel, de carácter estratégico y decisorio, presidida y convocada por el Presidente de la República, con el objetivo de establecer directrices para los sectores y entidades del Gobierno nacional para la aprobación de diseños e implementación de acciones y la destinación de recursos de acuerdo con las prioridades territoriales y poblacionales para la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, el seguimiento de las acciones del Gobierno y la rendición de cuentas para asegurar la atención prioritaria a la población en condición de pobreza y pobreza extrema y el cumplimiento de las metas trazadoras en materia de pobreza. La Secretaría Técnica estará a cargo del Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de la Mesa.

ARTÍCULO 212°. ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR Y SOCIAL EN LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA GRATUITA. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 1537 de 2012 que quedará así:

ARTÍCULO 15. ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR Y SOCIAL EN LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA GRATUITA. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social brindará acompañamiento familiar a través de la Estrategia Unidos a los hogares en condición de pobreza que sean beneficiarios de los programas de vivienda gratuita.

El acompañamiento social en los proyectos de vivienda ejecutados en el marco de los programas de vivienda gratuita, en aspectos relacionados con temas de convivencia y el cuidado de las unidades privadas y las áreas comunes será coordinado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

A nivel territorial la estrategia de acompañamiento social deberá ser implementada y ejecutada por los municipios, distritos y distritos especiales, quienes, junto con entidades privadas involucradas en los proyectos, deberán reportar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la información para el seguimiento al impacto del acompañamiento social en la calidad de vida de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita.

ARTÍCULO 213º. APOYO Y FORTALECIMIENTO A LA ATENCIÓN FAMILIAR. Las entidades encargadas de la protección de las familias, en especial aquellas que desarrollan programas y estrategias para la inclusión social, ofrecerán servicios de promoción, prevención, acompañamiento, asistencia y asesoría a las familias en el marco de sus competencias y sujeto a su disponibilidad presupuestal, en línea con lo dispuesto por la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias.

El ICBF a través de sus Centros Zonales prestará el servicio de asistencia y asesoría a las familias con dificultades en sus dinámicas relacionales, brindando atención y orientación para el acceso a su oferta de promoción y prevención.

PARÁGRAFO. La entidad que lidere la implementación de la Política Pública

Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, en articulación con las entidades territoriales y las demás entidades del Gobierno nacional según sus competencias, formulará las orientaciones técnicas para estos servicios.

ARTÍCULO 214°. CUENTAS MAESTRAS PARA SERVICIOS DE ATENCIÓN DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR- ICBF. Las personas jurídicas o naturales que defina el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, de acuerdo a criterios técnicos basados en el volumen de recursos que reciban en el marco de los contratos que suscriban para la ejecución de los objetivos misionales de la entidad, con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, deberán realizar la apertura de Cuentas Maestras que solo aceptarán operaciones de débito por transferencia electrónica a terceros beneficiarios previamente inscritos de manera formal como receptores de dichos recursos. Así mismo, las operaciones de crédito que se hagan a estas cuentas maestras deberán realizarse vía electrónica.

La reglamentación asociada con la apertura, registro, y demás operaciones autorizadas en las cuentas maestras, será establecida de conformidad con la metodología que para tal efecto determine el ICBF.

ARTÍCULO 215°. SUBSIDIO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL. Tendrán acceso al Subsidio de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional de que trata la Ley 797 de 2003, las personas que dejen de ser madres sustitutas a partir del 24 de noviembre de 2015, que hayan desarrollado la labor por un tiempo no menor de 10 años y que no reúnan los requisitos para acceder a una pensión.

La identificación de las posibles beneficiarias de este subsidio la realizará el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF-, entidad que complementará en una porción que se defina el subsidio a otorgar por parte de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional.

ARTÍCULO 216°. PREVENCIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES - ESCNNA. El Gobierno nacional teniendo como base la Ley 1336 de 2009, implementará un programa de prevención y atención integral para niños, niñas y adolescentes, víctimas de explotación sexual y comercial. El Gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales priorizadas desarrollará una estrategia de asistencia técnica para incluir en los planes de desarrollo de los territorios focalizados, el programa de atención y prevención integral de acuerdo con las dinámicas específicas del territorio.

ARTÍCULO 217°. ESTAMPILLA PARA EL BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 1°. Autorízase a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para concurrir con las entidades territoriales en la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centros Vida y otras modalidades de atención y desarrollo de programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, en sus respectivas jurisdicciones. El producto de dichos recursos se destinará en un 70% para la financiación de los Centros Vida y el 30% restante,

al financiamiento de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través de otras fuentes como el Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones, el sector privado y la cooperación internacional, principalmente.

PARÁGRAFO 1. El recaudo de la estampilla será invertido por la gobernación, alcaldía o distrito en los Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centro Vida y otras modalidades de atención dirigidas a las personas adultas mayores de su jurisdicción, en proporción directa al número de adultos mayores con puntaje SISBÉN menor al corte establecido por el programa y en condición de vulnerabilidad.

PARÁGRAFO 2. De acuerdo con las necesidades de apoyo social de la población adulto mayor en la entidad territorial, los recursos referidos en el presente artículo podrán destinarse en las distintas modalidades de atención, programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, siempre que se garantice la atención en condiciones de calidad, frecuencia y número de personas atendidas en los Centros Vida, Centros de Bienestar o Centros de Protección Social, los cuales no debe ser inferiores a las de la vigencia inmediatamente anterior.

PARÁGRAFO 3. Los departamentos y distritos reportarán semestralmente, conforme lo determine el Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que haga sus veces, la información sobre la implementación de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor en su jurisdicción.

ARTÍCULO 218º. CREACIÓN DEL FONDO PARA EL BUEN VIVIR Y LA EQUIDAD DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA. Para apoyar el desarrollo con identidad de los pueblos indígenas de Colombia se crea el FONDO PARA EL BUEN VIVIR Y LA EQUIDAD DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA.

La estructura y funcionamiento del Fondo se concertará entre el Departamento Nacional de Planeación y la organización de la MINGA NACIONAL. Su funcionamiento iniciará en tres (3) meses.

El Fondo contará con las siguientes líneas:

1. Acceso a los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas.
2. Emprendimiento y desarrollo económico propio de los Pueblos Indígenas.
3. Fortalecimiento de la institucionalidad de los Pueblos Indígenas de Colombia.
4. Infraestructura y servicios públicos.
5. Empoderamiento de las mujeres, familia y generaciones de los pueblos indígenas.

Los recursos del Fondo estarán constituidos por:

1. Las partidas que se le asignen o incorporen en el presupuesto nacional y los demás recursos que aporte el Gobierno nacional.
2. Los aportes a cualquier título de las entidades territoriales.
3. Recursos provenientes de operaciones de financiamiento interno o externo, que se celebren a nombre del Fondo.
4. Donaciones tanto de origen nacional como internacional con el propósito de

desarrollar su objeto.
5. Empréstitos.
6. Demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

El monto inicial del Fondo, será consultado por parte del Director del Departamento Nacional de Planeación al Presidente de la República.

ARTÍCULO 219°. TRAZADOR PRESUPUESTAL. Las entidades estatales del orden nacional conforme a sus competencias identificarán mediante un marcador presupuestal especial, las asignaciones presupuestales para los pueblos indígenas, comunidades negras, afros, raizales, palenqueros y Rrom, con el fin de preparar anualmente un informe de los recursos y los resultados obtenidos en desarrollo de estos pueblos de la vigencia inmediatamente anterior y los recursos apropiados para la vigencia en curso.

Este informe deberá ser presentado a más tardar en el mes de abril de cada año, a las instancias de concertación y consulta de nivel nacional de cada uno de estos pueblos y comunidades.

ARTÍCULO 220°. TRAZADOR PRESUPUESTAL PARA LA PAZ. Para cada vigencia fiscal, las entidades estatales del orden nacional conforme a sus competencias identificarán mediante un marcador presupuestal especial denominado -Construcción de Paz- las partidas presupuestales tanto de funcionamiento como de inversión, destinadas a cumplir la implementación del Acuerdo de Paz. Esta información deberá conformar el proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación que se presente al Congreso anualmente, durante el tiempo de ejecución del PMI, como un anexo denominado Anexo Gasto Construcción de Paz PGN.

En la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones que prioriza el Departamento Nacional de Planeación, se identificarán los proyectos de inversión que dispondrán del nuevo trazador presupuestal a que hace referencia el inciso anterior.

El Departamento Nacional de Planeación por su parte deberá garantizar que los proyectos formulados para implementar las acciones con ocasión al Plan Marco de Implementación se encuentren alineados con la implementación de la Hoja de Ruta, sean identificados de igual manera con la denominación Construcción de Paz.

Las Entidades Estatales del orden nacional conforme a sus competencias deberán reportar periódicamente el avance de los indicadores estipulados en el Plan Marco de implementación en el Sistema de Información Integral para el Posconflicto (SIIPO), o el que para estos fines disponga el Gobierno Nacional, información que deberá ser pública. La Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación en articulación con el Departamento Nacional de Planeación estarán a cargo del Sistema.

ARTÍCULO 221°. TRAZADOR PRESUPUESTAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación definirá un marcador de la equidad para las mujeres, con el fin de que las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación identifiquen

las asignaciones presupuestales para la referida finalidad, preparen y presenten anualmente un informe de los recursos y los resultados obtenidos en la vigencia inmediatamente anterior, así como de los recursos apropiados para la vigencia en curso.

El informe mencionado en el inciso anterior deberá presentarse a más tardar en el mes de abril ante el Congreso de la República. En la elaboración del Plan Operativo Anual de Inversiones que prioriza el Departamento Nacional de Planeación, se identificarán los proyectos de inversión que dispondrán del trazador presupuestal a que hace referencia el inciso anterior.

ARTÍCULO 222º. SISTEMA NACIONAL DE LAS MUJERES. Créase el Sistema Nacional de las Mujeres como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos con el fin de incluir en la agenda de las diferentes ramas del poder público los temas prioritarios en materia de avance y garantía de los derechos humanos de las mujeres, con especial énfasis en el impulso de la transversalidad del enfoque de género y étnico para las mujeres en las entidades del orden nacional y en la definición de políticas públicas sobre equidad de género para las mujeres.

El Sistema estará integrado por representantes del Gobierno nacional, la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, la Comisión de Género de la Rama Judicial, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo. Podrán asistir como invitados representantes de organismos internacionales, de las secretarías de la mujer del nivel territorial, representantes de la academia y representantes de organizaciones de la sociedad civil que cuenten con conocimiento y experticia sobre los derechos de las mujeres. El sistema también estará integrado por el Observatorio de Asuntos de Genero (OAG), a cargo de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, con el fin de que este último suministre a sus integrantes la información cuantitativa y cualitativa relevante para el análisis y discusión en torno a la garantía de derechos de las mujeres.

El Sistema Nacional de las Mujeres dará insumos para la formulación de la Política de Equidad de Género para las Mujeres y realizará seguimiento a la implementación del Plan de acción de dicha política. En la construcción de esta política se hará énfasis en las mujeres rurales teniendo en cuenta un enfoque interseccional.

Así mismo, el Sistema realizará seguimiento a la política pública de cuidado que se construirá bajo la coordinación de la Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado, teniendo en cuenta los enfoques de género e interseccional para el reconocimiento, reducción y redistribución del trabajo doméstico y de cuidado remunerado y no remunerado.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará el funcionamiento del Sistema.

ARTÍCULO 223º. RESTITUCIÓN DEL SUBSIDIO Y DEL INMUEBLE OBJETO DEL SUBSIDIO DE ARRENDAMIENTO. El presunto incumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda para arrendamiento dará inicio por parte la entidad otorgante, para la revocatoria de

la asignación del subsidio y la restitución del inmueble. Para el efecto se aplicará el siguiente procedimiento:

(I) Se citará a audiencia por parte de la entidad otorgante en la que detallarán los hechos, acompañados de las pruebas que sustenten la actuación, enunciando las obligaciones presuntamente incumplidas, así como las consecuencias que podrían derivarse. En la misma citación se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia;

(ii) En desarrollo de la audiencia se presentarán los hechos, obligaciones presuntamente incumplidas y los elementos probatorios que dan cuenta del presunto incumplimiento conforme a la citación efectuada. Acto seguido, se concederá el uso de la palabra al beneficiario del subsidio o su representante para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual, podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad.

Agotada la etapa anterior, en la misma audiencia, la entidad procederá a decidir sobre el cumplimiento de las obligaciones del beneficiario del subsidio, la revocatoria del mismo y la restitución del inmueble, mediante resolución motivada, en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia.

En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, la entidad otorgante podrá suspenderla, de oficio o a petición de parte. En todo caso, al adoptar la decisión de suspensión se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

A más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria del acto administrativo, mediante el cual se revoca el Subsidio Familiar de Vivienda y se ordena la restitución de la tenencia del inmueble arrendado a su propietario, expedido por la entidad otorgante, el hogar beneficiario deberá suscribir el acta de restitución de la vivienda, a través de la cual se deja la constancia de su entrega material, so pena de que se inicien las acciones policivas y/o judiciales a que haya lugar.

La vivienda deberá ser restituida en las mismas condiciones en las que fue entregada, salvo por el deterioro normal por el transcurso del tiempo y el uso legítimo de la misma. A solicitud del hogar, este podrá contar con acompañamiento por parte del Ministerio Público durante el proceso administrativo descrito.

Para efectos del subsidio de vivienda para arrendamiento, no aplica lo establecido en el artículo 16 de la Ley 820 de 2003.

PARÁGRAFO. El procedimiento previsto en este artículo aplicará también para la restitución formal del título de dominio del bien inmueble objeto del subsidio familiar de vivienda 100% en especie.

ARTÍCULO 224°. PROTECCIÓN CONTRA LA PÉRDIDA DEL VALOR ADQUISITIVO DE LA MONEDA. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 432 de

1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 11. PROTECCIÓN CONTRA LA PÉRDIDA DEL VALOR ADQUISITIVO DE LA MONEDA. El Fondo Nacional de Ahorro reconocerá y abonará en la cuenta individual de cesantías de cada afiliado, como mínimo un interés equivalente a la variación anual de la Unidad de Valor Real - UVR, certificada por el Banco de la República, sobre su saldo acumulado de cesantías a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, y proporcional por la fracción de año que corresponda al momento de retiro, sobre el monto parcial o definitivo de la cesantía pagada.

Para el efecto, los saldos de Cesantías que administre el Fondo Nacional del Ahorro - FNA se denominaran en UVR y se reexpresarán en pesos de acuerdo con el valor de la UVR, certificado por el Banco de la República, con base en la fecha de consignación de cada una de las fracciones.

ARTÍCULO 225°. INTERESES SOBRE CESANTÍAS. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 432 de 1998, el cual quedará así:

ARTÍCULO 12. INTERESES SOBRE CESANTÍAS. El Fondo Nacional del Ahorro reconocerá y abonará en la cuenta de cesantías de cada servidor público afiliado, un interés equivalente a la variación anual de la Unidad de Valor Real-UVR, certificada por el Banco de la República, sobre las cesantías liquidadas por la entidad nominadora correspondientes al año inmediatamente anterior o proporcional por la fracción de año que se liquide definitivamente. No obstante, el cálculo del interés tendrá en cuenta las fechas en las que fue consignada cada fracción.

Para el efecto, los saldos que administre el Fondo Nacional del Ahorro por este concepto se denominarán en UVR y se reexpresarán en pesos de acuerdo con el valor de la UVR, certificado por el Banco de la República, con base en la fecha de consignación de cada una de las fracciones.

PARÁGRAFO. El reconocimiento de intereses de que trata el presente artículo no aplicará a los servidores de las entidades públicas empleadoras del orden departamental y municipal, a quienes aplica el régimen establecido en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, en lo relacionado con las fechas de transferencia de cesantías, intereses y demás normas que la reglamenten, modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 226°. FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DE CAFÉ. Créase el Fondo de Estabilización de Precios del Café como una cuenta especial sin personería jurídica que tendrá por objeto adoptar una variedad de mecanismos técnicamente idóneos para estabilizar el ingreso de los productores de café colombiano y protegerlo de precios extremadamente bajos.

El Congreso de la República definirá su estructura, administración, finalidades, funciones, recursos para su capitalización y funcionamiento, mecanismos y criterios para su reglamentación por parte del Gobierno nacional.

ARTÍCULO 227°. SUBSIDIO DE ENERGÍA PARA DISTRITOS DE RIEGO. La Nación asignará un monto de recursos destinados a cubrir el valor correspondiente a un porcentaje del cincuenta por ciento (50%) del costo de la energía eléctrica y gas natural que consuman los distritos de riego que utilicen

equipos electromecánicos para su operación debidamente comprobado por las empresas prestadoras del servicio respectivo, de los usuarios de los distritos de riego y de los distritos de riego administrados por el estado o por las Asociaciones de Usuarios debidamente reconocidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para el caso de los usuarios de riego cuya facturación sea individual, este beneficio se otorgará sólo para aquellos que no posean más de cincuenta (50) hectáreas.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para efectos de la clasificación de los usuarios del servicio de energía eléctrica y gas natural, según la Ley 142 de 1994, la utilización de estos servicios para el riego dirigido a la producción agropecuaria se clasificará dentro de la clase especial, la cual no pagará contribución. Además, con el objeto de comercializar la energía eléctrica y el gas natural, los usuarios de los distritos de riego, se clasificarán como usuarios no regulados.

PARÁGRAFO TERCERO. El subsidio aquí descrito tendrá vigencia a partir del 1 de enero del año 2019.

ARTÍCULO 228°. TARIFA DIFERENCIAL A PEQUEÑOS PRODUCTORES RURALES. La Nación asignará un monto de recursos destinados a cubrir el valor correspondiente a un porcentaje del cincuenta por ciento (50%) del costo de la energía eléctrica y de gas que consuman las asociaciones de pequeños productores del campo, que utilicen equipos electromecánicos o de refrigeración, para su operación debidamente comprobado por las empresas prestadoras del servicio respectivo. Las asociaciones de pequeños productores deberán realizar la inscripción ante las secretarías departamentales de agricultura o quien haga sus veces y esta información será verificada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

PARÁGRAFO PRIMERO. Se entenderá por asociaciones de pequeños productores del campo, quienes posean activos totales no superiores a los doscientos ochenta y cuatro (284) SMMLV, en el momento de la solicitud del subsidio, el valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Quienes hayan accedido al subsidio de energía y gas, no podrán ser beneficiarios del subsidio consagrado en el presente artículo. A menos de que renuncien al anterior subsidio.

PARÁGRAFO TERCERO. El Gobierno nacional reglamentará la materia en un término no mayor de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente Ley.

ARTÍCULO 229°. CALIFICACIÓN DIFERENCIADA EN COMPRAS PÚBLICAS DE ALIMENTOS. Las entidades públicas descentralizadas del orden nacional y las entidades territoriales cada vez que requieran productos de origen agropecuario para atender la demanda de los programas institucionales de servicios de alimentación deberán establecer en sus pliegos de condiciones puntajes adicionales y estrategias de ponderación que mejoren las calificaciones de los proponentes cuando presenten contratos de proveeduría suscritos con productores nacionales. El Gobierno nacional en un plazo máximo de no más de tres (3) meses establecerá el esquema de puntajes adicionales,

previo análisis de la Agencia de Contratación Colombia Compra Eficiente.

Sin perjuicio de lo anterior, las entidades públicas contratantes deberán adquirir hasta el cuarenta por ciento (40%) de alimentos procesados o sin procesar, en donde los insumos y los productos hayan sido adquiridos de productores agropecuarios locales.

Adicionalmente, podrá establecerse un diez por cientos (10%) de puntaje adicional, a los proveedores que realicen el suministro que se pretenda contratar vinculando pequeños productores.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para garantizar el derecho a la igualdad de los pequeños productores, los contratos de proveeduría que se presenten respecto de ellos podrán ser individuales u organizados bajo cualquier esquema asociativo registrado ante las Secretarias de Agricultura de sus respectivas entidades territoriales.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con Colombia Compra Eficiente desarrollará al menos una guía que será publicada en los sitios web de ambas entidades, en el marco de las estrategias de política definidas por la Cartera del Sector Agricultura y Desarrollo Rural, que incluirán aproximaciones teóricas, estadísticas o funcionales del concepto de "pequeño productor" y de lo que se puede considerar "esquema asociativo de pequeños productores".

ARTÍCULO 230°. BIENES QUE SE ENCUENTRAN EXENTOS DEL IMPUESTO. Adiciónense al artículo 477 del Estatuto Tributario el siguiente bien que tendrá la naturaleza de exento para efectos del impuesto sobre las ventas:

10.06 Arroz para consumo humano (excepto el arroz con cáscara o "Arroz Paddy" de la partida 10.06.10.90.00 y el arroz para la siembra de la partida 10.06.10.10.00, los cuales conservan la calidad de bienes excluidos del IVA)".

SUBSECCIÓN 4

EQUIDAD EN LA SALUD

ARTÍCULO 231°. COMPETENCIAS EN SALUD POR PARTE DE LA NACIÓN. Adiciónese el numeral 42.24 al artículo 42 de la Ley 715 de 2001, así:

42.24. Financiar, verificar, controlar y pagar servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Capitación - UPC en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. La verificación, control y pago de las cuentas que soportan los servicios y tecnologías de salud no financiados con recursos de la UPC de los afiliados al Régimen Subsidiado prestados a partir del 1 de enero de 2020 y siguientes, estará a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud – ADRES, de conformidad con los lineamientos que para el efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

ARTÍCULO 232°. COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD. Adiciónense los siguientes numerales al artículo 43 de la Ley 715 de 2001, así:

43.2.9. Garantizar la contratación y el seguimiento del subsidio a la oferta, entendido como la cofinanciación de la operación de la prestación de servicios y tecnologías efectuada en zonas alejadas o de difícil acceso, a través de instituciones públicas o infraestructura pública administrada por terceros ubicadas en esas zonas, que sean monopolio en servicios trazadores y no sostenibles por venta de servicios, de conformidad con los criterios establecidos por el Gobierno nacional. Los subsidios a la oferta se financiarán con recursos del Sistema General de Participaciones y con los recursos propios de la entidad territorial.

43.2.10. Realizar la verificación, control y pago de los servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC de los afiliados al régimen subsidiado de su jurisdicción, prestados hasta el 31 de diciembre de 2019.

43.2.11. Ejecutar los recursos que asigne el Gobierno nacional para la atención de la población migrante y destinar recursos propios, si lo considera pertinente.

ARTÍCULO 233º. DESTINACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES PARA SALUD. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 47. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES. Los recursos del Sistema General en Participaciones en salud se destinarán y distribuirán en los siguientes componentes:

1. El 87% para el componente de aseguramiento en salud de los afiliados al Régimen Subsidiado.
2. El 10% para el componente de salud pública y el 3% para el subsidio a la oferta.

PARÁGRAFO 1. La información utilizada para determinar la asignación de los recursos será suministrada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE; el Ministerio de Salud y Protección Social; el Departamento Nacional de Planeación - DNP; el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, conforme a la que generen en ejercicio de sus competencias y acorde con la reglamentación que se expida para el efecto.

PARÁGRAFO 2. Los recursos destinados a salud pública que no se comprometan al cierre de cada vigencia fiscal, se utilizarán para cofinanciar los programas de interés en salud pública de que trata el numeral 13 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001, o las normas que las sustituyan, modifiquen o adicionen.

ARTÍCULO 234º. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE ASEGURAMIENTO EN SALUD. Modifíquese el artículo 48 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 48. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DE ASEGURAMIENTO EN SALUD. Los recursos del Sistema General de Participaciones destinados al componente de aseguramiento en salud del régimen subsidiado serán asignados a distritos, municipios y áreas no municipalizadas así:

Los recursos de este componente se dividirán por el total de la población pobre afiliada al régimen subsidiado en el país en la vigencia anterior, con el fin de

estimar un per cápita nacional. El valor per cápita resultante se multiplicará por la población pobre afiliada al régimen subsidiado en cada ente territorial. La población afiliada para los efectos del presente cálculo será la del año anterior a aquél para el cual se realiza la distribución. El resultado será la cuantía que corresponderá a cada distrito, municipio o áreas no municipalizadas de los departamentos.

La población pobre afiliada al régimen subsidiado de las áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés hará parte del cálculo de los recursos del departamento estos serán asignados sin situación de fondos.

ARTÍCULO 235°. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL COMPONENTE DE SALUD PÚBLICA Y SUBSIDIOS A LA OFERTA. Modifíquese el artículo 52 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 52. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL COMPONENTE DE SALUD PÚBLICA Y DE SUBSIDIO DE OFERTA. Este componente comprende dos subcomponentes: el de acciones de salud pública y el de subsidio a la oferta. Los recursos correspondientes a estos subcomponentes se distribuirán así:

52.1 El subcomponente de Acciones de Salud Pública, se distribuirá a cada entidad territorial de acuerdo al resultado de la sumatoria de siguientes criterios: población, porcentaje de pobreza de cada entidad territorial, ruralidad, densidad poblacional y eficiencia administrativa. Se entenderá como eficiencia administrativa el mayor o menor cumplimiento en metas prioritarias de salud pública, medidas por indicadores trazadores.

Los departamentos recibirán el 45% de los recursos destinados a este subcomponente para financiar las acciones de salud pública de su competencia, la operación y mantenimiento de los laboratorios de salud pública y el 100% de los asignados a las áreas no municipalizadas. Los municipios y distritos recibirán el 55% de los recursos asignados a este componente, con excepción del Distrito Capital que recibirá el 100%.

El Ministerio de Salud y Protección Social deberá diseñar e implementar los sistemas de monitoreo que den cuenta del uso eficiente de los recursos y los resultados en salud, acorde con las acciones de salud pública priorizadas. Para lo cual los departamentos, distritos y municipios deberán reportar la información que corresponda.

Los departamentos, distritos y municipios podrán establecer convenios de asociación para la ejecución de los recursos, en función de los planes territoriales de salud pública de intervenciones colectivas, en especial los objetivos y metas priorizadas en el respectivo territorio.

52.2 El subcomponente de Subsidio a la Oferta se define como una asignación de recursos para concurrir en la financiación de la operación de la prestación de servicios y tecnologías efectuadas por instituciones públicas o infraestructura pública administrada por terceros, ubicadas en zonas alejadas o de difícil acceso que sean monopolio en servicios trazadores y no sostenibles por venta de servicios.

Los recursos para financiar este subcomponente se distribuirán entre los municipios y distritos certificados y los departamentos con instituciones de prestación de servicios de que trata el inciso anterior, de conformidad con los siguientes criterios: población total, porcentaje de pobreza de cada entidad territorial, ruralidad y densidad poblacional.

ARTÍCULO 236º. PAGO DE SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS DE USUARIOS NO AFILIADOS. Con el propósito de lograr la cobertura universal del aseguramiento, cuando una persona requiera la prestación de servicios de salud y no esté afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, la entidad territorial competente, en coordinación con las Entidades Promotoras de Salud - EPS y con las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS públicas o privadas afiliarán a estas personas al régimen de salud que corresponda, teniendo en cuenta su capacidad de pago; lo anterior de conformidad con los lineamientos que para el efecto se expidan.

Los gastos en salud que se deriven de la atención a población pobre que no haya surtido el proceso de afiliación definido en el presente artículo, serán asumidos por las entidades territoriales.

ARTÍCULO 237º. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. Con el fin de contribuir a la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, el Gobierno nacional definirá los criterios y los plazos para la estructuración, operación y seguimiento del saneamiento definitivo de las cuentas de recobro relacionadas con los servicios y tecnologías de salud no financiados con cargo a la UPC del régimen contributivo. Los servicios y tecnologías en salud objeto de este saneamiento deben cumplir los siguientes requisitos:

a) Que hayan sido prestados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley.

b) Que en los eventos en que se hubieren prestado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, la solicitud de pago se haya presentado dentro de los términos a que hace referencia el artículo 73 de la Ley 1753 de 2015.

c) Que la obligación derivada de la prestación del servicio o tecnología no se encuentre afectada por caducidad y/o prescripción.

d) Que hayan sido prescritos a quien le asistía el derecho, por un profesional de la salud o mediante un fallo de tutela, facturadas por el prestador o proveedor y suministradas al usuario. Para demostrar el cumplimiento de este requisito se podrán utilizar los medios de prueba establecidos en el Código General del Proceso que sean conducentes y pertinentes para acreditar la efectiva prestación del servicio, de acuerdo a la reglamentación que emita el Ministerio de Salud y Protección Social.

e) Que no se trate de insumos que no observen el principio de integralidad

f) Que no se trate de recobros involucrados en investigación por la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación y/o la Superintendencia Nacional de Salud.

g) Que no correspondan a uno de los criterios definidos en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015.

Las cuentas de recobro que cumplan los requisitos enlistados podrán ser objeto de reconocimiento y pago por parte de la Administradora de los Recursos de Sistema de Seguridad Social en Salud – ADRES, una vez se cumplan las siguientes condiciones:

1. Como requisito indispensable la entidad recobrante y la ADRES suscriban un contrato de transacción en el que la primera se obligue como mínimo a:

1.1 Aceptar los resultados producto del proceso de auditoría;
1.2 Renunciar a instaurar o desistir de cualquier acción judicial o administrativa relacionada con la solicitud de pago elevada;
1.3 Renunciar expresamente al cobro de cualquier tipo de interés y otros gastos, independientemente de su denominación sobre las cuentas presentadas, al momento de radicarlas por este mecanismo;
1.4 No celebrar negocio jurídico alguno asociado a los valores que se reconozcan;
1.5 Revelar y depurar en sus estados financieros los resultados del proceso de verificación y control.

2. La entidad interesada deberá someter las cuentas objeto de la solicitud a un proceso de auditoría. En ningún caso las actuaciones que se cumplan para efectos de lo ordenado en presente artículo interrumpen, suspenden, o reviven los términos de prescripción. Las condiciones, metodología detallada y tablas de referencia en que se realizará dicha auditoría deberán ser informadas a las entidades interesadas de forma previa a la firma del contrato de transacción. Los costos de esta auditoría deberán ser sufragados por la entidad recobrante. El Ministerio de Salud y Protección Social fijará los términos y condiciones para el cumplimiento de esta obligación.

3. El monto a pagar por servicios y tecnologías de salud no financiadas con cargo a la UPC que resulten aprobados en el proceso de auditoría, serán reconocidos conforme a la metodología de valores que para el efecto defina el Ministerio de Salud y Protección Social.

4. La ADRES compensará los valores que resulten a favor de las EPS o IPS con las obligaciones que la entidad le adeude como producto del proceso de reintegro de recursos.

5. La ADRES aprobará los valores a pagar a la entidad recobrante.

Para financiar los valores aprobados por este mecanismo y las deudas reconocidas en el proceso liquidatario de CAPRECOM y los contratos de salud del FOMAG liquidados en la vigencia 2019, serán reconocidos como deuda pública y podrán ser pagadas con cargo al servicio de deuda pública del Presupuesto General de la Nación o mediante operaciones de crédito público. De atenderse con operaciones de crédito público, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público administrará, en una cuenta independiente, el cupo de emisión de deuda que se destine a la atención de las obligaciones de pago originadas en este artículo. Las operaciones de crédito

público no implican operación presupuestal y solo deberá presupuestarse para efectos de su redención y pago de intereses. Para los efectos previstos en este inciso la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional estará facultada para realizar las operaciones necesarias en el mercado monetario y de deuda pública.

PARÁGRAFO PRIMERO. La ADRES podrá adelantar directamente o contratar con un tercero la auditoría del presente artículo, contrato en el cual se entenderán incluidas las cláusulas excepcionales establecidas en la Ley 80 de 1993.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El resultado del saneamiento de que trata el presente artículo deberá reflejarse en los estados financieros de las entidades involucradas, dando cumplimiento a las normas de contabilidad, de información financiera y demás instrucciones vigentes sobre la materia, de tal forma que los estados financieros reflejen la realidad económica de estas entidades. La Superintendencia Nacional de Salud implementará un sistema de seguimiento que permita que el saneamiento se vea reflejado en los estados financieros de las Entidades Promotoras de Salud - EPS y de las Instituciones Prestadoras de Servicios - IPS. Los responsables de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas que en el marco de este mecanismo apliquen lo dispuesto en el presente parágrafo, no incurrirán en falta disciplinaria, fiscal o penal.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar a las sanciones contenidas en la Ley 1949 de 2019. Los representantes legales, administradores, contadores y revisores fiscales que ordenen, toleren, hagan o encubran falsedades en los balances, incurrirán en las sanciones previstas en la Ley 599 de 2000, así como fraudes y los demás relacionados que se configuren de acuerdo a su ocurrencia.

PARÁGRAFO TERCERO. Para el pago de los servicios y tecnologías no financiados con recursos de la UPC indicados en el literal c del artículo 73 de la Ley 1753 de 2015, podrán ser reconocidos con cargo a los instrumentos de deuda pública definidos en el presente artículo.

PARÁGRAFO CUARTO. Los beneficiarios de este mecanismo cederán su titularidad, cuando tengan deudas asociadas a la prestación de servicios y tecnologías no financiados con la UPC del régimen contributivo, a los agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS que hayan prestado o suministrado dichos servicios, tales como las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, quienes a su vez priorizarán las deudas laborales, en caso de tenerlas. Como requisito para la cesión de su titularidad las EPS deberán acreditar haber surtido la conciliación de las cuentas a pagar.

PARÁGRAFO QUINTO. Las decisiones judiciales que ordenen el pago de recobros distintos se indexarán utilizando el Índice de Precios al Consumidor – IPC, sin lugar a intereses de mora.

PARÁGRAFO SEXTO. Para el trámite de presentación, registro, aprobación o reconocimiento de valores recobrados mediante factura o cualquier documento que soporte el cobro por este mecanismo, se tendrá en cuenta lo dispuesto en

Ley 599 de 2000 en términos de configuración de conductas relacionadas con la comisión de falsedades, inconsistencias, adulteraciones o cualquier situación fraudulenta o irregular constitutiva de una sanción penal, y serán puestas en conocimiento de la autoridad competente por parte de la persona que lo conozca.

ARTÍCULO 238°. SANEAMIENTO FINANCIERO DEL SECTOR SALUD EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Para efectos de lograr el saneamiento definitivo de las cuentas de servicios y tecnologías en salud no financiadas por la UPC del régimen subsidiado prestados hasta el 31 de diciembre de 2019, deberán cumplirse las siguientes reglas:

1. Para determinar las deudas por servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC de los afiliados al régimen subsidiado, la entidad territorial deberá adelantar el proceso de auditoría que le permita determinar si es procedente el pago.

En este proceso la entidad territorial verificará que los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a la UPC hayan sido prescritas por parte de un profesional de la salud u ordenados mediante un fallo de tutela facturadas por el prestador o proveedor y suministradas al usuario, para lo cual deberán acogerse a la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social en virtud del literal d) del artículo anterior.

Las entidades territoriales deberán adoptar lo dispuesto por la Nación para el proceso de auditoría y posterior pago de los servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC del régimen contributivo.

2. No serán objeto de saneamiento las obligaciones caducadas o prescritas, aquellas que correspondan a insumos recobrados sin observancia del principio de integralidad, los cobros o recobros que se encuentren involucrados en investigación por la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación y/o la Superintendencia Nacional de Salud o sus referentes territoriales, ni los servicios y tecnologías en salud en los que se advierta alguno de los criterios definidos en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015.

3. Las entidades territoriales podrán disponer de las siguientes fuentes de financiación: rentas cedidas, excedentes de las rentas cedidas, saldos de las cuentas maestras del régimen subsidiado en salud, excedentes del Sistema General de Participaciones de Salud Pública, excedentes y saldos no comprometidos con destino a la prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda del Sistema General de Participaciones, los recursos de transferencias realizadas por el Ministerio de Salud y Protección Social con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantías - FOSYGA de vigencias anteriores y los excedentes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET del sector salud financiados con Lotto en línea, sin perjuicio de los usos ya definidos en la ley y del Sistema General de Regalías cuando lo estimen pertinente.

4. La entidad territorial creará un fondo al cual deberá transferir los recursos mencionados en el anterior numeral para financiar las obligaciones de que trata el presente artículo.

5. La entidad territorial deberá ajustar su Marco Fiscal de Mediano Plazo en el curso de la vigencia 2019, en lo referente a la propuesta de ingresos y gastos requerido para dar cumplimiento al saneamiento de las deudas por servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC del régimen subsidiado.

6. Cuando se trate de servicios y tecnologías en salud prestados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución 1479 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, los recobros por dichos servicios y tecnologías deberán ser radicadas por la Entidad Promotora de Salud ante la entidad territorial, siempre y cuando no hayan prescrito ni caducado, para lo cual tendrán un plazo máximo de nueve (9) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley.

7. Cuando se trate de servicios prestados con posterioridad a la entrada en vigencia de la Resolución 1479 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, los cobros por servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC deberán reconocerse a través de los modelos establecidos en el capítulo I y II de la mencionada resolución. Para ello, las Entidades Promotoras de Salud tendrán que trasladar todas las facturas a la entidad territorial, antes del 31 de diciembre de 2019, so pena de entenderse subrogadas en la posición de la entidad territorial.

8. Los servicios y tecnologías no financiados con cargo a la UPC prestados con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley y hasta el 31 de diciembre de 2019, deberán ser cobrados o recobrados a las entidades territoriales dentro de los seis (6) meses siguientes a su prestación. De lo contrario, no podrán ser objeto del saneamiento dispuesto en este artículo.

Cumplidas las reglas señaladas en los numerales anteriores, la entidad territorial procederá a suscribir los acuerdos de pago con las EPS e IPS de acuerdo con la disponibilidad de recursos del fondo constituido según lo dispuesto en los numerales 3 y 4 de este artículo.

La Nación podrá cofinanciar el pago de las deudas de los servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC del régimen subsidiado que agoten el procedimiento descrito en este artículo, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

a) Que se hayan agotado las fuentes de financiación con las que cuenta la entidad territorial para el pago de estas obligaciones. Para el efecto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social y del Departamento Nacional de Planeación, evaluará el esfuerzo fiscal de las entidades territoriales para el pago de estos pasivos y definirá el monto a financiar premiando a aquellas que hayan realizado mayores esfuerzos.

b) Que la entidad territorial suscriba un contrato de transacción con la entidad acreedora que incluya como mínimo:

i) La renuncia expresa de la entidad que esté realizando el cobro o recobro a instaurar o desistir de cualquier acción judicial o administrativa relacionada con la solicitud de pago elevada.
ii) La obligación de la entidad territorial y la entidad que está realizando el recobro de revelar y depurar en sus estados financieros los resultados del proceso de verificación y control.

iii) La renuncia expresa de la entidad que esté realizando el cobro o recobro a cualquier tipo de interés y otros gastos, independientemente de su denominación sobre las cuentas presentadas, al momento de radicarlas por este mecanismo.

c) Que el representante legal de la Entidad Territorial certifique los montos resultantes. El Gobierno nacional podrá remitir los resultados de las auditorías a los organismos de control para lo de su competencia.

Para cofinanciar el pago de las deudas de los servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC del régimen subsidiado, autorícese al Gobierno nacional para realizar operaciones de crédito en las vigencias 2019 y 2020. La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, administrará, en una cuenta independiente, el cupo de emisión de deuda que se destine a la atención de las obligaciones de pago originadas en este artículo. Para los efectos previstos en este inciso, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional estará facultada para realizar las operaciones necesarias en el mercado monetario y de deuda pública. Las operaciones de crédito público no implican operación presupuestal y solo deberá presupuestarse para efectos de su redención y pago de intereses. El Gobierno nacional reglamentará los términos y condiciones en los cuales operará la cofinanciación de la Nación.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC que resulten aprobados mediante lo definido en el presente artículo no podrán exceder el valor máximo definido por el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El resultado de los procesos de saneamiento de que trata el presente artículo deberá reflejarse en los estados financieros de las entidades involucradas, dando cumplimiento a las normas de contabilidad, de información financiera y demás instrucciones vigentes sobre la materia, de tal forma que los estados financieros reflejen la realidad económica de estas entidades. La Superintendencia Nacional de Salud implementará un sistema de seguimiento que permita que el saneamiento se refleje en los estados financieros de las EPS y de las IPS.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar a las sanciones contenidas en la Ley 1949 de 2019. Los representantes legales, administradores, contadores y revisores fiscales que ordenen, toleren, hagan o encubran falsedades cometidas en los balances, incurrirán en las sanciones previstas en la Ley 599 de 2000, así como fraudes y los demás relacionados que se configuren de acuerdo con su ocurrencia.

PARÁGRAFO TERCERO. Los beneficiarios, a través de los instrumentos de crédito público, cederán su titularidad, cuando tengan deudas asociadas a la prestación de servicios y tecnologías no financiados con la UPC del régimen subsidiado, a los agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS que hayan prestado o suministrado dichos servicios, tales como las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, quienes a su vez priorizarán las deudas laborales, en caso de tenerlas. Como requisito para la cesión de su titularidad, las EPS deberán acreditar haber surtido la conciliación de las cuentas a pagar.

PARÁGRAFO CUARTO. Los responsables de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas que en el marco de este mecanismo apliquen lo dispuesto en el presente artículo, no incurrirán en falta disciplinaria, fiscal o penal.

PARÁGRAFO QUINTO. Para el trámite de presentación, registro, aprobación o reconocimiento de valores del cobro o recobro mediante factura o cualquier documento que soporte el cobro por este mecanismo, se tendrá en cuenta lo dispuesto en Ley 599 de 2000 en términos de configuración de conductas relacionadas con la comisión de falsedades, inconsistencias, adulteraciones o cualquier situación fraudulenta o irregular constitutiva de una sanción penal, y serán puestas en conocimiento de la autoridad competente por parte de la persona que lo conozca.

ARTÍCULO 239º. GIRO DIRECTO. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES en nombre de las Entidades Promotoras de Salud y demás Entidades Obligadas a Compensar, realizará el giro directo de los recursos de las Unidades de Pago por Capitación - UPC de los regímenes contributivo y subsidiado destinadas a la prestación de servicios de salud, a todas las instituciones y entidades que presten dichos servicios y que provean tecnologías incluidas en el plan de beneficios, así como a los proveedores, de conformidad con los porcentajes y condiciones que defina el Ministerio de Salud y Protección Social. También aplicará transitoriamente el giro directo de los recursos asociados al pago de los servicios y tecnologías de salud no financiados con recursos de la UPC para los regímenes contributivo y subsidiado, según lo dispuesto en el presente artículo.

PARÁGRAFO PRIMERO. La información de este mecanismo será de consulta pública.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Sin perjuicio de las funciones de Inspección Vigilancia y Control de la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio de Salud y Protección Social realizará el seguimiento permanente a la oportunidad del giro de los recursos, así como a su programación, destinación y ejecución por las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, Instituciones prestadoras y proveedores de tecnologías en salud, últimos responsables de estos procesos.

PARÁGRAFO TERCERO. Lo dispuesto en el presente artículo en lo referente a los servicios y tecnologías no financiadas con cargo a la UPC del régimen subsidiado comenzará a operar a partir del 1 de enero de 2020.

PARÁGRAFO CUARTO. No estarán sujetas a lo dispuesto en este artículo las EPS adaptadas del Estado y aquellas que en su desempeño financiero cumplan con el patrimonio adecuado.

ARTÍCULO 240º. EFICIENCIA DEL GASTO ASOCIADO A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO Y TECNOLOGÍAS NO FINANCIADOS CON CARGO A LOS RECURSOS DE LA UPC. Los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a los recursos de la UPC serán gestionados por las EPS quienes los financiarán con cargo al techo o presupuesto máximo que les transfiera para tal efecto la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES. El techo o presupuesto máximo anual por EPS se establecerá de acuerdo a la metodología que defina el Ministerio de Salud y Protección Social,

la cual considerará incentivos al uso eficiente de los recursos. En ningún caso, el cumplimiento del techo por parte de las EPS deberá afectar la prestación del servicio. Lo anterior, sin perjuicio del mecanismo de negociación centralizada contemplado en el artículo 71 de la Ley 1753 de 2015.

En todo caso, las Entidades Promotoras de Salud - EPS considerarán la regulación de precios, aplicarán los valores máximos por tecnología o servicio que defina el Ministerio de Salud y Protección Social y remitirán la información que éste requiera. La ADRES ajustará sus procesos administrativos, operativos, de verificación, control y auditoría para efectos de implementar lo previsto en este artículo.

PARÁGRAFO. Las EPS podrán implementar mecanismos financieros y de seguros para mitigar el riesgo asociado a la gestión de los servicios y tecnologías no financiados con cargo a los recursos de la UPC.

ARTÍCULO 241º. INCENTIVOS A LA CALIDAD Y LOS RESULTADOS EN SALUD. El Ministerio de Salud y Protección Social diseñará e implementará un mecanismo de pago por resultados en salud, el cual tendrá como mínimo un sistema de información, seguimiento y monitoreo basado en indicadores trazadores.

Para efecto de lo dispuesto en este artículo, la Administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, podrá girar los recursos que se determinen por este mecanismo a las Instituciones Prestadoras de Salud - IPS, en función de los resultados en salud que certifique la EPS.

Los recursos destinados para el mecanismo de pago por resultado, serán los equivalentes a los asignados en cumplimiento del artículo 222 de la Ley 100 de 1993 a la entrada en vigencia de la presente Ley. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá la variación de estos recursos, que en todo caso deberán tener en cuenta la suficiencia de la UPC.

Adicionalmente se establecerán incentivos de reconocimiento social y empresarial por resultados con calidad para las IPS del Sistema de Salud u otros actores del Sistema de Seguridad Social en Salud.

El Ministerio de Salud y Protección Social podrá con cargo a los recursos del mecanismo, contratar a un tercero independiente que evalúe el cumplimiento de dichos resultados.

ARTÍCULO 242º. SOLIDARIDAD EN EL SISTEMA DE SALUD. Los afiliados al Régimen Subsidiado en el Sistema General de Seguridad Social en Salud son las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización. La población que sea clasificada como pobre o vulnerable según el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBÉN, recibirá subsidio pleno y por tanto no deberá contribuir. Los afiliados al Régimen Subsidiado de salud que, de acuerdo al SISBÉN, sean clasificados como no pobres o no vulnerables deberán contribuir solidariamente al sistema, de acuerdo a su capacidad de pago parcial, definida según el mismo SISBÉN.

El recaudo de la contribución se efectuará por los canales que defina el Ministerio

de Salud y Protección Social, recursos que se girarán a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, donde harán unidad de caja para el pago del aseguramiento.

La base gravable será la Unidad de Pago por Capitación – UPC del Régimen Subsidiado. El Ministerio de Salud y Protección Social fijará unas tarifas progresivas entre el 1% y el 15%, de acuerdo con la capacidad de pago parcial, las cuales se aplicarán a grupos de capacidad similar.

Cuando se identifiquen personas afiliadas al Régimen Subsidiado con capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización deberán afiliarse al Régimen Contributivo.

Les corresponderá a las alcaldías municipales garantizar que los afiliados al régimen subsidiado en salud cumplan con los requisitos legales para pertenecer a dicho régimen, sin perjuicio de las competencias de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP.

En caso de que se determine que el subsidio en salud se obtuvo mediante engaño sobre las condiciones requeridas para su concesión o callando total o parcialmente la verdad, se compulsará copia del expediente a la Fiscalía General de la Nación.

PARÁGRAFO. Los afiliados al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud podrán adquirir un seguro para proteger su ingreso de subsistencia en momentos de enfermedad, según las condiciones que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.

ARTÍCULO 243º. INTEGRANTES DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 155 de la Ley 100 de 1993, así:

8. Operadores logísticos de tecnologías en salud y gestores farmacéuticos.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará los requisitos financieros y de operación de los agentes de los que trata este numeral. La Superintendencia de Industria y Comercio, en el desarrollo de sus funciones, garantizará la libre y leal competencia económica, mediante la prohibición de actos y conductas de competencia desleal.

ARTÍCULO 244º. INGRESO BASE DE COTIZACIÓN -IBC DE LOS INDEPENDIENTES. Los trabajadores independientes con ingresos netos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales, cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado - IVA. En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto

Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.

El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.

PARÁGRAFO. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos.

No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.

ARTÍCULO 245°. ACUERDOS DE PAGO DE SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS EN SALUD. Con el fin de garantizar el derecho fundamental a la salud, la ADRES podrá, de manera transitoria y durante la vigencia de la presente Ley, suscribir acuerdos de pago con las EPS para atender el pago previo y/o acreencias por servicios y tecnologías en salud no incluidas en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación del régimen contributivo prestados únicamente hasta el 31 de diciembre de 2019. Estos acuerdos de pago se registrarán como un pasivo en la contabilidad de la ADRES y se reconocerán como deuda pública y se podrán atender ya sea con cargo al servicio de la deuda del Presupuesto General de la Nación o mediante operaciones de crédito público. Este reconocimiento será por una sola vez, y para los efectos previstos en este artículo.

De atenderse con operaciones de crédito público, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público administrará, en una cuenta independiente, el cupo de emisión de deuda que se destine a la atención de las obligaciones de pago originadas en este artículo. Para los efectos previstos en este inciso, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional estará facultada para realizar las operaciones necesarias en el mercado monetario y de deuda pública.

PARÁGRAFO PRIMERO. La ADRES será la entidad responsable de realizar las auditorías requeridas, así como el pago a las EPS o a las entidades que estas ordenen, de conformidad con los acuerdos de pago suscritos. Si durante el proceso de auditoría se llegase a presentar valores en exceso a los pagados, las EPS deberán proceder al reintegro de los recursos correspondientes.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Sin perjuicio de lo previsto en el primer inciso del presente artículo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como el Ministerio de Salud y Protección Social deberán asignar en las vigencias

presupuestales con posterioridad a la expedición de la presente Ley, los recursos suficientes para el pago a las EPS, por las Acreencias adquiridas por servicios y tecnologías en salud no incluidas en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación del régimen contributivo.

ARTÍCULO 246°. INTEROPERABILIDAD DE LA HISTORIA CLÍNICA. El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará un mecanismo electrónico que desarrolle la interoperabilidad de la historia clínica. Dicho mecanismo deberá garantizar que todos los prestadores de servicios de salud públicos y privados, y demás personas naturales o jurídicas que se relacionen con la atención en salud, compartan los datos vitales definidos por el Gobierno nacional para dar continuidad a la atención en salud, los cuales deberán cumplir los estándares que se establezcan para el efecto.

El mecanismo electrónico de interoperabilidad garantizará la autenticidad, integridad, disponibilidad y fiabilidad de los datos y deberá utilizar las técnicas necesarias que minimicen el riesgo a la suplantación, alteración, pérdida de confidencialidad y cualquier acceso indebido o no autorizado a la misma, de conformidad con la Ley 1581 de 2012 y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

PARÁGRAFO. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley el Gobierno nacional, deberá en un término de doce (12) meses adoptar la reglamentación que estime necesaria para el desarrollo del presente artículo.

ARTÍCULO 247°. ATENCIÓN PRIORITARIA A PACIENTES DE REGIONES DISPERSAS Y DE DIFÍCIL ACCESO. Cuando el proceso de referencia se solicite, de manera posterior a la atención de urgencias o ambulatorias prioritarias, se deberá dar prelación a aquellos pacientes que procedan de regiones dispersas y de difícil acceso, por parte de la entidad responsable de pago y de la Institución Prestadora de Servicios de Salud receptora. Igual consideración se deberá tener en cuenta para el proceso de contrarreferencia de estos pacientes.

ARTÍCULO 248°. FASE DE REHABILITACIÓN. Modifíquese el artículo 3 de la Ley 1471 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 3. FASE DE REHABILITACIÓN. La Fase de Rehabilitación Inclusiva - FRI del Sistema de Rehabilitación Integral -SRI del Ministerio de Defensa Nacional, comprende elementos terapéuticos, educativos y de gestión que permiten alcanzar la autonomía de las personas con discapacidad y de otras poblaciones del sector defensa definidas en esta ley, para desarrollar un nuevo proyecto de vida, con miras a la inclusión al medio familiar, laboral y social.

Son beneficiarios de la Fase Inclusión: Miembros de la Fuerza Pública con discapacidad, sean estos activos, retirados, pensionados, beneficiarios mayores de edad con discapacidad de los miembros de la Fuerza Pública, veteranos, veteranos de Corea, miembros de la Fuerza Pública activos o retirados que accedan a la Jurisdicción Especial para la Paz - JEP, miembros de la Fuerza Pública que se encuentren en transición a la vida civil o en proceso de retiro, lesionados bajo las circunstancias previstas en los literales a, b, c, d del artículo 24 del Decreto 1796 de 2000 sin importar el porcentaje de pérdida de capacidad psicofísica otorgado por la junta Médico laboral, víctimas militares y de policía conforme a lo definido en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, personal civil con discapacidad

del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares, y personal no uniformado con discapacidad de la Policía Nacional vinculados con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, que se encuentren en servicio activo o retirado de la institución, soldados regulares que hayan adquirido una discapacidad durante la prestación de su servicio militar obligatorio y, en general, poblaciones del sector seguridad y defensa que requieran de esta fase.

Será requisito para acceder a los servicios provistos en la Fase de Inclusión, que los titulares de los derechos de esta Ley estén afiliados y con los servicios activos al sistema de salud de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional o al Sistema General de Seguridad Social en Salud, según sea el caso, siempre que no implique erogación presupuestal adicional.

Los recursos que se destinen y asignen para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, deberán ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector Defensa.

SUBSECCIÓN 5
EQUIDAD EN LOS TERRITORIOS

ARTÍCULO 249°. ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES -EAT. La conformación y registro de las asociaciones de departamentos, distritos, municipios; regiones de planificación y gestión de que trata la Ley 1454 de 2011, se adelantará conforme al siguiente procedimiento: i) Expedición de la ordenanza departamental, acuerdo municipal y/o distrital de cada una de las entidades territoriales interesadas, autorizando al gobernador o alcalde para conformar el correspondiente Esquema Asociativo Territorial - EAT; ii) Suscripción del convenio interadministrativo con las entidades territoriales por medio del cual se conforma el respectivo EAT; iii) Documento de los estatutos que regularán la conformación y funcionamiento del EAT de acuerdo con la ley 1551 de 2012, incluyendo la descripción del patrimonio y aportes de las entidades que conforman el respectivo EAT; iv) Adopción de un plan estratégico de mediano plazo que contenga las objetivos, metas y líneas de acción para el cual se conforma el EAT.

Una vez conformado, el EAT deberá registrar el convenio de conformación y sus estatutos en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales que para el efecto ponga en funcionamiento el Gobierno nacional, quien podrá definir los requisitos, condiciones y procedimiento para el suministro de la información a que haya lugar.

Las entidades territoriales a través de los EAT conformados según el procedimiento descrito anteriormente y constituidos como persona jurídica de derecho público, podrán presentar proyectos de inversión de impacto regional a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión - OCAD, y ser designados como sus ejecutores, conforme a la normativa vigente y aplicable. Para la presentación del proyecto, este deberá contar con concepto favorable de los alcaldes o gobernadores, según sea el caso, de las entidades territoriales conformantes del EAT.

Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 1454 de 2011 y la Ley 136 de 1994 y las normas que las modifiquen, complementen o reglamenten, los EAT podrán prestar servicios públicos, desempeñar funciones administrativas propias o las que las

entidades territoriales o el nivel nacional le deleguen, ejecutar obras de interés del ámbito regional, cumplir funciones de planificación o ejecutar proyectos de desarrollo integral. Para tal fin deberán cumplir con las condiciones de experiencia, idoneidad y los demás requisitos dispuestos en las normas vigentes y aplicables, incluyendo la Ley 142 de 1994 y las que la modifiquen o sustituyan. Los EAT podrán, igualmente, asociarse con operadores autorizados por la autoridad competente para la prestación de los correspondientes servicios.

Los EAT conformados con anterioridad a la vigencia de la presente Ley continuarán sometiéndose a sus respectivas normas de conformación y funcionamiento, hasta tanto el Gobierno nacional habilite el referido sistema de registro. Una vez habilitado, los EAT ya conformados tendrán un plazo máximo de un (1) año para registrase. Sin perjuicio de lo anterior, los EAT que busquen acceder a los recursos de los OCAD y asumir las competencias definidas en el presente artículo deberán estar registrados en el sistema en mención.

ARTÍCULO 250º. PACTOS TERRITORIALES. La Nación y las entidades territoriales podrán suscribir pactos regionales, departamentales y funcionales. Los pactos regionales son acuerdos marco de voluntades suscritos entre la Nación y el conjunto de departamentos que integran las regiones definidas en las bases del Plan Nacional de Desarrollo- "Pacto por Colombia - pacto por la equidad", cuyo propósito es articular políticas, planes y programas orientados a la gestión técnica y financiera de proyectos de impacto regional conforme a las necesidades de los territorios, a fin de promover el desarrollo regional.

Los pactos departamentales son acuerdos marco de voluntades que podrán ser suscritos entre la Nación y cada uno de los departamentos priorizados para el desarrollo de las estrategias diferenciadas a las que hacen referencia las bases de la presente Ley, cuyo propósito es articular políticas, planes y programas orientados a la gestión técnica y financiera de proyectos conforme a las necesidades de los territorios, a fin de promover, entre otras cosas, la superación de la pobreza, el fortalecimiento institucional de las autoridades territoriales y el desarrollo socioeconómico de las comunidades.

Los pactos funcionales son acuerdos marco de voluntades que podrán ser suscritos entre la Nación y los municipios que tengan relaciones funcionales de acuerdo con la metodología que para el efecto defina el Departamento Nacional de Planeación, cuyo propósito es articular políticas, planes y programas orientados a la gestión técnica y financiera de proyectos conforme a las necesidades de los territorios, a fin de promover, entre otras cosas, el desarrollo subregional.

Los esquemas asociativos de entidades territoriales previstos en la Ley 1454 de 2011, podrán igualmente suscribir pactos territoriales según corresponda.

Las iniciativas o proyectos de inversión que hacen parte de los Contratos Plan piloto, los Contratos Plan para la Paz y el Posconflicto; así como en la Hoja de Ruta para la estabilización; identificados por el Departamento Nacional de Planeación como de impacto regional, podrán incorporarse a los Pactos Territoriales, y deberán articularse con las líneas programáticas y proyectos de impacto regional priorizados, en los términos y condiciones que para el efecto defina el Departamento Nacional de Planeación.

El Departamento Nacional de Planeación coordinará el proceso de transición y articulación de los Contratos Plan hacia el modelo de Pactos Territoriales y definirá los aspectos operativos correspondientes. En adelante la Nación, las entidades territoriales y los esquemas asociativos de entidades territoriales previstos en la Ley 1454 de 2011, solo podrán suscribir pactos territoriales. Se mantendrán como mecanismos para la ejecución de esta nueva herramienta los Contratos Específicos y el Fondo Regional para los Contratos Plan, en adelante Fondo Regional para los Pactos Territoriales, cuya operación se orientará a facilitar la ejecución de los Pactos Territoriales y de los Contratos Plan vigentes. Los Contratos Plan suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1454 de 2011, se mantendrán vigentes por el término de duración pactado entre las partes, que en todo caso, no podrá superar el 31 de diciembre de 2023.

PARÁGRAFO. Dentro del marco de la conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Colombia se celebrará por parte del Gobierno nacional un pacto territorial con las entidades territoriales afines a la mencionada celebración.

ARTÍCULO 251°. CONCURRENCIA DE RECURSOS PARA LA FINANCIACIÓN DE INICIATIVAS DE GASTO EN DIFERENTES JURISDICCIONES. Las entidades territoriales podrán financiar de manera conjunta y concertada iniciativas de gasto por fuera de su jurisdicción, y en especial para la ejecución de proyectos de inversión con impacto regional, siempre y cuando este beneficie a las entidades territoriales que financian la iniciativa de propuesta.

ARTÍCULO 252°. CÉDULA RURAL. Con el propósito de formalizar la actividad de producción agropecuaria, promover la inclusión financiera, controlar el otorgamiento de créditos, subsidios, incentivos o apoyos estatales a las actividades agropecuarias y rurales; así como obtener información de la producción agropecuaria que facilite la adopción de políticas públicas para este sector, créase la cédula rural.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará todos los aspectos requeridos para el funcionamiento y operación de este mecanismo.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá delegar en otras entidades públicas la administración y operación de la cédula rural.

Los recursos que se destinen y asignen para la implementación, administración y operación de la cédula rural deberán ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Sector de Agricultura y Desarrollo Rural.

PARÁGRAFO. El Gobierno nacional tendrá en consideración las experiencias existentes en los procesos de cedulación rural, con el propósito de evitar duplicidades, precisar los alcances y enriquecer los procesos.

ARTÍCULO 253°. POLÍTICA PÚBLICA DEL SECTOR CAMPESINO. El Gobierno nacional construirá una política pública para la población campesina. El proceso de elaboración de dicha política se realizará a partir de la recolección de insumos de diferentes espacios de participación que incluyan a las organizaciones

campesinas, la academia y las entidades especializadas en el tema campesino, se tendrán en cuenta los estudios de la Comisión de Expertos del campesinado, entre otros.

El proceso será liderado por el Ministerio de Agricultura con el acompañamiento del Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación.

PARÁGRAFO. Una vez sancionada la presente Ley se iniciará la construcción de la ruta de elaboración de la política pública política pública del sector campesino.

ARTÍCULO 254°. DIAGNÓSTICO, PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA SALMONELLA. Autorícese al Gobierno Nacional para que dentro del Plan Plurianual de Inversiones se asigne con cargo al Presupuesto General de la Nación, recursos con destino al Instituto Colombiano Agropecuario –ICA- para el diagnóstico, prevención y control de SALMONELLA ENTERITIDES Y TYPHIMURIUM a nivel de los productores.

ARTÍCULO 255°. VIVIENDA RURAL EFECTIVA. El Gobierno nacional diseñará un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural. A partir del año 2020 su formulación y ejecución estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por lo que será esa entidad la encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural.

Para este efecto el Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales correspondientes, respetando tanto el Marco de Gasto de Mediano Plazo, así como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y reglamentará la materia.

PARÁGRAFO. A partir del año 2020 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Fondo Nacional de Vivienda "Fonvivienda", administrará y ejecutará los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana y rural, en los términos del artículo 6 de la Ley 1537 de 2012 o la norma que lo modifique, sustituya o complemente, así como los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda, tanto urbana como rural.

ARTÍCULO 256°. SERVICIO PÚBLICO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS. Modifíquese el artículo 3º de la Ley 41 de 1993 así:

ARTÍCULO 3. SERVICIO PÚBLICO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS. El servicio público de adecuación de tierras - ADT comprende la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar a un área determinada con riego, drenaje, o protección contra inundaciones, reposición de maquinaria; así como las actividades complementarias de este servicio para mejorar la productividad agropecuaria. Esto último de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de conformidad con lo dispuesto en el literal d) sobre costos del artículo "Sistema y método para la determinación de las tarifas".

ARTÍCULO 257°. CREACIÓN DE LA TASA, HECHO GENERADOR, SUJETO PASIVO Y ACTIVO DEL SERVICIO PÚBLICO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 41 de 1993.

ARTÍCULO 16A. CREACIÓN DE LA TASA, HECHO GENERADOR, SUJETO PASIVO Y ACTIVO DEL SERVICIO PÚBLICO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS. Créase la tasa del servicio público de Adecuación de Tierras para recuperar los costos asociados a su prestación y que se constituyen como la base gravable para la liquidación. Estos costos se determinarán, a través del sistema y método tarifario establecido en la presente ley.

Serán hechos generadores de la tasa del servicio público de ADT los siguientes:

1. Suministro de agua para usos agropecuarios;
2. Drenaje de aguas en los suelos;
3. Protección contra inundaciones;
4. Desarrollo de actividades complementarias para mejorar la productividad agropecuaria.

La entidad pública propietaria del distrito que preste el servicio público de ADT, será sujeto activo de la tasa del Servicio Público de Adecuación de Tierras y todo usuario de los Distritos de Adecuación de Tierras será sujeto pasivo.

ARTÍCULO 258°. SISTEMA Y MÉTODO PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS TARIFAS. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 41 de 1993.

ARTÍCULO 16B. SISTEMA Y MÉTODO PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS TARIFAS. El sistema y método para la fijación de las tarifas que se cobrarán como recuperación de los costos asociados a la prestación del servicio público de adecuación de tierras, es el siguiente:

1) Sistema: Para la definición de los costos sobre cuya base haya de calcularse la tarifa de adecuación de tierras, se aplicará el siguiente sistema:

a) Tarifa Fija: se calcula a partir de la sumatoria de los costos de administración y de la proporción de los costos de operación y conservación que establezca el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dividida sobre el área del distrito de Adecuación de Tierras. Para establecer el valor que le corresponde pagar a cada usuario por concepto de esta tarifa, se multiplica por el área beneficiada de cada predio.

b) Tarifa Volumétrica o de aprovechamiento: se calcula a partir de la sumatoria de la proporción de los costos de operación y conservación, más el costo por utilización de aguas que el distrito de Adecuación de Tierras cancela a la autoridad ambiental competente, dividida por el volumen de agua anual derivado en bocatoma. Para establecer el valor que le corresponde pagar a cada usuario por concepto de esta tarifa, se multiplica por el volumen del agua entregado a cada usuario.

c) Tarifa por prestación de actividades para mejorar la productividad agropecuaria: se calcula a partir de la sumatoria de los costos fijos y variables de las actividades complementarias para mejorar la productividad agropecuaria, dividido entre el número de beneficiados por dichas actividades. Esta tarifa se cobrará únicamente a los usuarios del distrito de Adecuación de Tierras que soliciten al prestador del servicio público la prestación de dichas actividades.

d) Tarifa para reposición de maquinaria: se calcula a partir del valor anual de depreciación de la maquinaria, dividido sobre el área total del distrito de Adecuación de Tierras. Para establecer el valor que le corresponde pagar a cada usuario por concepto de esta tarifa, se multiplica por el área de cada predio.
Para el cálculo de las tarifas se utilizará:

I. El presupuesto anual de costos asociados a la prestación del servicio público de adecuación de tierras, elaborado por el prestador del servicio público.

II. El registro general de usuarios actualizado.

III. El plan de adecuación de tierras proyectado.

2) Método: Definición de los costos asociados a la prestación del servicio público de Adecuación de Tierras, sobre cuya base se hará la fijación del monto tarifario de la tasa del servicio público:

a) Costos de administración del distrito. Comprenden la remuneración del personal administrativo, costos generales, costos de facturación, arriendos, vigilancia, servicios públicos, seguros, impuestos y costos no operacionales relacionados con la administración del respectivo distrito.

b) Costos de operación del distrito. Comprenden la remuneración del personal operativo, energía eléctrica para bombeo, costos de operación y mantenimiento de vehículos, maquinaria y equipo, y movilización del personal de operación del distrito.

c) Costos de conservación. Comprenden la remuneración del personal de conservación y los costos de la conservación, limpieza, reparación y reposición de infraestructura y equipos del distrito.

d) Costos de actividades complementarias para mejorar la productividad agropecuaria. Comprenden los costos asociados al fortalecimiento organizacional y extensión agropecuaria; promoción de prácticas adecuadas para el uso del agua en el riego; apoyo a la producción agropecuaria; investigación, innovación, transferencia tecnológica y transformación; comercialización; manejo eficiente del agua y suelo; aprovechamiento de los materiales resultantes del mantenimiento y conservación del distrito de adecuación de tierras.

e) Costo de la Tasa por Utilización de Aguas -TUA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1076 de 2015 o las disposiciones que hagan sus veces. Se calcula a partir del volumen de agua medido que se utiliza para la prestación del servicio de riego a los usuarios del Distrito de riego.

f) Costos de Reposición de Maquinaria. Son los costos en que se incurre para reemplazar la maquinaria del distrito destinada para la prestación del servicio público de adecuación de tierras a los usuarios, una vez haya cumplido su vida útil.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural fijará mediante resolución, antes del 31 de diciembre de cada año y para la vigencia siguiente, la tarifa fija, la tarifa volumétrica y la tarifa para reposición de

maquinaria del servicio público de riego, con el fundamento en el método y sistema establecidos en la presente Ley. Asimismo, fijará anualmente la proporción de los costos de operación y conservación para las tarifas fija y volumétrica para cada distrito de Adecuación de Tierras, teniendo en cuenta su naturaleza, así como los sistemas de captación y distribución del agua.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El valor a pagar por el administrador del Distrito de Adecuación de Tierras por concepto de la Tasa por Utilización de Aguas - TUA será con cargo a cada usuario del servicio y debe calcularse proporcionalmente al área beneficiada de cada uno por el servicio prestado.

PARÁGRAFO TERCERO. En el caso de las asociaciones de usuarios, la factura del servicio público de adecuación de tierras constituye título ejecutivo y en consecuencia, su cobro se hará conforme con las reglas de procedimiento establecidas en el Código General del Proceso.

ARTÍCULO 259°. FONDO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 41 de 1993 así:

ARTÍCULO 16. FONDO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS. Créase el Fondo Nacional de Adecuación de Tierras -FONAT como una unidad administrativa de financiamiento del Subsector de Adecuación de Tierras, cuyo objetivo es financiar los estudios, diseños y construcción de las obras de riego, avenamiento, reposición de maquinaria y las actividades complementarias al servicio de ADT para mejorar la productividad agropecuaria, esto último de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de conformidad con lo dispuesto en el literal d) sobre costos del artículo "Sistema y método para la determinación de las tarifas".

El Fondo funcionará como una cuenta separada en el presupuesto de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, quien lo manejará y su representante legal será el Presidente de dicha Agencia.

ARTÍCULO 260°. ENTIDAD RESPONSABLE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE ADT. Adiciónese el siguiente artículo de la Ley 41 de 1993.

ARTÍCULO 16C. ENTIDAD RESPONSABLE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE ADT. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será la entidad responsable de adelantar labores de inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio público de adecuación de tierras conforme lo dispuesto en la ley.

PARÁGRAFO. Para el ejercicio de estas funciones, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural organizará dentro de su estructura interna, una dependencia encargada de conocer de los procesos sancionatorios en primera y segunda instancia, de conformidad con el procedimiento aplicable contenido en la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO 261°. INFRACCIONES EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ADT. Adiciónese el siguiente artículo de Ley 41 de 1993.

ARTÍCULO 16D. INFRACCIONES EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ADT. Serán infractores del servicio público de adecuación de tierras los usuarios

y operadores en la prestación de este servicio público. Las infracciones serán las siguientes:

1. No suministrar oportunamente a las autoridades la información y los documentos necesarios para el ejercicio de la inspección, vigilancia y control.

2. No suministrar oportunamente a la asamblea general de la asociación de usuarios la información y documentos relevantes para la administración del distrito de adecuación de tierras.

3. Extraviar, perder o dañar bienes del distrito de adecuación de tierras o de la asociación de usuarios que se tengan bajo administración o custodia.

4. Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten el presupuesto de la asociación de usuarios sin contar con las autorizaciones pertinentes.

5. Llevar de forma indebida los libros de registro de ejecución presupuestal de ingresos y gastos, así como los libros de contabilidad financiera.

6. Efectuar inversión de recursos públicos en condiciones que no garantizan seguridad, rentabilidad y liquidez.

7. Omitir o retardar injustificadamente el ejercicio de las funciones que le son propias de su naturaleza.

8. Extraviar, perder o dañar maquinaria, equipos técnicos necesarios para la debida operación y conservación del distrito de adecuación de tierras.

9. Extraviar, perder o dañar información administrativa financiera, técnica o legal relacionada con la operación del distrito de adecuación de tierras.

10. Alterar, falsificar, introducir, borrar, ocultar o desaparecer información de cualquiera de los sistemas de información del distrito de adecuación de tierras o permitir el acceso a ella a personas no autorizadas.

11. Recibir dádivas o beneficios por la prestación del servicio público de adecuación de tierras que no correspondan a las tarifas establecidas legalmente.

12. No asegurar por el valor real los bienes del distrito de adecuación de tierras que tenga bajo custodia.

13. Obtener o beneficiarse de la prestación del servicio público de adecuación de tierras de forma irregular, clandestina o a través de la alteración de los mecanismos de medición y control.

ARTÍCULO 262°. SANCIONES A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO - ADT. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 41 de 1993.

ARTÍCULO 16E. SANCIONES A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO ADT. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias a los responsables de las infracciones en calidad de operadores o

usuarios del servicio público de adecuación de tierras y demás disposiciones vigentes que las adicionen, sustituyan o modifiquen, las cuales se incorporarán atendiendo a la graduación establecida en el artículo 50 de la Ley 1437 del 2011 o las disposiciones legales que hagan sus veces.

Las sanciones contenidas en el presente artículo, sin perjuicio de las sanciones penales y demás a que hubiere lugar, se impondrán al infractor de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada.

1. Multas pecuniarias hasta por 241.644,6 UVT.

2. Suspensión temporal de la autorización para ejercer la función de prestador del servicio público de adecuación de tierras.

3. Revocatoria de la autorización para ejercer la función de prestador del servicio público de adecuación de tierras.

4. Inhabilidad hasta por veinte (20) años para ejercer la función de prestador del servicio público de adecuación de tierras.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los actos administrativos que impongan sanciones pecuniarias prestarán mérito ejecutivo y su cobro podrá realizarse a través de jurisdicción coactiva.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En caso que la entidad prestadora del servicio público de adecuación de tierras tenga un contrato de administración delegada sobre un distrito de propiedad del Estado y sea sancionada en los términos de los numerales 3 y/o 4, se terminará inmediata y unilateralmente el contrato.

ARTÍCULO 263°. REDUCCIÓN DE LA PROVISIONALIDAD EN EL EMPLEO PÚBLICO. Las entidades coordinarán con la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC la realización de los procesos de selección para el ingreso a los cargos de carrera administrativa y su financiación; definidas las fechas del concurso las entidades asignarán los recursos presupuestales que le corresponden para la financiación, si el valor del recaudo es insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9 de la Ley 1033 de 2006.

Los procesos de selección para proveer las vacantes en los empleos de carrera administrativa en los municipios de quinta y sexta categoría serán adelantados por la CNSC, a través de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP, como institución acreditada ante la CNSC para ser operador del proceso. La ESAP asumirá en su totalidad, los costos que generen los procesos de selección.

PARÁGRAFO PRIMERO. Las entidades públicas deberán adelantar las convocatorias de oferta pública de empleo en coordinación con la CNSC y el Departamento Administrativo de la Función Pública.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los empleos vacantes en forma definitiva del sistema general de carrera, que estén siendo desempeñados con personal vinculado mediante nombramiento provisional antes de diciembre de 2018 y cuyos titulares a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley le falten tres (3) años o

menos para causar el derecho a la pensión de jubilación, serán ofertados por la CNSC una vez el servidor cause su respectivo derecho pensional.

Surtido lo anterior los empleos deberán proveerse siguiendo el procedimiento señalado en la Ley 909 de 2004 y en los decretos reglamentarios. Para el efecto, las listas de elegibles que se conformen en aplicación del presente artículo tendrán una vigencia de tres (3) años.

El jefe del organismo deberá reportar a la CNSC, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de publicación de la presente Ley, los empleos que se encuentren en la situación antes señalada.

Para los demás servidores en condiciones especiales, madres, padres cabeza de familia y en situación de discapacidad que vayan a ser desvinculados como consecuencia de aplicación de una lista de elegibles, la administración deberá adelantar acciones afirmativas para que en lo posible sean reubicados en otros empleos vacantes o sean los últimos en ser retirados, lo anterior sin perjuicio del derecho preferencial de la persona que está en la lista de ser nombrado en el respectivo empleo.

ARTÍCULO 264º. INFRAESTRUCTURA PARA PROYECTOS TURÍSTICOS ESPECIALES – PTE. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 300 de 1996, cuyo texto será el siguiente:

ARTÍCULO 18. INFRAESTRUCTURA PARA PROYECTOS TURÍSTICOS ESPECIALES – PTE. Son el conjunto de acciones técnica y jurídicamente definidas y evaluadas que están orientadas a la planeación reglamentación, financiación y ejecución de la infraestructura que se requiere para el desarrollo de proyectos turísticos de gran escala en áreas del territorio nacional en la que teniendo en cuenta su ubicación geográfica, valores culturales y/o ambientales y/o sociales, así como la factibilidad de conectividad, se convierten en sitios de alta importancia estratégica para el desarrollo o mejoramiento del potencial turístico del país.

La definición de lo que debe entenderse por Proyecto Turístico Especial de Gran Escala, así como la determinación, delimitación, reglamentación, priorización y aprobación de los sitios en los cuales se desarrollará la infraestructura para Proyectos Turísticos Especiales – PTE, así como de sus esquemas de financiación y ejecución corresponde al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo quien adelantará dichas acciones en coordinación con los alcaldes municipales y distritales de los territorios incluidos; los Proyectos Turísticos Especiales y la ejecución de su infraestructura constituyen determinante de superior jerarquía en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997.

Quedan excluidos del desarrollo de esta infraestructura, las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y los Parques Naturales Regionales. Cuando los proyectos en referencia incluyan o afecten las demás áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP sus áreas de influencia o sus áreas con función amortiguadora según corresponda, o Bienes de Interés Cultural del ámbito nacional, deberá tener en cuenta la reglamentación sobre zonificación y régimen de usos vigentes para cada una de estas áreas, expedidas por las autoridades competentes.

En todo caso, para la ejecución de la infraestructura de los Proyectos Turísticos

Especiales – PTE de gran escala localizado en suelo rural donde estos se puedan desarrollar se requerirá tramitar previamente ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – el Plan de Manejo Ambiental que incluya de manera detallada las medidas y actividades para prevenir, mitigar, corregir o compensar los posibles impactos ambientales que se puedan generar con la ejecución de dicha infraestructura. De ser necesario, la ANLA previo concepto de la autoridad ambiental regional correspondiente, otorgará los permisos ambientales para el uso de los recursos naturales requeridos para la ejecución y funcionamiento de dicha infraestructura turística.

En el acto administrativo que determine el desarrollo del proyecto de infraestructura para el Proyecto Turístico Especial se hará el anuncio del proyecto para los efectos del parágrafo 1 del artículo 61 de la Ley 388 de 1997.

Los recursos para la adquisición de los predios pueden provenir de terceros y se podrá aplicar el procedimiento previsto en los artículos 63 y siguientes de la Ley 388 de 1997.

Las entidades públicas podrán participar en la ejecución de los Proyectos mediante la celebración de, entre otros, contratos de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO 265°. ARTICULACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO CON EL PLAN ESPECIAL PARA EL DESARROLLO DE BUENAVENTURA. A través del presente Plan Nacional de Desarrollo, se garantiza la inclusión y articulación del plan integral especial para el desarrollo de Buenaventura y las llamadas "inversiones prioritarias", según los términos de artículo 5 parágrafos 4 y 5 y del artículo 10 de la Ley 1872 de 2017.

ARTÍCULO 266°. SUBCUENTA PACTO POR EL CHOCÓ - TUMACO. Créase una Subcuenta dentro del Fondo para el Desarrollo del Plan Todos Somos PAZcífico, denominada PACTO POR EL CHOCÓ - TUMACO, que tendrá como objeto promover el desarrollo sostenible en las tres (3) cuencas hidrográficas principales del Departamento del Chocó (Atrato, Sanjuán y Baudó y Tumaco), y en especial: a) La recuperación de la navegabilidad y de la actividad portuaria; b) La adecuación y conservación de tierras; c) La generación y distribución de energía; d) La ejecución de obras de infraestructura y saneamiento básico; e) El fortalecimiento de las políticas de comunicación; f) La seguridad alimentaria; g) El fomento y promoción del turismo; h) La explotación acuícola sostenible; i) Proyectos de desarrollo social. El Gobierno nacional tendrá seis (6) meses a partir de la expedición de la presente Ley para reglamentar la operación y funcionamiento de esta Subcuenta.

ARTÍCULO 267°. RECONOCIMIENTO COSTOS DE TRANSPORTE. Durante la vigencia de la presente Ley, la Nación, a través del Ministerio de Minas y Energía, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 55 de la Ley 191 de 1995, podrá reconocer el costo del transporte terrestre de los combustibles líquidos derivados del petróleo que se suministre desde las plantas de abastecimiento ubicados en el departamento de Nariño hasta la capital de dicho departamento y sus demás municipios.

ARTÍCULO 268º. ZONA ECONÓMICA Y SOCIAL ESPECIAL – ZESE PARA LA GUAJIRA, NORTE DE SANTANDER Y ARAUCA. Créese un régimen especial en materia tributaria para los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca, para atraer inversión nacional y extranjera y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de su población y la generación de empleo.

Este régimen aplica a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, bajo cualquiera de las modalidades definidas en la legislación vigente o las sociedades comerciales existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen especial y demuestren un aumento del 15% del empleo directo generado, tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados durante los dos últimos años, el cual se debe mantener durante el periodo de vigencia del beneficio, y cuya actividad económica principal consista en el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias o comerciales.

El beneficiario deberá desarrollar toda su actividad económica en la ZESE y los productos que prepare o provea podrán ser vendidos y despachados en la misma o ser destinados a lugares del territorio nacional o al exterior.

La tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a los beneficiarios de la ZESE será del 0% durante los primeros cinco (5) años contados a partir de la constitución de la sociedad, y del 50% de la tarifa general para los siguientes cinco (5) años.

Cuando se efectúen pagos o abonos en cuenta a un beneficiario de la ZESE, la tarifa de retención en la fuente se calculará en forma proporcional al porcentaje de la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del beneficiario.

PARÁGRAFO PRIMERO. Durante los diez (10) años siguientes los beneficiarios de la ZESE enviarán antes del 30 de marzo del año siguiente gravable a la Dirección Seccional respectiva o la que haga sus veces de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Adunas Nacionales – DIAN, los siguientes documentos, los cuales esta entidad verificará con la declaración de impuesto sobre la renta correspondiente.

1. Declaración juramentada del beneficiario ante notario público, en la cual conste que se encuentra instalado físicamente en la jurisdicción de cualquiera de los departamentos a los que se refiere el presente artículo y que se acoge al régimen de la ZESE.
2. Certificado de Existencia y Representación Legal.
3. Las sociedades constituidas a la entrada en vigencia de la presente Ley, además deben acreditar el incremento del 15% en el empleo directo generado, mediante certificación de revisor fiscal o contador público, según corresponda en la cual conste el promedio de empleos generados durante los dos últimos años y las planillas de pago de seguridad social respectivas.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Gobierno nacional reglamentará cualquiera de los asuntos y materias objeto de la ZESE para facilitar su aplicación y eventualmente su entendimiento, y podrá imponer las sanciones administrativas, penales, disciplinarias, comerciales y civiles aplicables y vigentes tanto a las sociedades como a sus representantes en caso de que se compruebe que incumplen las

disposiciones aquí previstas.

PARÁGRAFO TERCERO. El presente artículo no es aplicable a las empresas dedicadas a la actividad portuaria o a las actividades de exploración y explotación de minerales e hidrocarburos.

PARÁGRAFO CUARTO. El presente artículo no es aplicable a las sociedades comerciales existentes que trasladen su domicilio fiscal a cualquiera de los Municipios pertenecientes a los Departamentos de que trata este artículo.

PARÁGRAFO QUINTO. Extiéndanse los efectos del presente artículo a aquellas ciudades capitales cuyos índices de desempleo durante los cinco (5) últimos años anteriores a la expedición de la presente Ley hayan sido superiores al 14%.

ARTÍCULO 269°. REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD FISCAL DEL ESTADO FRENTE A DESASTRES. Modifíquese el artículo 220 de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 220. REDUCCIÓN DE LA VULNERABILIDAD FISCAL DEL ESTADO FRENTE A DESASTRES. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñará una estrategia para la gestión financiera, el aseguramiento y la mitigación ante riesgos de desastres de origen natural y/o antrópico no intencional. Dicha estrategia estará orientada a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado.

PARÁGRAFO 1. Como parte de la estrategia de la que trata el inciso primero, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público evaluará, entre otros, la estructuración y/o implementación de mecanismos de protección financiera de diversa índole, incluyendo mecanismos de aseguramiento que permitan aprovechar los beneficios de la diversificación, así como la formulación de esquemas, mandatos o incentivos que promuevan y/o posibiliten en las entidades estatales la gestión financiera del riesgo de desastres de origen natural y/o antrópico no intencional.

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá, con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación gestionar, adquirir y/o celebrar con entidades nacionales y/o extranjeras los instrumentos y/o contratos que permitan el aseguramiento y/o cubrimiento de dichos eventos.

PARÁGRAFO 3. La modalidad de selección para los instrumentos y/o contratos de los que trata el presente artículo se contratarán en forma directa; y se someterán a la jurisdicción que decidan las partes.

ARTÍCULO 270°. OBLIGACIÓN DE PRONTO PAGO EN CONTRATOS Y ACTOS MERCANTILES. El Gobierno nacional establecerá las condiciones para reglamentar el pago en plazos justos de operaciones comerciales derivadas de actos mercantiles entre particulares con los objetivos de promover la competitividad empresarial, mejorar la liquidez de las empresas proveedoras y reducir las demoras en el pago una vez se ha finalizado la provisión de los bienes y servicios.

ARTÍCULO 271°. TRANSFERENCIA DE ZONAS FRANCAS DE FRONTERA A ENTIDADES TERRITORIALES. Con el propósito de incentivar el desarrollo industrial, el crecimiento económico de los territorios de frontera, los flujos de inversión extranjera directa y las cadenas de valor global para el aumento de la

productividad, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, transferirá a título gratuito las Zonas Francas localizadas en municipios de frontera a los entes territoriales donde ellas se ubican, esta transferencia implicará el derecho real de dominio y posición sobre el predio, sus construcciones, instalaciones y obras de infraestructura, sin restricción alguna del uso, goce y disposición de esos derechos, salvo la relativa a la destinación del predio, para un único y exclusivo del regímenes de Zona Francas, el cual no podrá ser modificado si no por reglamentación expresa del Gobierno Nacional, en virtud de lo previsto en el artículo 4 de la Ley 1004 de 2005. Esta previsión será de aplicación a las transferencias realizadas en virtud del artículo 258 de la Ley 1753 de 2015.

ARTÍCULO 272º. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. Modifíquese el numeral 13 del artículo 424 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

13. El consumo humano y animal, vestuario, elementos de aseo y medicamentos para uso humano o veterinario, materiales de construcción que se introduzcan y comercialicen a los departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento. El Gobierno nacional reglamentará la materia para garantizar que la exclusión del IVA se aplique en las ventas al consumidor final.

ARTÍCULO 273º. BIENES QUE SE ENCUENTRAN EXENTOS DEL IMPUESTO. Adiciónese el numeral 6 al artículo 477 del Estatuto Tributario, el cual quedará así.

6. Las bicicletas y sus partes; motocicletas y sus partes y motocarros y sus partes, que se introduzcan y comercialicen en los departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento y las motocicletas y motocarros sean registrados en el departamento. También estarán exentos los bienes indicados anteriormente que se importen al territorio aduanero nacional y que se destinen posteriormente exclusivamente a estos departamentos.

El Gobierno nacional reglamentará la materia con el fin que la exención del IVA se aplique en las ventas al consumidor final y para que los importadores de las referidas mercancías ubicados fuera de los citados territorios, puedan descontar a su favor en la cuenta corriente del IVA, el valor total del mismo, pagado en la nacionalización y las compras nacionales a que hubiere lugar, cuando éstas mercancías se comercialicen con destino exclusivo al consumo en los referidos departamentos.

ARTÍCULO 274°. ARANCEL A LAS IMPORTACIONES. Se establecerá un arancel de treinta y siete punto nueve por ciento (37.9%) a las importaciones de productos clasificados en los capítulos 61 y 62 del Arancel de Aduanas Nacional, cuando el precio FOB declarado sea inferior o igual a 20 dólares de los Estados Unidos de América por kilo bruto.

ARTÍCULO 275°. ARANCEL DE ADUANAS NACIONALES. Se establecerá un arancel del 10% ad valorem, más tres dólares de los Estados Unidos de América por kilogramo bruto, para precios por kilogramo a partir de los 20 dólares USD, en los capítulos 61 y 62 del Arancel de Aduanas Nacional.

ARTÍCULO 276º. TRANSFERENCIA DE DOMINIO DE BIENES

INMUEBLES FISCALES ENTRE ENTIDADES. Los bienes inmuebles fiscales de propiedad de las entidades públicas del orden nacional de carácter no financiero, que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, así como de los órganos autónomos e independientes, que no los requieran para el ejercicio de sus funciones, podrán ser transferidos a título gratuito a las entidades del orden nacional y territorial con el fin de atender necesidades en materia de infraestructura y vivienda, sin importar el resultado de la operación en la entidad cedente. Cuando la entidad territorial no necesite dicho inmueble, la Nación aplicará lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley 1753 de 2015.

Las entidades territoriales podrán igualmente ceder a título gratuito a entidades del orden nacional bienes inmuebles fiscales de su propiedad, sin importar el resultado de la operación en el patrimonio de la entidad cedente.

Transferido el inmueble la entidad receptora será la encargada de continuar con el saneamiento y/o titulación del mismo.

PARÁGRAFO. En cualquier caso la transferencia a título gratuito de la que se habla en este artículo, mantendrá, en concordancia con el POT, el uso del suelo que posee el inmueble transferido.

ARTÍCULO 277º. CESIÓN A TÍTULO GRATUITO O ENAJENACIÓN DE BIENES FISCALES. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 708 de 2001, el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. CESIÓN A TÍTULO GRATUITO O ENAJENACIÓN DE DOMINIO DE BIENES FISCALES. Las entidades públicas podrán transferir mediante cesión a título gratuito la propiedad de los bienes inmuebles fiscales o la porción de ellos, ocupados ilegalmente con mejoras y/o construcciones de destinación económica habitacional, siempre y cuando la ocupación ilegal haya sido efectuada por un hogar que cumpla con las condiciones para ser beneficiario del subsidio de vivienda de interés social y haya ocurrido de manera ininterrumpida con mínimo diez (10) años de anterioridad al inicio del procedimiento administrativo. La cesión gratuita se efectuará mediante resolución administrativa, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, será plena prueba de la propiedad.

En ningún caso procederá la cesión anterior tratándose de inmuebles con mejoras construidas sobre bienes de uso público o destinados a la salud y a la educación. Tampoco procederá cuando se trate de inmuebles ubicados en zonas insalubres o zonas de alto riesgo no mitigable o en suelo de protección, de conformidad con las disposiciones locales sobre la materia.

PARÁGRAFO 1. Para bienes inmuebles fiscales ocupados ilegalmente con mejoras que no cuenten con destinación económica habitacional, procederá la enajenación directa del predio fiscal por su valor catastral vigente a la fecha de la oferta. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

PARÁGRAFO 2. Para los procesos de cesión a título gratuito o enajenación de dominio de bienes fiscales, no aplicarán las restricciones de transferencia de derecho real o aquella que exige la residencia transcurridos diez (10) años desde la fecha de la transferencia, establecidas en el artículo 21 de la Ley 1537 de 2012.

PARÁGRAFO 3. En las resoluciones administrativas de transferencia mediante cesión a título gratuito, se constituirá patrimonio de familia inembargable.

PARÁGRAFO 4. La cesión de la que trata el presente artículo solo procederá siempre y cuando el beneficiario asuma y acredite el cumplimiento de las obligaciones fiscales pendientes de pago con la entidad territorial, generadas por el inmueble a titular por concepto de impuesto predial.

PARÁGRAFO 5. Las administraciones municipales o distritales podrán suprimir de los registros y cuentas de los contribuyentes de su jurisdicción mediante los procedimientos de saneamiento contable, las deudas a cargo del cedente por conceptos de tributos a la propiedad raíz respecto al bien cedido en el marco de este artículo.

ARTÍCULO 278º. INSTRUMENTO PARA LA FINANCIACIÓN DE LA RENOVACIÓN URBANA. Los municipios de categorías especial, 1 y 2, que gestionen sus propios catastros directamente o a través de esquemas asociativos territoriales y que cumplan con criterios de eficiencia en el recaudo del impuesto predial definidos por el Gobierno nacional, podrán financiar infraestructura urbana vinculada a los proyectos estratégicos de renovación urbana contemplados en sus planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo territorial, a través de la titularización de la totalidad o parte de los mayores valores de recaudo futuro del impuesto predial que se genere en las zonas de influencia de los respectivos proyectos estratégicos de renovación urbana durante el período necesario para cubrir el monto de la emisión.

Para estos efectos, el mayor valor del recaudo futuro del impuesto predial que se genere en las zonas de influencia de los respectivos proyectos estratégicos de renovación urbana se cederá como aporte de la entidad territorial a los patrimonios autónomos autorizados por el artículo 121 de la Ley 1450 de 2011, los cuales podrán realizar la respectiva titularización y ejecutar el proyecto de renovación urbana, sin sujeción a la limitación prevista en el artículo 76 de la Ley 617 de 2000. Tales recursos se considerarán como un menor valor del ingreso por concepto de impuesto predial, se descontarán de la capacidad de endeudamiento y por ende no se reflejarán en el presupuesto de gastos de la entidad territorial.

Para la autorización de la titularización del recaudo futuro del impuesto predial y del aporte al fideicomiso de las rentas a ceder para el desarrollo de los proyectos, por parte de los concejos municipales o distritales, las entidades territoriales deberán aplicar los procedimientos que defina el Gobierno nacional para el control de riesgos, definición de proyecto estratégico, validación de la necesidad del instrumento, y validación de la insuficiencia de los demás instrumentos de captura de valor autorizados para financiar parte de la infraestructura urbana vinculada a proyectos estratégicos de renovación urbana; así como los criterios de eficiencia en el recaudo del impuesto predial.

PARÁGRAFO. Los procesos de titularización de que trata el presente artículo quedarán excluidos de la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a que hace referencia el inciso 2 del artículo 3 de la Ley 358 de 1997.

ARTÍCULO 279º. DOTACIÓN DE SOLUCIONES ADECUADAS DE AGUA PARA CONSUMO HUMANO Y DOMÉSTICO, MANEJO DE AGUAS

RESIDUALES Y RESIDUOS SÓLIDOS EN ÁREAS URBANAS DE DIFÍCIL GESTIÓN Y EN ZONAS RURALES. Los municipios y distritos deben asegurar la atención de las necesidades básicas de agua para consumo humano y doméstico y de saneamiento básico de los asentamientos humanos de áreas urbanas de difícil gestión, y en zonas rurales, implementando soluciones alternativas colectivas o individuales, o mediante la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, alcantarillado o aseo, de acuerdo con los esquemas diferenciales definidos por el Gobierno nacional y la reglamentación vigente en la materia.

Con el fin de orientar la dotación de infraestructura básica de servicios públicos domiciliarios o de soluciones alternativas, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establecerá lo que debe entenderse por asentamientos humanos rurales y viviendas rurales dispersas que hacen parte del componente rural del Plan de Ordenamiento Territorial. Las autoridades ambientales y sanitarias y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios definirán criterios de vigilancia y control diferencial para quienes, de acuerdo con sus competencias provean el servicio de agua potable.

No obstante, este uso deberá ser inscrito en el Registro de Usuarios del Recurso Hídrico, bajo el entendido que la autorización en el presente inciso, sustituye la respectiva concesión. Las soluciones individuales de saneamiento básico para el tratamiento de las aguas residuales domesticas provenientes de viviendas rurales dispersas que sean diseñados bajo los parámetros definidos en el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico no requerirán permiso de vertimientos al suelo; no obstante deberán ser registro de vertimientos al suelo que para tales efectos reglamente el Gobierno nacional. Esta excepción no aplica para hacer vertimientos directos de aguas residuales a cuerpos de aguas superficiales, subterráneas o marinas.

La infraestructura de agua para consumo humano y doméstico o de saneamiento básico en zonas rurales, podrá ser entregada de manera directa para operación y mantenimiento, como aporte bajo condición, a las comunidades organizadas beneficiadas con la infraestructura, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO PRIMERO. El uso del agua para consumo humano y doméstico en vivienda rurales dispersas deberá hacerse con criterios de ahorro y uso eficiente del recurso hídrico, teniendo en cuenta los módulos de consumo establecidos por la autoridad ambiental competente.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las excepciones que en el presente artículo se hace en favor de las viviendas rurales dispersas no aplican a otros usos diferentes al consumo humano y doméstico, ni a parcelaciones campestres o infraestructura de servicios públicos o privados ubicada en zonas rurales. Tampoco aplica a los acueductos que se establezcan para prestar el servicio de agua potable a viviendas rurales dispersas.

ARTÍCULO 280°. DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS DE LA PARTICIPACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN LOS DISTRITOS Y MUNICIPIOS. Modifíquese el literal h) del artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

h) Adquisición de los equipos requeridos y pago del servicio de energía por concepto de la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado en los municipios de categoría 5º y 6º que presten directamente estos servicios, conforme a la reglamentación que establezca el Gobierno nacional, siempre y cuando estos costos no estén incluidos en las tarifas cobradas a los usuarios.

ARTÍCULO 281º. HOJA DE RUTA ÚNICA. Créase la Hoja de Ruta para la implementación de la política de estabilización como una herramienta que articule los instrumentos derivados del Acuerdo Final, (Plan de Acción de Transformación Regional, Planes Nacionales Sectoriales, Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo, Planes Integrales de Reparación Colectiva, y el Plan Marco de Implementación cuando haya lugar) los planes de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral donde coincidan territorial y temporalmente los planes y programas sectoriales y territoriales, así como con los mecanismos de financiación y de ejecución para garantizar la concurrencia de entidades, de recursos y consolidar la acción coordinada del Gobierno nacional, las autoridades locales, la participación del sector privado y la cooperación internacional, entre otros, en los 170 municipios que componen las 16 subregiones PDET definidas en el Decreto Ley 893 de 2017. La coordinación de la Hoja de Ruta estará a cargo de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación, o quien haga sus veces, con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación y la Agencia para la Renovación del Territorio. Esta Hoja de Ruta deberá tener un acuerdo de inversión y cronograma de ejecución anualizado por cada subregión, en el cual se identifiquen los proyectos, responsables, compromisos, fuentes de financiación y recursos apropiados en las entidades competentes del orden nacional y en las entidades territoriales, de acuerdo con sus competencias y autonomía. Los proyectos definidos como de impacto regional podrán ser gestionados a través de los pactos territoriales, en concordancia con el artículo 250 de la presente Ley.

La Consejería para la Estabilización y la Consolidación dará los lineamientos para la articulación de los acuerdos y proyectos de inversión incluidos en la Hoja de Ruta, así como para la planeación de largo plazo, de acuerdo con las metas del Plan Nacional de Desarrollo y los compromisos del Plan Marco de Implementación - PMI.

La Consejería para la Estabilización y la Consolidación, o el funcionario que designe el Presidente de la República, formará parte del OCAD PAZ con voz y voto. Los proyectos que se financien con cargo a los recursos del OCAD PAZ, deben orientarse al desarrollo de las inversiones previstas en la Hoja de Ruta en los municipios PDET, promoviendo la eficiencia en la utilización de los recursos públicos y complementando la oferta interinstitucional del Gobierno nacional.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los planes para las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII, creadas mediante la Ley 1941 de 2018, en las zonas en que coincidan con PDET, deberán coordinarse con la Consejería para la Estabilización y la Consolidación y construirse a partir de los resultados de los procesos participativos de los Planes de Acción para la Transformación Regional.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los recursos destinados a la financiación de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral - ZEII, en ningún caso podrán comprometer

los recursos definidos por el Plan Marco de Implementación para los PDET.

PARÁGRAFO TERCERO. Los proyectos contemplados en la Hoja de Ruta se implementarán en articulación con las entidades nacionales y territoriales. Para el efecto las entidades territoriales gozarán de plena autonomía legal para alinear sus instrumentos de planeación a lo previsto en la Hoja de Ruta y los lineamientos generados por la Consejería para la Estabilización y la Consolidación.

PARÁGRAFO CUARTO. Para el cumplimiento e implementación de la política de estabilización, en especial lo contemplado en el presente artículo, con la expedición de la presente Ley, la Agencia de Renovación del Territorio cambiará su adscripción del Sector Agricultura y Desarrollo Rural al sector Presidencia de la República. En desarrollo de lo anterior, el desarrollo y ejecución del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos, se efectuará por parte de la Agencia de Renovación del Territorio. Con base en las facultades permanentes que se asisten al Gobierno nacional, dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente Ley, se procederán a efectuar los arreglos institucionales a que haya lugar.

ARTÍCULO 282°. FORTALECIMIENTO DEL FONDO DE REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA. Los recursos líquidos derivados de los bienes extintos que no hayan sido entregados por las FARC EP en los términos del artículo 2 del Decreto Ley 903 de 2017, tendrán como destinación el Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia al que se refiere la Ley 1448 de 2011, a excepción de los predios rurales de los que trata el inciso segundo del artículo 91 de la Ley 1708 de 2014.

La Fiscalía General de la Nación determinará los bienes que se encuentran vinculados a procesos de extinción de dominio que no correspondan al inventario de que trata el Decreto Ley 903 de 2017.

PARÁGRAFO. Los recursos líquidos que ingresen al Fondo de Reparación para las Víctimas en cumplimiento de este artículo serán destinados a la reparación colectiva administrativa de las víctimas en el marco de lo establecido en la Ley 1448 de 2011.

ARTÍCULO 283°. ADMINISTRACIÓN Y DESTINACIÓN DE BIENES. Adicionar un parágrafo al artículo 91 de la Ley 1708 de 2017, modificada por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, así:

PARÁGRAFO 4. Los predios rurales donde se desarrollen o vayan a desarrollar proyectos productivos por parte de la población en proceso de reincorporación serán transferidos directamente por la Sociedad de Activos Especiales a los beneficiarios de estos proyectos que indique la Agencia Nacional de Reincorporación, en los plazos que defina el Gobierno Nacional. En estos casos se configurará una excepción frente a la obligación de transferir todos los bienes rurales a la Agencia Nacional de Tierras. Se excluyen de esta previsión los bienes a que se refiere el artículo 144 de la presente Ley.

ARTÍCULO 284°. RENTA BÁSICA. Modifíquese el artículo 8 del Decreto Ley 899 de 2017, así:

ARTÍCULO 8. RENTA BÁSICA. La renta básica es un beneficio económico que se otorgará a cada uno de los integrantes de las FARC-EP, una vez surtido el proceso de acreditación y tránsito a la legalidad y a partir de la terminación de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización y durante veinticuatro (24) meses, siempre y cuando no tengan un vínculo contractual, laboral, legal y reglamentario, o un contrato de cualquier naturaleza que les genere ingresos. Este beneficio económico equivaldrá al 90% del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente en el momento de su reconocimiento.

Una vez cumplidos los veinticuatro (24) meses anteriormente señalados, se otorgará una asignación mensual equivalente al 90% del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, sujeta al cumplimiento de la ruta de reincorporación, la cual se compone de: Formación Académica, Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano, Acompañamiento Psicosocial, Generación de Ingresos, entre otros componentes que dispongan el Gobierno nacional. Este beneficio no será considerado fuente de generación de ingresos y su plazo estará determinado por las normas en materia de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y el Establecimiento de una Paz Estable y Duradera contenidas en este Plan Nacional de Desarrollo. Las condiciones y términos para el reconocimiento de este beneficio serán establecidas por el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO. Para aquellos integrantes de las FARC-EP privados de la libertad que sean beneficiados con indulto o amnistía, en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el desembolso de la renta básica se realizará a partir del mes siguiente de aquel en que recupere su libertad y una vez se realicen los trámites administrativos correspondientes.

ARTÍCULO 285°. AMPLIACIÓN DE LAS OBRAS POR IMPUESTOS. El mecanismo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 1943 de 2018 se priorizará para beneficiar a los municipios definidos en el Decreto 893 de 2017 o la reglamentación que lo modifique o sustituya.

La Agencia de Renovación del Territorio - ART efectuará una priorización de las iniciativas para conformar el banco de proyectos de que trata el inciso tercero del artículo 71 de la Ley 1943 de 2018, de conformidad con la identificación y priorización que se haya dado en el Plan de Acción para la Trasformación regional-PATR o la Hoja de Ruta correspondiente.

SUBSECCIÓN 6
EQUIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

ARTÍCULO 286º. INVERSIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS EN INFRAESTRUCTURA CONCESIONADA EN ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO. La Nación y las entidades territoriales podrán continuar celebrando y ejecutando contratos para realizar obras complementarias que no correspondan a inversiones obligatorias del concesionario en Áreas de Servicio Exclusivo, con el objeto de garantizar la efectiva prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica, o su prestación en condiciones eficientes, sin que por ello se entienda afectado el respectivo contrato de concesión.

La entidad interesada en realizar las obras deberá informar a la entidad

concedente del Área de Servicio Exclusivo su propósito para que este último informe lo pertinente al concesionario. La entidad estatal concedente y el concesionario podrán acordar los términos en que este último colaborará y apoyará la realización de las obras, sin que ello implique afectación alguna al contrato de concesión.

En todo caso, las inversiones en obras complementarias de las que trata el presente artículo serán de propiedad de la Nación y/o de las entidades territoriales, según corresponda.

ARTÍCULO 287º. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN ZONAS NO INTERCONECTADAS – ZNI. El Servicio Público Domiciliario de Energía Eléctrica en ZNI es el transporte de energía eléctrica desde la barra de entrega de energía de un Generador al Sistema de Distribución hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición. El suministro de energía eléctrica a un domicilio mediante soluciones individuales de generación también se considera, servicio público domiciliario de energía eléctrica en ZNI.

Los recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas - FAZNI, y del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas – FAER se podrán utilizar para la reposición de los activos necesarios para la prestación de este servicio.

El Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía - FENOGE podrá financiar proyectos de gestión eficiente de la energía y sistemas individuales de autogeneración con FNCE en ZNI y en el Sistema Interconectado Nacional, incluyendo el mantenimiento y reposición de equipos y la transferencia del dominio de los activos a los beneficiarios de los respectivos proyectos. Estas soluciones no serán objeto de asignación de subsidios de los que trata el artículo 99 de la Ley 142 de 1994.

ARTÍCULO 288º. SOLUCIONES ENERGÉTICAS PARA PROYECTOS DEL FONDO DE APOYO FINANCIERO PARA LA ENERGIZACIÓN DE LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS - FAZNI. Las entidades territoriales o entes prestadores del servicio que soliciten recursos del FAZNI y/o al Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas - IPSE para la implementación de soluciones energéticas, deberán ejecutar directa o indirectamente su administración, operación y mantenimiento, garantizando su sostenibilidad, durante el tiempo que se indique en el respectivo contrato. Si transcurridos seis (6) meses a la terminación de la implementación de la solución energética, la entidad territorial o el prestador del servicio no recibe la infraestructura y no ha gestionado su administración, operación y mantenimiento, quien haga las veces de entidad contratante dará por terminado unilateralmente el respectivo contrato o carta compromisoria e iniciará la búsqueda de prestadores del servicio u operadores de red de la región que estén debidamente inscritos en el Sistema Único de Información -SUI, para que se encarguen de la administración, operación y mantenimiento de la solución energética, según el procedimiento que para el efecto defina el Ministerio de Minas y Energía.

La entidad territorial o el prestador que solicite el proyecto y no reciba la solución energética para su administración, operación y mantenimiento, garantizando su

sostenibilidad, no podrá volver a acceder a recursos de FAZNI y/o del IPSE, por los siguientes cuatro años al no recibo de la solución. En caso de que la entidad territorial o el prestador del servicio subsanen la situación descrita, la entidad administradora de los recursos del FAZNI o el IPSE si son recursos de dicha entidad podrá modificar o exceptuar el cumplimiento de la medida a la que hace referencia este artículo, de conformidad con los requerimientos que para tal fin establezca el Ministerio de Minas y Energía. Dichos requerimientos podrán incluir, entre otros, el pago de una compensación a favor de la entidad administradora del FAZNI o del IPSE, según corresponda, por parte de la entidad territorial o del prestador incumplido, o periodos de moratoria diferentes a los acá dispuestos para el acceso a los recursos.

Aquellas entidades territoriales o entes prestadores del servicio que se comprometieron a recibir la infraestructura para la administración, operación y mantenimiento de las soluciones energéticas con recursos del FAZNI o con recursos del IPSE, con antelación a la presente ley y que aún no lo han hecho, tendrán seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, para recibirlas e iniciar su administración, operación y mantenimiento. Transcurrido dicho plazo, si la entidad territorial o el ente prestador del servicio no inicia la administración, operación y mantenimiento del proyecto, se aplicarán las medidas dispuestas en este artículo.

ARTÍCULO 289º. TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO. Modifíquese el artículo 54 de la Ley 143 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 54. Los autogeneradores, las empresas que vendan excedentes de energía eléctrica, así como las personas jurídicas privadas que entreguen o repartan, a cualquier título, entre sus socios y/o asociados, la energía eléctrica que ellas produzcan, están obligados a cancelar la transferencia en los términos que trata el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, que será calculada sobre las ventas brutas por generación propia, de acuerdo con la tarifa que señale la Comisión de Regulación de Energía y Gas para el efecto. Para la liquidación de esta transferencia, las ventas brutas se calcularán como la generación propia multiplicada por la tarifa que señale la Comisión de Regulación de Energía y Gas para el efecto.

Para el caso de la energía producida a partir de fuentes no convencionales a las que se refiere la Ley 1715 de 2014, cuyas plantas con potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, deberán cancelar una transferencia equivalente al 1% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG. Los recursos recaudados por este concepto se destinarán así:

a. 60% se destinará en partes iguales a las comunidades étnicas ubicadas en el área de influencia del proyecto de generación para la ejecución de proyectos de inversión en infraestructura, servicios públicos, saneamiento básico y/o de agua potable, así como en proyectos que dichas comunidades definan, siempre que incidan directamente en su calidad de vida y bienestar.

En caso de no existir comunidades étnicas acreditadas por el Ministerio del Interior en el respectivo territorio, el porcentaje aquí establecido se destinará a los municipios ubicados en el área del proyecto para inversión en infraestructura, servicios públicos, saneamiento básico y/o agua potable en las comunidades del

área de influencia del proyecto.

b. 40% para los municipios ubicados en el área del proyecto que se destinará a proyectos de inversión en infraestructura, servicios públicos, saneamiento básico y/o de agua potable previstos en el plan de desarrollo municipal.

PARÁGRAFO 1. Para efectos de la liquidación y pago de la transferencia, se entenderá que el área de influencia será la establecida en el Estudio de Impacto Ambiental y en la licencia ambiental que expida la autoridad ambiental competente.

PARÁGRAFO 2. En caso de comunidades étnicas, la transferencia se hará a las comunidades debidamente acreditadas por el Ministerio del Interior, que se encuentren ubicadas dentro del área de influencia del proyecto de generación, en los términos que defina el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO 3. Se exceptúa de las transferencias establecidas en este artículo, a la energía producida por la que ya se paguen las transferencias por generación térmica o hidroeléctrica, establecidas en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 o las normas que lo modifiquen o adicionen.

PARÁGRAFO 4. La tarifa de la transferencia de que trata el presente artículo se incrementará a 2% cuando la capacidad instalada de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía renovables, reportada por el Centro Nacional de Despacho, sea superior al 20% de la capacidad instalada de generación total del país.

ARTÍCULO 290º. NUEVOS AGENTES. La Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, en el marco de la función de garantizar la prestación eficiente del servicio público, de promover la competencia, evitar los abusos de posición dominante y garantizar los derechos de los usuarios, dentro de la regulación sobre servicios de gas combustible, energía eléctrica y alumbrado público, incluirá:

1. Definición de nuevas actividades o eslabones en la cadena de prestación del servicio, las cuales estarán sujetas a la regulación vigente.
2. Definición de la regulación aplicable a los agentes que desarrollen tales nuevas actividades, los cuales estarán sujetos a la regulación vigente.
3. Determinación de la actividad o actividades en que cada agente de la cadena puede participar.
4. Definición de las reglas sobre la gobernanza de datos e información que se produzca como resultado del ejercicio de las actividades de los agentes que interactúan en los servicios públicos.
5. Optimización de los requerimientos de información y su validación a los agentes de los sectores regulados.

PARÁGRAFO PRIMERO. No obstante, lo dispuesto en el artículo 126 de la Ley 142 de 1994, la CREG podrá modificar las fórmulas tarifarias durante su vigencia cuando ello sea estrictamente necesario y motivado en la inclusión de nuevos agentes, actividades o tecnologías, cumpliendo con los criterios establecidos en dicho artículo para la implementación de la regulación.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El objeto de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, junto con sus actividades complementarias, en lo que tiene que ver con la prestación de los servicios de que trata la Ley 142 de 1994, continuará siendo prevalente con respecto a las demás actividades desarrolladas por aquellas en los términos de lo dispuesto en los artículos 99 y siguientes del Código de Comercio.

PARÁGRAFO TERCERO. Las competencias establecidas en este artículo podrán ser asumidas por el Presidente de la República o por el Ministerio de Minas y Energía según a quien corresponda la función delegada en la CREG.

ARTÍCULO 291°. PROGRAMA DE ENERGIZACIÓN PARA LA REGIÓN PACÍFICA. Se dará continuidad y financiación al programa de energización para zonas rurales apartadas y dispersas de la región pacífica para el periodo 2018 - 2022, a través del fondo creado en el artículo 185 de la Ley 1753 de 2015.

ARTÍCULO 292°. EDIFICIOS PERTENECIENTES A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. Modifíquese el artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, el cual quedará así:

ARTÍCULO 30. EDIFICIOS PERTENECIENTES A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. El Gobierno nacional, y el resto de administraciones públicas, en un término no superior a un año, a partir del 1 de junio de 2019, realizarán la auditoría energética de sus instalaciones y establecerán objetivos de ahorro de energía a ser alcanzadas a través de medidas de eficiencia energética y de cambios y/o adecuaciones en su infraestructura. Tales objetivos deberán implicar para el primer año un ahorro en el consumo de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior y a partir del segundo año con metas escalonadas definidas a partir de la auditoría y a ser alcanzadas a más tardar en el año 2022. Para tal efecto, cada entidad deberá destinar los recursos (presupuesto) necesarios para cumplir con tales medidas de gestión eficiente de la energía.

ARTÍCULO 293°. PROYECTOS DE EXPANSIÓN DE REDES DE GLP. El Ministerio de Minas y Energía fomentará la promoción y cofinanciación de proyectos de expansión de redes de GLP para conectar a los usuarios donde sea técnica y económicamente viable y priorizará los municipios con niveles altos e intermedios de Necesidades Básicas Insatisfechas, municipios rurales y zonas de difícil acceso.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Ministerio de Minas y Energía definirá los términos y condiciones para la asignación de recursos públicos destinados a la ampliación de cobertura del servicio público domiciliario de gas combustible, entre las que se incluirán las condiciones de eficiencia económica incluidas en el Plan indicativo de expansión de cobertura de gas combustible elaborado por la UPME.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Ministerio de Minas y Energía definirá los términos y condiciones para la asignación de recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural (FECFGN) destinados a la ampliación de cobertura del servicio público domiciliario de gas combustible, entre la que se incluirán las condiciones de eficiencia económica incluidas en el Plan Indicativo de Expansión de cobertura de gas combustible elaborado por la UPME.

ARTÍCULO 294°. GESTIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE

GAS COMBUSTIBLE EN ZONAS APARTADAS SIN SERVICIO. De conformidad con las competencias establecidas en el artículo 8 de la Ley 142 de 1994 y el Decreto 381 de 2012, y las normas que lo sustituyan o lo complementen, el Ministerio de Minas y Energía dirigirá la forma en que se podrán gestionar los recursos que sociedades decidan aportar para extender el uso de gas natural distribuido por redes y/o gas licuado de petróleo distribuido por redes a cabeceras municipales que no cuenten con el servicio respectivo y/o a centros poblados diferentes a la cabecera municipal, como por ejemplo las veredas, los corregimientos, caseríos y/o inspecciones de policía, que no cuenten con el servicio respectivo. Para el efecto, la persona jurídica deberá depositar los recursos mencionados en una fiducia mercantil que la misma deberá contratar, a través de la cual se aportarán los recursos a empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios que ejecuten proyectos dirigidos a la prestación del servicio público de gas combustible. Los aportes de estos recursos se regirán por lo establecido en el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994.

Por otra parte, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, establecerá los mecanismos para que los valores de los recursos de que trata este artículo, y que sean entregados a título de aporte a las empresas seleccionadas, no se incluyan en el cálculo de las tarifas correspondientes, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 126 de la Ley 142 de 1994, de tal forma que el usuario final se beneficie durante el período tarifario correspondiente. Las empresas de servicios públicos que resulten seleccionadas y que reciban estos aportes deberán solicitar la aprobación de las tarifas por parte de la CREG, una vez reciban los recursos.

ARTÍCULO 295°. SUBSIDIOS PARA COMBUSTIBLES LÍQUIDOS, BIOCOMBUSTIBLES Y GLP. Los subsidios a nivel nacional para los combustibles líquidos, biocombustibles y Gas combustible, se revisarán con el fin de establecer una metodología eficiente que garantice un precio competitivo y la mejor señal de consumo para los usuarios, sostenibilidad fiscal y la pertinencia de su ajuste gradual, sin que exista concurrencia de subsidios entre estos. Así mismo, se hará una revisión al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles - FEPC a fin de establecer una metodología que posibilite una estructura con sostenibilidad fiscala largo plazo. El Ministerio de Minas y Energía revisara los subsidios de transporte de combustibles líquidos, gas combustible y crudo, así como lo de transporte en zonas especiales y diésel marino. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte y el Ministerio de Minas y Energía revisarán el esquema de sobretasa que aplican los municipios para considerar los nuevos energéticos que se incorporaran a la matriz para movilidad.

Los subsidios a nivel nacional para los combustibles líquidos, biocombustibles y Gas combustible para los departamentos ubicados para la zona de frontera continuaran rigiéndose por el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016.

ARTÍCULO 296°. MATRIZ ENERGÉTICA. En cumplimiento del objetivo de contar con una matriz energética complementaria, resiliente y comprometida con la reducción de emisiones de carbono, los agentes comercializadores del Mercado de Energía Mayorista estarán obligados a que entre el 8 y el 10% de sus compras de energía provengan de fuentes no convencionales de energía renovable, a través de contratos de largo plazo asignados en determinados mecanismos de mercado que la regulación establezca. Lo anterior, sin perjuicio de que los agentes comercializadores puedan tener un porcentaje superior al dispuesto en este artículo.

El Ministerio de Minas y Energía, o la entidad a la que este delegue, reglamentará mediante resolución el alcance de la obligación establecida en el presente artículo, así como los mecanismos de seguimiento y control, sin perjuicio de la función sancionatoria de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD. Las condiciones de inicio y vigencia de la obligación serán definidas en dicha reglamentación.

ARTÍCULO 297°. SUBSIDIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS. Los subsidios establecidos en el artículo 3 de la Ley 1117 de 2006, prorrogados a su vez por el artículo 1 de la Ley 1428 de 2010, además por el artículo 76 de la Ley 1739 de 2014 y por el artículo 17 de la Ley 1753 de 2015 se prorrogan, como máximo, hasta el 31 de diciembre de 2022.

PARÁGRAFO. Buscando la eficiencia de los recursos presupuestales destinados para financiar subsidios de energía eléctrica y gas a usuarios de menores ingresos, se implementarán medidas que permitan el cruce entre la estratificación y la información socioeconómica de los usuarios como parámetro de focalización del subsidio.

ARTÍCULO 298°. ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. Sustitúyase el artículo 74 de la Ley 143 de 1994 por el siguiente:

Las Empresas de Servicio Públicos Domiciliarios que tengan por objeto la prestación del servicio público de energía eléctrica y que hagan parte del Sistema Interconectado Nacional, podrán desarrollar las actividades de generación, distribución y comercialización de energía de manera integrada. Esta disposición aplicará también para las empresas que tengan el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control en los términos del artículo 260 del Código de Comercio y el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, o las normas que las modifiquen o adicionen.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas establecerá la regulación diferencial que fuere pertinente para la promoción de la competencia y la mitigación de los conflictos de interés en los casos de que trata el presente artículo y en los casos en que la integración existiere previamente a la expedición de la presente Ley.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Comisión de Regulación de Energía y Gas deberá adoptar medidas para la adecuada implementación de lo dispuesto en el presente artículo, en relación con la concurrencia de actividades de comercialización, generación y distribución en una misma empresa o en empresas con el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control, incluyendo posibles conflictos de interés, conductas anticompetitivas y abusos de posición dominante y las demás condiciones que busquen proteger a los usuarios finales.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Ninguna empresa de servicios públicos domiciliarios que desarrolle en forma combinada la actividad de generación de energía, y/o la de comercialización y/o la de distribución, que represente más del 25% del total de la demanda del Sistema Interconectado Nacional, podrá cubrir con energía propia o con energía de filiales o empresas controladas, más del 40% de la energía requerida para atender la demanda de su mercado regulado. Esta restricción no aplicará a los contratos bilaterales que sean asignados en procesos

competitivos en los que expresamente el Ministerio de Minas y Energía o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, dispongan que están exceptuados de esta restricción. El Gobierno nacional o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, podrá establecer un porcentaje inferior a este 40%.

ARTÍCULO 299°. EQUIDAD REGIONAL EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio solicitará a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico el inicio de una actuación administrativa en el marco de lo establecido en el numeral 14 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, cuando cuente con estudios que indiquen que es necesario para garantizar condiciones de equidad regional en la prestación de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado de dos o más municipios, orientada a incrementar la cobertura, disminuir los costos en la prestación o mejorar la calidad.

El Gobierno nacional reglamentará la oportunidad, alcance y contenido de los estudios que deben soportar dicha solicitud, y definirá los criterios de participación accionaria en la creación de nuevas empresas.

ARTÍCULO 300°. ZONAS DIFERENCIALES PARA EL TRANSPORTE. Modifíquese el artículo 182 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 182. ZONAS DIFERENCIALES PARA EL TRANSPORTE. Para garantizar las condiciones de accesibilidad y seguridad, promover la formalización del servicio de transporte público y garantizar a los pobladores los servicios de tránsito, el Ministerio de Transporte podrá crear zonas diferenciales para el transporte y el tránsito. Dichas zonas estarán constituidas por un municipio y/o grupos de municipios, donde no existan sistemas de transporte cofinanciados por la Nación, y cuya vocación rural o características geográficas, económicas, sociales, étnicas u otras propias del territorio impidan la normal prestación de los servicios de transporte o tránsito en las condiciones de la normativa vigente y aplicable. La extensión geográfica de la zona diferencial será determinada por el Ministerio de Transporte.

El Ministerio de Transporte y los gobiernos locales, en forma coordinada, podrán expedir reglamentos de carácter especial y transitorio en materia de servicio de transporte público o servicios de tránsito con aplicación exclusiva en estas zonas.

Los actos administrativos expedidos conforme a lo determinado como Zonas Estratégicas para el Transporte - ZET, con anterioridad a la presente Ley, se entenderán sujetos a lo establecido en este artículo para las Zonas Diferenciales de Transporte y mantendrán su vigencia.

PARÁGRAFO. En lo relacionado con el transporte escolar, el Ministerio de Educación Nacional acompañará al Ministerio de Transporte en el proceso de caracterización de las zonas diferenciales para el transporte dando prioridad a zonas rurales o de frontera, con el fin que las autoridades territoriales en el marco de sus competencias, puedan garantizar el acceso efectivo de la población al sistema de educación.

ARTÍCULO 301°. INSERCIÓN DE LOS SISTEMAS FERROVIARIOS. La zona de protección, la zona de seguridad, así como las franjas de retiro obligatorio o

área de reserva o de exclusión de los sistemas ferroviarios serán definidas por la entidad encargada de la administración o gestión de dicha infraestructura o por la ejecutora del proyecto, dependiendo del tipo de sistema ferroviario a ser desarrollado, previa justificación técnica. Dichas zonas deberán ser aprobadas por el Ministerio de Transporte o la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte -CRIT.

En todos los casos, la zona de protección y las franjas de retiro obligatorio o las áreas de reserva o de exclusión no podrán ser inferiores al Galibo Libre de Obstáculos - GLO.

El Ministerio de Transporte definirá los parámetros técnicos y de seguridad, bajo los cuales operen, diseñen y construyan los cruces de carreteras u otras vías de comunicación, con líneas férreas existentes o que se proyecte construir. Para la fijación de estos parámetros se tendrán en cuenta, entre otras, las condiciones de tráfico, seguridad y tecnología.

PARÁGRAFO PRIMERO. El Ministerio de Transporte asumirá las funciones que se asignan en el presente artículo, hasta tanto la CRIT entre en funcionamiento.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Instituto Nacional de Vías podrá permitir a las entidades territoriales la intervención de la totalidad o parte de las fajas de los corredores férreos, o los derechos de vía de los mismos de su propiedad, o su eventual transferencia de dominio para la construcción de infraestructura de sistemas urbanos de transporte público masivo de pasajeros de otros modos de transporte. Lo anterior, cuando se cumplan las siguientes condiciones: (i) que el proyecto a ser ejecutado sobre un corredor férreo haya sido declarado de importancia estratégica nacional; (ii) que el proyecto sea cofinanciado por la Nación; (iii) que sobre el corredor actualmente no sea posible el transito férreo; y, (iv) que no haga parte de los planes de reactivación de la red férrea nacional.

Para el efecto se deberá suscribir un convenio interadministrativo en el que se definan los términos y condiciones de la respectiva intervención, incluyendo la obligación de la entidad territorial de compensar con la administración, operación y/o mantenimiento de otro corredor férreo nacional, que haga parte de un proyecto declarado de importancia estratégica nacional. La compensación se dará por: (i) el permiso de intervención y la modificación del respectivo modo de transporte y/o (ii) la eventual transferencia de dominio de las áreas a que haya lugar a la respectiva entidad territorial, realizada mediante acto administrativo inscrito en la oficina de registro de instrumentos públicos.

ARTÍCULO 302º. SUBVENCIONES RUTAS SOCIALES SATENA. Modifíquese el artículo 240 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 240. SUBVENCIONES RUTAS SOCIALES SATENA. Con el fin promover la prestación del servicio de transporte aéreo en las regiones de difícil acceso y conectividad, el Gobierno nacional podrá otorgar subvenciones a Satena S.A., a través del presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional, para la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo, en aquellas rutas sociales en las cuales Satena S.A. sea el único operador.

La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil determinará las rutas y el Gobierno nacional las condiciones de estas subvenciones, que en ningún caso

podrán ser superiores al déficit que registre la empresa como resultado de atender las denominadas rutas sociales en las cuales opere de manera exclusiva.

Esta subvención tendrá una vigencia del 1 de enero al 31 de diciembre de cada anualidad y estará sujeta a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Defensa Nacional.

ARTÍCULO 303°. EMPRESA DE TRANSPORTE NAVIERO DE COLOMBIA. Créase una Empresa Industrial y Comercial del Estado del nivel nacional, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional, denominada Empresa de Transporte Naviero de Colombia, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, cuyo domicilio es la ciudad de Bogotá y su objeto será fomentar el desarrollo de zonas apartadas a través de la prestación del servicio público de transporte de personas y mercancías por medios marítimos y fluviales, facilitando la conexión de estas zonas con el resto del país.

Su patrimonio estará constituido por los recursos propios que generen y aquellos que recibe del Presupuesto General de la Nación.

Son órganos de administración y dirección de la Empresa de Transporte Naviero de Colombia la Junta Directiva y el Director General, sin perjuicio de los demás órganos que sean definidos por el decreto que para el efecto expida el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO. Por un término de cinco (5) años la disposición consagrada en el parágrafo 2 del artículo 8 de la Ley 185 de 1995 no será aplicable para Empresa de transporte naviero de Colombia pudiendo el Gobierno nacional capitalizar la empresa para cubrir el déficit operacional.

ARTÍCULO 304°. OTRAS FUENTES DE FINANCIACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE. Para el financiamiento de la infraestructura, las entidades del sector transporte podrán implementar estrategias de financiación, tales como enajenación directa de activos, cobro por derechos por uso de la infraestructura de los distintos modos de transporte de su competencia. Los recursos obtenidos se destinarán al sector transporte, previa incorporación presupuestal.

Con el mismo fin, el sector transporte podrá obtener ingresos a través de publicidad en la infraestructura o anexidades existentes, en los distintos modos de transporte propiedad de la Nación administrada por obra pública o concesión.

ARTÍCULO 305°. COFINANCIACIÓN DE SISTEMAS DE TRANSPORTE MASIVO QUE SE CONECTEN CON LOS AEROPUERTOS. Créese una Tasa que coadyuve a la financiación de sistemas de transporte público de pasajeros del modo férreo, de alimentación eléctrica, que brinden conexión directa con los aeropuertos.

El Ministerio de Transporte establecerá la tarifa de la Tasa bajo los siguientes parámetros.

El hecho generador es la prestación efectiva del servicio público de transporte masivo de pasajeros del modo férreo conectado con el modo aéreo, siempre y

cuando exista una infraestructura operativa que dé derecho al usuario a acceder a la infraestructura intermodal y a usar el servicio férreo.

Serán sujetos activos las autoridades de transporte del municipio, distrito o área metropolitana, encargados de la prestación del servicio público de transporte férreo.

Serán sujetos pasivos los usuarios del transporte público férreo que tengan como origen o destino el aeropuerto.

La metodología para fijar la tarifa es la de recuperación de costos y gastos para construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura adicional necesaria para llegar al aeropuerto. La recuperación de costos y gastos se debe calcular en valor presente a la tasa de descuento del proyecto.

ARTÍCULO 306°. DESTINACIÓN DE MULTAS Y SANCIONES. Modifíquese el artículo 160 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

ARTÍCULO 160. DESTINACIÓN DE MULTAS Y SANCIONES. De conformidad con las normas presupuestales respectivas, el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad, en aspectos tales como planes de tránsito, transporte y movilidad, educación, dotación de equipos, combustible, seguridad vial, operación e infraestructura vial del servicio de transporte público de pasajeros, transporte no motorizado, y gestión del sistema de recaudo de las multas, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios.

PARÁGRAFO. En lo que se refiere al servicio de transporte público las entidades territoriales que cuenten con sistemas de transporte cofinanciados por la Nación priorizarán la financiación de estos sistemas.

ARTÍCULO 307°. FONDO NACIONAL DE MODERNIZACIÓN DEL PARQUE AUTOMOTOR DE CARGA. Créase el Fondo Nacional de Modernización del Parque Automotor de Carga, como un patrimonio autónomo constituido mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil por parte del Ministerio de Transporte, con el objeto de financiar el programa de modernización del parque automotor de carga.

El Fondo se financiará con: i) el saldo de los recursos pendientes por ejecutar del "Programa de Promoción para la Reposición y Renovación del Parque Automotor de Carga"; ii) los recursos provenientes del pago efectuado por los interesados dentro del proceso de normalización del registro inicial de vehículos de carga y/o del pago de un porcentaje del valor comercial del vehículo nuevo de carga, que reglamente el Gobierno nacional como requisito para su matrícula inicial; iii) los recursos aportados por particulares y organismos multilaterales; y, iv) los recursos que de manera subsidiaria aporte el Gobierno nacional de acuerdo con el marco de gasto del sector y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

ARTÍCULO 308°. CONTRIBUCIÓN DE LAS CONCESIONES AL FUNCIONAMIENTO DE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI Y LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL. De los recursos percibidos por la Nación por concepto de las concesiones férreas y aéreas se destinará un porcentaje para el funcionamiento de estas

entidades, de la siguiente manera:

En las concesiones férreas y aéreas, el Gobierno nacional definirá y aplicará una fórmula que permita repartir porcentualmente los recursos recaudados por el uso de la infraestructura de cada uno de los modos para los gastos de funcionamiento de la Agencia Nacional de Infraestructura y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. El porcentaje restante por concepto de recaudo por uso de la infraestructura, será destinado a financiar la construcción, mantenimiento y operación de cada modo, según corresponda.

PARÁGRAFO. En todo caso, el porcentaje señalado en este artículo no podrá ser superior al 15% por modo para la financiación del presupuesto del funcionamiento de la ANI.

ARTÍCULO 309°. ACCESO A LAS TIC Y DESPLIEGUE DE LA INFRAESTRUCTURA. Modifíquese el parágrafo primero del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así.

PARÁGRAFO 1. Los alcaldes podrán promover las acciones necesarias para implementar la modificación de los planes de ordenamiento territorial y demás normas distritales o municipales que contengan barreras al despliegue de infraestructura para la prestación de servicios de telecomunicaciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones priorizará a aquellas entidades territoriales que hayan levantado tales barreras, incluyéndolas en el listado de potenciales candidatos a ser beneficiados con las obligaciones de hacer que el Ministerio puede imponer a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, como mecanismo de ampliación de cobertura de servicios de telecomunicaciones. Para constatar la inexistencia y remoción de las barreras en mención, el alcalde deberá solicitar a la Comisión de Regulación de Comunicaciones o a quien haga sus veces que, en ejercicio de las facultades que le confiere el presente artículo, constate si las barreras ya fueron levantadas. Una vez la Comisión de Regulación de Comunicaciones acredite que la respectiva entidad territorial no presenta barreras al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, el Ministerio de Tecnologías de la Información incluirá al municipio en el listado antes mencionado.

ARTÍCULO 310°. EXPANSIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES. Modifíquese el artículo 194 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

ARTÍCULO 194. EXPANSIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC, diseñará e implementará planes, programas y proyectos que promuevan en forma prioritaria el acceso y el servicio universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TIC. Igualmente, en coordinación con la Autoridad Nacional de Televisión - ANTV, o quien haga sus veces, se promoverá el diseño o implementación de planes, programas y proyectos para el desarrollo de la Televisión Digital Terrestre - TDT y Direct to Home - DTH para que éstas lleguen a todo el territorio nacional. Para el efecto:

1. El MinTIC priorizará las iniciativas de acceso público a Internet, en beneficio de la población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas;

2. El MinTIC podrá adelantar iniciativas de masificación del acceso a Internet con participación del sector privado, mediante cualquiera de los mecanismos de contratación dispuestos en las normas vigentes;

3. El MinTIC y la ANTV, o quien haga sus veces, promoverán, respectivamente, que las entidades públicas e instituciones educativas del orden nacional y territorial financien sus necesidades de conectividad a Internet, TDT y DTH, sin perjuicio de la cooperación para el desarrollo de proyectos orientados a la satisfacción de necesidades de acceso y uso de Internet y acceso a TDT y DTH de la población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas;

4. El MinTIC, para la implementación de las iniciativas de acceso público a Internet, podrá impulsar estrategias que fomenten el uso de tecnologías costo-eficientes bajo condiciones regulatorias especiales que sean definidas para el efecto por el regulador y mecanismos que optimicen la inversión en capacidad satelital u otras alternativas;

5. El MinTIC implementará iniciativas de estímulo a la oferta y a la demanda de servicios de telecomunicaciones en beneficio de la población pobre y vulnerable, incluyendo el fomento al despliegue de redes de acceso y expansión de cobertura, así como subsidios o subvenciones para la prestación de los servicios o el suministro de terminales, entre otros;

6. El Fondo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - FONTIC, o quien haga sus veces, podrá promover la prestación del servicio de internet a través de los operadores de televisión comunitaria, previa inscripción e incorporación de éstos en el registro TIC. Para el efecto, podrá suscribir convenios de asociación con entidades sin ánimo de lucro, de reconocida idoneidad, en los términos de los artículos 355 de la Constitución Política y 96 de la Ley 489 de 1998;

7. El MinTIC podrá establecer obligaciones de hacer como forma de pago de la contraprestación económica por el otorgamiento o renovación de los permisos de uso del espectro radioeléctrico, para ampliar la calidad, capacidad y cobertura del servicio, que beneficie a población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas, en escuelas públicas ubicadas en zonas rurales y otras instituciones oficiales como centros de salud, bibliotecas públicas e instituciones educativas, así como prestar redes de emergencias. Las inversiones a reconocer serán determinadas por el MinTIC de acuerdo con la reglamentación que expida al respecto;

El FONTIC, o quien haga sus veces, podrá financiar el desarrollo de las iniciativas contenidas en los numerales 1 al 6 del presente artículo.

PARÁGRAFO 1. Los estímulos de que trata el presente artículo tendrán un periodo máximo de aplicación definido en la reglamentación del programa y un desmonte ajustado a una senda gradual decreciente, siempre que guarden consistencia con la proyección de ingresos del FONTIC, o quien haga sus veces.

PARÁGRAFO 2. Los recursos que se destinen y asignen para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo, deberán ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Sector Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

ARTÍCULO 311°. CONTRAPRESTACIONES A CARGO DE LOS OPERADORES POSTALES. Adiciónese el parágrafo 3 al artículo 14 de la Ley 1369 de 2009, así:

PARÁGRAFO 3. La contraprestación periódica de que trata este artículo y el valor que deben pagar los operadores postales para ser inscritos en el Registro de Operadores Postales o renovar su inscripción podrá pagarse mediante la ejecución de obligaciones de hacer, que serán previamente autorizadas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de acuerdo con la reglamentación que este defina al respecto. Estas obligaciones deberán ejecutarse mediante proyectos que permitan masificar el acceso universal a Internet en todo el territorio nacional, a través del aprovechamiento de las redes postales, que beneficie a población pobre y vulnerable, o en zonas apartadas. Las inversiones por reconocer serán determinadas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Estas obligaciones contarán con una supervisión o interventoría técnica, administrativa y financiera a cargo del Ministerio, que garantice transparencia y cumplimiento de las obligaciones de hacer. Los recursos necesarios para financiar la supervisión o interventoría deberán ser garantizados por el Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o quién haga sus veces.

La ejecución de las obligaciones de hacer de que trata el presente artículo, por parte de los operadores postales, no implica la modificación de la clasificación legal de los servicios postales para los cuales se encuentra habilitado conforme lo define la Ley 1369 de 2009. Esto incluye el cumplimiento de todas las demás obligaciones de origen legal, reglamentario, regulatorio, aplicables al servicio.

SUBSECCIÓN 7
EQUIDAD PARA LA EFICIENTE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA EN LA COSTA CARIBE

ARTÍCULO 312°. MEDIDAS DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL FONDO EMPRESARIAL. Autorícese a la Nación para que directa o indirectamente adopte medidas de financiamiento al Fondo Empresarial de la SSPD, incluyendo créditos y garantías, los cuales podrán ser superiores a un año. No se requerirá la constitución de garantías ni contragarantías cuando la Nación otorgue estos créditos o garantías, y las operaciones estarán exentas de los aportes al Fondo de Contingencias creado por Ley 448 de 1998. Los términos para desarrollar estas autorizaciones se rigen por lo dispuesto en este Capítulo. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

PARÁGRAFO. Harán parte de las medidas autorizadas de sostenibilidad del Fondo Empresarial, la provisión de recursos de la Nación y otras entidades estatales con recursos líquidos y en especie (tales como acciones), incluyendo sus frutos.

ARTÍCULO 313°. SOBRETASA POR KILOVATIO HORA CONSUMIDO PARA FORTALECER AL FONDO EMPRESARIAL EN EL TERRITORIO NACIONAL. A partir de la expedición de la presente Ley y hasta el 31 de diciembre de 2022, créase una sobretasa nacional de cuatro pesos moneda legal colombiana ($4 COP) por kilovatio hora de energía eléctrica consumido, que será recaudada por los comercializadores del servicio de energía eléctrica y girada al Fondo

Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. La sobretasa será destinada al pago de las obligaciones financieras en las que incurra el Fondo Empresarial para garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica de las empresas de energía eléctrica en toma de posesión en el territorio nacional. El hecho generador será el kilovatio hora consumido, y los responsables del pago de esta sobretasa serán los usuarios de los estratos 4, 5 y 6, los usuarios comerciales e industriales y los no regulados del servicio de energía eléctrica. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios reglamentará el procedimiento para dar cumplimiento a lo previsto en este artículo.

El servicio de transporte masivo que se mueva con energía eléctrica estará excluido de la sobretasa de la que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 314°. CONTRIBUCIÓN ADICIONAL A LA CONTRIBUCIÓN DEFINIDA EN EL ARTÍCULO 85 DE LA LEY 142 DE 1994 PARA EL FORTALECIMIENTO DEL FONDO EMPRESARIAL. A partir del 1 de enero de 2020 y hasta el 31 de diciembre de 2022 se autoriza el cobro de una contribución adicional a la regulada en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994. Dicha contribución se cobrará a favor del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD. Las reglas aplicables a esta contribución serán las siguientes:

1. La base gravable es exactamente la misma que la base de la contribución de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, o cuando corresponda las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.
2. Los sujetos pasivos son todas las personas vigiladas por la SSPD.
3. El sujeto activo de esta contribución será la SSPD.
4. La tarifa será del 1%.
5. El hecho generador es el estar sometido a la vigilancia de la SSPD.

El recaudo obtenido por esta contribución adicional se destinará en su totalidad al Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. El traslado de los recursos de las cuentas de la Superintendencia al Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios estará exento del gravamen a los movimientos financieros.

ARTÍCULO 315°. SOSTENIBILIDAD DEL SERVICIO PÚBLICO MEDIANTE LA ASUNCIÓN DE PASIVOS. Con el fin de asegurar la prestación eficiente y sostenible del servicio público de distribución y comercialización de electricidad en la Costa Caribe del país, en desarrollo del artículo 365 de la Constitución Política, autorícese a la Nación a asumir directa o indirectamente el pasivo pensional y prestacional, así como el pasivo de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. asociado al Fondo Empresarial de la siguiente manera: i) el pasivo pensional y prestacional correspondiente a la totalidad de las pensiones y cesantías, ciertas o contingentes, pagaderas a los pensionados de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. y a las obligaciones convencionales, ciertas o contingentes, adquiridas por la causación del derecho a recibir el pago de la pensión convencional de jubilación y/o legal de vejez; ii) el pasivo de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. con el Fondo Empresarial correspondiente a las obligaciones en las cuales el Fondo haya incurrido o incurra, incluyendo garantías emitidas.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para viabilizar el desarrollo de esta Subsección,

autorícese a la Nación para constituir patrimonios autónomos, fondos necesarios para tal efecto, o una o más sociedades por acciones cuyo objeto principal sea adelantar las operaciones actualmente adelantadas por Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P., para lo cual sus patrimonios podrán estar integrados, entre otros, por los activos de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. Estas sociedades que el Gobierno nacional decida constituir serán empresas de servicios públicos domiciliarios, sometidas a la Ley 142 de 1994 y demás normas complementarias, vinculadas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con domicilio en la Costa Caribe. Su denominación y demás requisitos de estructura orgánica serán definidos por el Gobierno nacional. Los activos de éstos podrán incluir, entre otras, rentas, tasas, contribuciones, recursos del Presupuesto General de la Nación, y las demás que determine el Gobierno nacional tales como los derechos litigiosos, cuentas por cobrar de la Nación y otras entidades públicas a Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. y/o a los causantes de la necesidad de la toma de posesión.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para la gestión y el pago del pasivo pensional y prestacional, la Nación – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil, constituirá el patrimonio autónomo – FONECA cuyo objeto será recibir y administrar los recursos que se transfieran, así como, pagar el pasivo pensional y prestacional, como una cuenta especial, sin personería jurídica, cuyos recursos serán administrados por quien determine el Gobierno nacional. Los recursos y los rendimientos de este fondo tendrán destinación específica para pagar el pasivo pensional y prestacional, así como los gastos de administración del patrimonio autónomo. Los recursos que el FONECA pueda recibir como consecuencia de un proceso de vinculación de capital para la operación de la prestación del servicio de energía eléctrica en la Costa Caribe, se transferirán directamente al patrimonio autónomo sin que se requiera operación presupuestal para tales efectos.

PARÁGRAFO TERCERO. La Nación, el Fondo Empresarial o cualquier entidad del orden nacional, podrán llevar a cabo los actos necesarios para cumplir con los objetivos aquí planteados, incluyendo, entre otros, la cancelación de garantías y la condonación de obligaciones y los demás modos de extinción de las obligaciones. La asunción de los pasivos en los términos de esta Subsección no requerirá autorizaciones adicionales a las aquí previstas.

PARÁGRAFO CUARTO. Ninguna actuación por parte de la Nación, la SSPD o el Fondo Empresarial desplegada para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos de esta Subsección, podrá interpretarse como reconocimiento de su responsabilidad por la situación de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. ni como una renuncia a obtener cualquier indemnización frente a los responsables de los perjuicios causados, lo anterior teniendo en cuenta la situación financiera y operativa de la citada que dieron origen al proceso de toma de posesión que se adelanta por la SSPD, con el fin de salvaguardar la prestación del servicio de energía eléctrica en los 7 departamentos de la Costa Atlántica.

ARTÍCULO 316°. TÉRMINOS Y CONDICIONES DE LAS MEDIDAS DE SOSTENIBILIDAD. Como contraprestación por la asunción de los pasivos la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público directa o indirectamente adquirirá una o más cuentas por cobrar a cargo de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. El CONPES determinará: a) el monto de las cuentas por cobrar con base en el concepto previo emitido por la Dirección General de Regulación Económica

de la Seguridad Social del MHCP, a partir de la información que reciba del agente interventor de Electricaribe S.A. E.S.P., en cuanto al pasivo pensional y al pasivo prestacional, y de la SSPD en cuanto al pasivo asociado al Fondo Empresarial. b) los mecanismos para actualizar dichos montos hasta la fecha efectiva de la asunción del pasivo previsto en esta Subsección.

El Gobierno nacional reglamentará los términos y condiciones de la asunción de pasivos y aquellos aspectos conexos de la vinculación de capital privado, público o mixto, a través de uno o varios oferentes, a la solución estructural de la prestación del servicio público de energía eléctrica en la Costa Caribe en el marco de esta Subsección. La eventual insuficiencia de las fuentes de pago de las deudas de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. con la Nación o el Fondo Empresarial, se entenderán como gastos necesarios para asegurar la prestación eficiente del servicio público de distribución y comercialización de electricidad en la Costa Caribe del país. En consecuencia, dicha gestión no se enmarcará en lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 para servidores y contratistas del Estado o las normas que la modifiquen, por cuanto obedecen al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado. Lo anterior sin perjuicio de las reclamaciones que pueda instaurar la nación y otras entidades públicas para el cobro de las indemnizaciones que correspondan contra Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. y/o a los causantes de la necesidad de la toma de posesión.

Los documentos relacionados con la asunción de la deuda y el desarrollo del objeto de esta ley inciden en la estabilidad macroeconómica y financiera del país y se considerarán estudios técnicos de valoración de los activos de la Nación. En caso de que la asunción de los pasivos de los que trata el artículo anterior, se de en virtud de un proceso de vinculación de capital privado, público o mixto, el Consejo de Ministros o una comisión conformada por dicho órgano, podrá determinar un valor de referencia a partir del cual se habilita la asunción de pasivos para el caso en que ello esté ligado a un proceso de vinculación de capital, que estará sujeto a reserva. El Gobierno nacional podrá decidir que dicha reserva se levante en cualquier momento del curso del proceso de vinculación de capital, o en un momento posterior.

La cuenta por cobrar que corresponda al pasivo pensional y al pasivo prestacional tendrá prelación sobre la parte de la cuenta por cobrar que corresponda al pasivo asociado al Fondo Empresarial. Por tratarse de medidas de salvamiento, estas cuentas por cobrar tendrán prelación en su pago sobre todos los pasivos a cargo de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P.

PARÁGRAFO PRIMERO. Sin perjuicio de las cuentas por cobrar y las acciones indemnizatorias a las que haya lugar, una vez asumidos los pasivos, para viabilizar la sostenibilidad de las nuevas empresas prestadoras de servicios públicos, la Nación-MHCP, o quien ésta determine, será el único deudor frente a los acreedores de las deudas asumidas, sin que se predique solidaridad.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El reconocimiento y pago de los derechos pensionales y prestacionales que sea asumido directa o indirectamente por la Nación de conformidad con esta Ley, seguirán rigiéndose por las normas vigentes sobre la materia. En todo caso para garantizar el derecho fundamental a la seguridad social y la sostenibilidad del Fondo Empresarial, la Nación-MHCP será el garante subsidiario de dichos pasivos.

ARTÍCULO 317°. PRESERVACIÓN DEL SERVICIO. Para la preservación del servicio son aplicables al desarrollo de esta Subsección, los artículos 38 y 61 de la Ley 142 de 1994. En consecuencia, los actos jurídicos mediante los cuales se implemente el objeto de esta subsección no se afectarán como consecuencia de la ineficacia que pueda declararse respecto de los demás actos relacionados con la toma de posesión o liquidación de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. Esto incluye los actos necesarios para asegurar la continuidad en la prestación del servicio público domiciliario, en razón a la situación de la empresa al momento de la intervención incluyendo una eventual capitalización de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. (o las sociedades creadas en el marco de la toma de posesión), la cual se autoriza mediante lo aquí dispuesto, el pago por parte de uno o varios particulares a Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. o cualquier solución empresarial que se adopte para garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica en el corto, mediano y largo plazo.

Para efectos del proceso de vinculación de capital que se efectúe en desarrollo de esta Subsección, no causarán tasa, contribución o impuestos de cualquier orden, los siguientes actos: (a) Las actuaciones llevadas a cabo por entidades públicas o por particulares, o los efectos percibidos por las mismas, en desarrollo de lo previsto en los artículos anteriores de esta Subsección, excluyendo las actividades para la operación de Electricaribe S.A. E.S.P. o la operación de las sociedades que se creen para la prestación del servicio público de electricidad en el Costa Caribe; (b) La constitución y la realización de aportes a las sociedades que se lleguen a constituir como parte del proceso de adopción de medidas para asegurar la prestación eficiente del servicio público de distribución y comercialización de electricidad en la Costa Caribe; y (c) La enajenación de acciones de los vehículos jurídicos que se desarrollen o constituyan en el marco del proceso de adopción de medidas para asegurar la prestación eficiente del servicio público de distribución y comercialización de electricidad en la Costa Caribe para la vinculación de un inversionista.

Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. podrá realizar, mediante documento privado, un listado individualizado de los bienes inmuebles que considere transferir a terceros, incluyendo los vehículos que se constituyan en el marco del proceso de toma de posesión de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. Dicho listado será el título suficiente para llevar a cabo la tradición de los inmuebles, la cual se perfeccionará con la inscripción de dicho listado en las respectivas oficinas de instrumentos públicos.

El registro de cualquiera de estos actos no causará el impuesto de registro.

PARÁGRAFO PRIMERO. Cualquier transferencia de activos que Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. lleve a cabo a favor de cualquier vehículo jurídico que se desarrolle o constituya en el marco del proceso de toma de posesión de esta sociedad, no estará sujeta a las normas sobre la transferencia de establecimientos de comercio establecidas en los artículos 525 y siguientes del Código de Comercio.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las disposiciones tributarias a las que se refiere este artículo, no se aplicarán a las actividades propias de la operación y la prestación del servicio público de energía por parte de Electricaribe S.A. E.S.P. o de las sociedades que se creen para la prestación del servicio público de electricidad en

el Costa Caribe.

PARÁGRAFO TERCERO. Las Comisiones Cuartas Permanentes Constitucionales de Cámara y Senado designarán a dos representantes de cada una de esas Comisiones para adelantar el seguimiento y la implementación de lo señalado en el presente artículo.

ARTÍCULO 318°. RÉGIMEN TRANSITORIO ESPECIAL PARA ASEGURAR LA SOSTENIBILIDAD DE LA PRESTACIÓN EFICIENTE DEL SERVICIO. Con el fin de asegurar la prestación eficiente y sostenible del servicio público domiciliario de energía eléctrica en la Costa Caribe, teniendo en cuenta el estado de Electricaribe S.A. E.S.P. al momento de su intervención, autorícese al Gobierno Nacional para establecer un régimen transitorio especial en materia tarifaria para las actividades de distribución y comercialización del actual mercado de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. o las empresas derivadas de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. que se constituyan en el marco del proceso de toma de posesión de esta sociedad para las regiones en las se preste el servicio público. Para estos efectos, los límites en la participación de la actividad de comercialización de energía eléctrica podrán ser superiores hasta en diez puntos porcentuales adicionales al límite regulatorio corriente.

Este régimen regulatorio especial deberá establecer que la variación en las tarifas para ésta región sea al menos igual a la variación porcentual de tarifas del promedio nacional, en la medida en que refleje, como mínimo, las inversiones realizadas, el cumplimiento de las metas de calidad y de reducción de pérdidas. El Gobierno nacional definirá el plazo máximo de aplicación del este régimen transitorio especial.

PARÁGRAFO PRIMERO. Con recursos provenientes del sistema general de regalías se podrán financiar inversiones en infraestructura eléctrica, como aportes que no incidirán en la tarifa.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Las entidades estatales que sean deudoras de Electricaribe S.A. E.S.P. deberán tomar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones que se derivan del servicio público de energía. El incumplimiento por parte de cualquier entidad estatal de sus deberes como usuarios de servicios públicos, especialmente en lo relativo a la incorporación en los respectivos presupuestos de apropiaciones suficientes y al pago efectivo de los servicios utilizados, es causal de mala conducta para sus representantes legales y los funcionarios responsables, sancionable con destitución.

SUBSECCIÓN 8
EQUIDAD EN MATERIA AMBIENTAL

ARTÍCULO 319°. PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES EN TERRITORIOS INDÍGENAS. Modifíquese el inciso segundo del artículo 3 del Decreto Ley 870 de 2017 y adiciónense dos parágrafos, así:

El Gobierno nacional y las organizaciones indígenas que asisten a la Mesa Permanente de Concertación - MPC construirán de manera conjunta la propuesta de reglamentación de Pago por Servicios Ambientales - PSA y otros incentivos de conservación para los pueblos y comunidades indígenas, y radicarán esta propuesta ante la MPC una vez entre en vigencia la Ley del Plan Nacional de

Desarrollo - PND, para incluir su respectivo proceso de consulta previa con los pueblos y organizaciones indígenas.

PARÁGRAFO 1. El presente artículo, se interpretará sin detrimento del derecho a la consulta previa sobre el PSA e incentivos a la conservación para los demás grupos étnicos del país.

PARÁGRAFO 2. Aplicación del incentivo de Pago por Servicios Ambientales -PSA en territorios de Pueblos Indígenas. Para el diseño e implementación de PSA en territorios indígenas de que trata el artículo 3 de Decreto Ley 870 de 2017, se aplicará con carácter transitorio lo dispuesto por el Decreto 1007 de 2018 y las normas que les modifiquen o complementen, y adicionalmente se tendrán en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Los Proyectos de PSA en territorios indígenas serán de carácter voluntario entre las partes, reconocerán las prácticas tradicionales de producción, estarán en armonía con los instrumentos de planificación propios y garantizarán la adecuada participación, autonomía y libre autodeterminación de las comunidades indígenas.

2. Los pueblos indígenas serán beneficiarios del incentivo de manera colectiva de acuerdo a los procedimientos que de manera autónoma se establezcan en sus territorios.

3. La concertación en el marco del PND 2018-2022 sobre el incentivo de PSA servirá de marco para el diseño e implementación de proyectos específicos de PSA en territorios indígenas.

ARTÍCULO 320°. APLICACIÓN DEL INCENTIVO DE PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES - PSA EN CONSEJOS COMUNITARIOS U ORGANIZACIONES DE BASE DE COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS. Para el diseño e implementación de proyectos de PSA en sus territorios de que trata el artículo 3 del Decreto Ley 870 de 2017, se aplicará lo establecido por el Decreto 1007 de 2018 y las normas que le modifiquen o complementen, y adicionalmente se tendrá en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Los proyectos de PSA en territorios de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras serán de carácter voluntario entre las partes, reconocerán las prácticas tradicionales de producción, estarán en armonía con los instrumentos de planificación propios y garantizarán la adecuada participación, autonomía y libre autodeterminación de las comunidades étnicas.

2. Las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras serán beneficiarios del incentivo de manera colectiva de acuerdo con los procedimientos que de manera autónoma se establezcan en sus territorios.

3. La consulta previa del presente articulado sobre el incentivo de pago por servicios ambientales servirá de marco para el diseño e implementación de proyectos específicos de pago por servicios ambientales en territorios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

ARTÍCULO 321°. ACTUALIZACIÓN DEL VALOR DE LA INVERSIÓN DE NO

MENOS DEL 1%, DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA. Todos aquellos titulares de una licencia ambiental que tengan inversiones pendientes a la fecha de promulgación de la presente Ley, relativas a la inversión forzosa de no menos del 1% de que trata el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, podrán acogerse al porcentaje de incremento del valor de la base de liquidación de la inversión forzosa de no menos del 1%, según el año de inicio de actividades autorizadas en la licencia ambiental, de acuerdo con lo señalado en la siguiente tabla:

Año de inicio de actividades autorizadas en la Licencia Ambiental	Porcentaje de incremento del valor de la base de liquidación de la inversión forzosa de no menos del 1%
1993-2000	45%
2001-2006	35%
2007-2018	10%

Las inversiones ejecutadas o que estén en proceso de ejecución en el marco de un plan de inversión del 1% aprobado por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, no serán tenidas en cuenta para efectos del cálculo de la actualización del valor de la base de liquidación de la inversión del 1%.

Para acogerse deberán presentar la solicitud dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, junto con: a) el certificado que soporta el cálculo de la base de liquidación, b) el plan de inversión con la base actualizada aplicando el porcentaje de incremento definido en la tabla anterior, c) la proyección financiera para la ejecución del plan de inversión y d) el cronograma del plan de inversión del 1% con inicio de ejecución no superior a los seis (6) meses siguientes de la aprobación de la solicitud de acogimiento.

En caso de no ejecutar las inversiones de acuerdo con el cronograma, por un tiempo superior a un año fiscal, deberán actualizar los valores no ejecutados, de acuerdo con la formula señalada en el parágrafo 1 del presente artículo.

Para los que se acojan o no al presente artículo y los nuevos titulares de licencia, la liquidación de la inversión se realizará de conformidad con los siguientes ítems: a) adquisición de terrenos e inmuebles, b) obras civiles, c) adquisición y alquiler de maquinaria y equipo utilizado en las obras civiles y d) constitución de servidumbres. Los costos y gastos, incluidos los capitalizados en el activo, a que se refieren los literales anteriores, corresponden a los realizados en las etapas previas a la producción de proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento ambiental o aquellas modificaciones de proyectos, obras o actividades que tengan como instrumento de control un plan de manejo ambiental, siempre y cuando dicha modificación cumpla con las condiciones establecidas en la reglamentación vigente.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para aquellos que no se acojan al presente artículo, deberán presentar la actualización de la base de inversión del 1% de los valores no ejecutados, dentro de los siete (7) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, junto con: a) el certificado que soporta la actualización del cálculo de la base de liquidación, b) el plan de inversión con la base actualizada aplicando la fórmula del presente parágrafo, c) la proyección financiera para la ejecución

del plan de inversión y d) el cronograma del plan de inversión del 1% con inicio de ejecución no superior a los seis (6) meses siguientes de la aprobación del plan de inversión actualizado. El incremento de la actualización de la base de liquidación de la inversión forzosa de no menos del 1%, será calculado así:

VBL = VIRa *(IPC actual/ IPC inicial), donde,

VBL (Valor de la base de liquidación): es el valor en pesos (COP) de la base de liquidación de la inversión forzosa del 1% certificado de acuerdo con lo señalado en el parágrafo 3 del presente artículo, actualizada al mes de diciembre del año anterior a la fecha de presentación de la actualización.

VIRa (Valor de la inversión realizada para cada año): es el valor en pesos (COP) correspondiente a las inversiones realizadas del proyecto para cada año, durante su ejecución.

IPC actual: corresponde al último valor del IPC a diciembre del año anterior reportado por el DANE, en índice – serie de empalme, con respecto a la fecha de presentación del plan de inversiones actualizado ante la ANLA.

IPC inicial: corresponde al valor del IPC reportado por el DANE, en índice – serie de empalme, para el año en el que se ejecutó la inversión o actividad del proyecto, tomando el que corresponda al mes de diciembre.

El valor total de la base actualizada de liquidación de la inversión de no menos del 1% será la sumatoria de los VBL de cada año. Las inversiones ejecutadas o que estén en proceso de ejecución en el marco de un plan de inversión del 1% aprobado por la ANLA, no serán tenidas en cuenta para efectos del cálculo de la actualización del valor de la base de liquidación de la inversión del 1%. La actualización del valor de la base de liquidación del 1% deberá ser realizada con corte a 31 de diciembre de cada año fiscal y deberá ser presentada a más tardar a 31 de marzo del año siguiente.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Para los titulares de licencias ambientales expedidas a partir del primero de enero de 2019, que no ejecuten las inversiones obligatorias del 1% en los años definidos en el cronograma del plan de inversiones aprobado por la ANLA, deberán actualizar los valores no ejecutados, de acuerdo con la formula señalada en el parágrafo 1 del presente artículo.

PARÁGRAFO TERCERO. El certificado de la base de liquidación será suscrito por el revisor fiscal o contador público, según el caso, o mediante documento equivalente firmado por el representante legal de la empresa, cuyo contenido se presumirá veraz en virtud del principio constitucional de buena fe, sin perjuicio de la posibilidad de ejercer las acciones legales procedentes en caso de falta de veracidad de la información.

ARTÍCULO 322°. REFORESTACIÓN CON ÁRBOLES NATIVOS. Los programas de reforestación propuestos por el Gobierno nacional deberán dar prioridad a la siembra de árboles nativos con esquemas de georreferenciación.

ARTÍCULO 323°. PLAN MAESTRO DE EROSIÓN COSTERA. El Gobierno nacional implementará el "Plan Maestro de Erosión Costera" para la recuperación de playas, ecosistemas marinos y de manglares como estrategia de fortalecimiento, fomento y promoción del turismo, que a su vez permita contrarrestar el devastador efecto que produce la erosión costera en el litoral Caribe, litoral Pacífico y en el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa

Catalina.

Adicionalmente, se deberán crear estrategias que permitan identificar, cuantificar, priorizar y recuperar los ecosistemas afectados como herramienta de desarrollo ambiental, turístico y económico, además de cumplir con la responsabilidad que en materia ambiental debe tener el estado y sus entidades descentralizadas, fomentando la inclusión del sector privado.

ARTÍCULO 324º. POLÍTICA DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR DE ANIMALES DOMÉSTICOS Y SILVESTRES. El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la participación del Ministerio de Salud y la Protección Social, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio del Interior, Departamento Nacional de Planeación y demás entidades competentes, formulará la Política Nacional de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Silvestres, para lo cual tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente Ley.

Esta política establecerá lineamientos en materia de bienestar de animales de granja; animales en situación de calle; animales maltratados; especies silvestres objeto de tráfico ilegal; entre otros, y definirá estrategias, programas y propuestas de normatividad para la protección animal, tales como la formación en tenencia responsable; las campañas de esterilización; la creación de centros territoriales de bienestar, la rehabilitación y asistencia integral de fauna doméstica y silvestre; la sustitución progresiva de vehículos de tracción animal; y el fortalecimiento de la investigación y procesamiento de los delitos contra los animales, con el fin de erradicar en el país toda forma de violencia, crueldad, tráfico y comercio ilegal de animales.

SUBSECCIÓN 9
EQUIDAD EN MATERIA MINERA

ARTÍCULO 325º. TRÁMITE SOLICITUDES DE FORMALIZACIÓN DE MINERÍA TRADICIONAL. Las personas naturales, grupos o asociaciones que presentaron solicitud de formalización de minería tradicional hasta el 10 de mayo de 2013 ante la autoridad minera competente y que a la fecha de promulgación de esta ley se encuentran vigentes y en área libre, continuarán su trámite con el fin de verificar la viabilidad técnica del desarrollo del proyecto minero de pequeña minería. Si la solicitud no se encuentra en área libre esta se rechazará salvo lo dispuesto en el inciso tercero del presente artículo. En caso que la superposición sea parcial se procederá a los recortes respectivos. La autoridad minera resolverá estas solicitudes en el término de un (1) año contado a partir de la viabilidad técnica de la solicitud.

Una vez verificada la viabilidad de la solicitud, la autoridad minera requerirá al solicitante para que presente en un plazo máximo de cuatro (4) meses el programa de Trabajos y Obras – PTO a ejecutar y la licencia ambiental temporal para la formalización en los términos del artículo 22 de esta Ley, so pena de entender desistido el trámite de formalización. En caso de que se formulen objeciones al PTO y estas no sean subsanadas se procederá al rechazo de la solicitud. Una vez aprobado el PTO y el Plan Manejo Ambiental – PMA o licencia ambiental temporal se procederá con la suscripción del contrato de concesión.

En el evento en que las solicitudes de formalización de minería tradicional se hayan

presentado en un área ocupada totalmente por un título minero y se encuentre vigente a la fecha de promulgación de la presente Ley, la autoridad minera procederá a realizar un proceso de mediación entre las partes. De negarse el titular minero a la mediación o de no lograrse un acuerdo entre las partes, se procederá por parte de la autoridad minera al rechazo de la solicitud de formalización.

A partir de la promulgación de esta Ley y mientras no se resuelva de fondo el trámite de la solicitud de formalización de minería tradicional no habrá lugar a la aplicación de las medidas previstas en los artículos 161 y 306 de la Ley 685 de 2001, ni a proseguir las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de esta misma ley, sin perjuicio de la aplicación de las medidas preventivas y sancionatorias de carácter ambiental, así como las relacionadas con la seguridad minera.

ARTÍCULO 326º. REQUISITOS DIFERENCIALES PARA CONTRATO DE CONCESIÓN MINERA. El Gobierno nacional definirá los requisitos diferenciales para el otorgamiento del contrato de concesión a los mineros de pequeña escala, beneficiarios de devolución de área y comunidades étnicas. Así mismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá los términos de referencia diferenciales para la elaboración del estudio de impacto ambiental requerido para el licenciamiento ambiental a estos proyectos mineros.

Los mineros de pequeña escala, los beneficiarios de devolución de áreas y las comunidades étnicas una vez suscriban el contrato de concesión minera, contarán con un acompañamiento técnico integral y serán objeto de fiscalización diferencial.

En los contratos de concesión de comunidades étnicas en zonas mineras declaradas, el canon superficiario se pagará anualmente de manera anticipada, sobre la totalidad del área de la concesión y de acuerdo con los siguientes valores, siempre y cuando la actividad sea desarrollada por la misma comunidad.

NÚMERO DE HECTÁREAS	SMDLV/h*
0 - 150	0.125
151 – 5.000	0.19
5.001 – 10.000	0.25

ARTÍCULO 327º. MINERÍA DE SUBSISTENCIA. Los mineros de subsistencia, definidos por el Gobierno nacional, sólo requerirán para el desarrollo de su actividad la inscripción personal y gratuita ante la alcaldía del municipio donde realizan la actividad y de efectuarse en terrenos de propiedad privada deberá obtener la autorización del propietario. La alcaldía del municipio donde se realiza la actividad minera podrá mediar en la obtención de dicha autorización. En la minería de subsistencia se entienden incluidas las labores de barequeo.

La minería de subsistencia no comprende la realización de actividades subterráneas, hacer uso de maquinaria o explosivos, ni puede exceder los volúmenes de producción señalados por el Ministerio de Minas y Energía. Para el ejercicio de esta actividad los mineros deberán cumplir con las restricciones establecidas en los artículos 157 y 158 de la Ley 685 de 2001.

Los municipios deberán implementar la validación biométrica en el Sistema Automatizado de Identificación Dactilar de la Registraduría Nacional del Estado

Civil, con el fin de verificar la plena identidad de los mineros de subsistencia al momento de la inscripción.

La inscripción deberá realizarse con el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) Presentación de la cédula de ciudadanía; ii) Registro Único Tributario con indicación específica de la actividad económica relacionada con la actividad minera, iii) Certificado de afiliación a SISBÉN, o el documento que haga sus veces; iv) Indicación del mineral objeto de explotación; v) Descripción de la actividad y la indicación de la zona donde se va a realizar (municipio, corregimiento, caserío, vereda, río).

Estos mineros no podrán estar inscritos en más de un municipio a la vez, en cuya jurisdicción deberán realizar la actividad. La inscripción deberá ser renovada anualmente de manera personal, y la información podrá ser actualizada por los mineros en cualquier tiempo, en caso de efectuarse un cambio en la ejecución de la actividad. Los mineros que se encuentren inscritos contarán con el término de seis (6) meses para renovar su inscripción con el cumplimiento de los requisitos antes establecidos.

La inscripción de los mineros de subsistencia deberá realizarse por los municipios en el sistema de información que para el efecto disponga el Ministerio de Minas y Energía.

Los alcaldes vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo e impondrán las medidas a que haya lugar, sin perjuicio de las medidas preventivas y sancionatorias que imponga la autoridad ambiental para la prevención o por la comisión de un daño ambiental de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009, o la norma que la modifique, adicione o sustituya.

El alcalde se abstendrá de inscribir o cancelará la inscripción del minero de subsistencia en los siguientes eventos:

a) Si la actividad se realiza en zonas excluidas o prohibidas de las actividades mineras;
b) Si la actividad no se realiza con las restricciones establecidas en los artículos 157 y 158 de la Ley 685 de 2001;
c) Si la actividad se realiza en un lugar diferente al señalado en la inscripción;
d) Cuando exceda los volúmenes de producción señalados por el Ministerio de Minas y Energía o la autoridad competente;
e) Cuando utilice maquinaria, equipos mecanizados o explosivos para el arranque de los minerales;
f) Si las actividades se realizan de manera subterránea;
g) Cuando extraiga un mineral diferente al establecido en la inscripción.

Al minero de subsistencia que se le cancele la inscripción no podrá inscribirse ante cualquier municipio por un término de seis (6) meses. De no cumplirse con los requisitos exigidos en este artículo para el desarrollo de la minería de subsistencia, los mineros se considerarán explotadores ilícitos de yacimientos mineros en los términos del Código Penal Colombiano o la norma que lo modifique o sustituya.

PARÁGRAFO PRIMERO La autoridad minera brindará las herramientas de

actualización de la plataforma de inscripción de mineros de subsistencia, con las necesidades de información que requieran los municipios para llevar a cabo las labores de inscripción conociendo las restricciones en tiempo real.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En las zonas de minería de subsistencia, la DIAN implementará, en coordinación con las autoridades territoriales, campañas para agilizar el registro del RUT para los explotadores mineros.

ARTÍCULO 328°. ESTÁNDAR COLOMBIANO PARA EL REPORTE PÚBLICO DE RESULTADOS DE EXPLORACIÓN, RECURSOS Y RESERVAS MINERALES. Con ocasión de las actividades de exploración y explotación minera, para la presentación de la información de los recursos y reservas existentes en el área concesionada, se adopta el Estándar Colombiano para el Reporte Público de Resultados de Exploración, Recursos y Reservas Minerales de la Comisión Colombiana de Recursos y Reservas Minerales, o cualquier otro estándar internacionalmente reconocido por Committe for Mineral Reserves International Reporting Standards – CRIRSCO, para su presentación. La información sobre los recursos y reservas existentes en el área concesionada estructurada en las condiciones previstas en el mencionado estándar, debe presentarse por el titular minero junto con el Programa de Trabajos y Obras o el documento técnico correspondiente o su actualización, sin perjuicio de que dicha información pueda ser requerida por la autoridad minera en cualquier momento durante la etapa de explotación.

La autoridad minera expedirá los términos de referencia que establezcan, entre otros aspectos, condiciones y periodicidad para la presentación de la información de que trata el presente artículo, y su incumplimiento dará lugar a las multas previstas en el artículo 115 del Código de Minas o la norma que lo modifique o sustituya. La información suministrada por los titulares mineros será divulgada y usada por parte de la autoridad minera, en los términos del artículo 88 del Código de Minas o la norma que lo modifique o sustituya.

ARTÍCULO 329°. INTEGRACIÓN DE ÁREAS. Adiciónese el parágrafo segundo al artículo 101 de la Ley 685 de 2001, así:

PARÁGRAFO 2. En el evento en que una solicitud de integración de áreas o un trámite de integración ya iniciado o un título ya integrado, presente franjas o corredores respecto de los cuales se hubieren presentado propuestas de contrato de concesión y éstas no resulten viables para la realización de un proyecto minero, la autoridad minera procederá a su rechazo. En este evento, las respectivas franjas o corredores se incorporarán al contrato que resulte de la integración de áreas o a los contratos otorgados antes de la vigencia de esta ley en virtud de una integración de áreas. En todo caso, la integración de áreas y las incorporaciones de corredores se realizarán de acuerdo con la metodología del sistema de cuadrículas.

La autoridad minera nacional definirá el área mínima para las franjas o corredores donde no es viable realizar un proyecto minero de acuerdo con las dimensiones adoptadas por el sistema de cuadrícula para las celdas mineras.

ARTÍCULO 330°. MONTO DE LAS REGALÍAS PARA RECONOCIMIENTOS DE PROPIEDAD PRIVADA. Establézcanse para las regalías de que trata el

inciso 2 del artículo 227 del Código de Minas, por la explotación de recursos naturales no renovables de propiedad privada, sobre el valor de la producción en boca o borde de mina según corresponde para cada explotación, los siguientes porcentajes:

Mineral y Tipo de Minería	Regalía
Carbón a cielo abierto con producción igual o mayor a 3 millones de toneladas anuales	3,27%
Carbón a cielo abierto con producción menor a 3 millones de toneladas anuales	1,64%
Oro y plata veta	0,4%
Oro y Plata aluvión	2,0%
Platino	1.0 %

El precio base para la liquidación de regalías generadas por cada explotación u operación minera del carbón se calculará anualmente según la producción y se regirá según lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1530 de 2012.

El titular de las minas de Reconocimiento de Propiedad Privada, deberá declarar, liquidar y demostrar el pago de las regalías de cada explotación u operación minera a partir del 2019 ante la Agencia Nacional de Minería, de conformidad con lo señalado en el presente artículo.

La Agencia Nacional de Minería deberá recaudar y transferir las regalías generadas por cada explotación u operación minera de los recursos naturales no renovables de propiedad privada, conforme lo estipulado en la Ley 1530 de 2012 y demás normas que la modifiquen o adicionen a partir de 2019.

Para la aplicación del porcentaje para las explotaciones con producción igual o mayor a 3 millones de toneladas anuales se establece un periodo de transición de tres (3) años para permitir un aumento escalonado y progresivo.

SECCIÓN IV
FACULTADES EXTRAORDINARIAS

ARTÍCULO 331°. MODERNIZACIÓN Y EFICIENCIA DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL SECTOR FINANCIERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley, para:

Fusionar entidades públicas del sector financiero, tales como, Aseguradoras Públicas y Fiduciarias Públicas; con el fin de evitar duplicidades y crear una entidad de la Rama Ejecutiva del orden nacional responsable de la gestión del servicio financiero público que incida en mayores niveles de eficiencia.

ARTÍCULO 332°. REESTRUCTURACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley, para:

Reestructurar jerárquica y funcionalmente la Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad, la Contraloría Delegada para el Sector Social, la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional, la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, la Gerencia de Gestión Administrativa y Financiera, la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción y la Unidad Delegada para el Posconflicto, y crear la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, en la Contraloría General de la República, para lo cual podrá desarrollar la estructura de la entidad, creando nuevas dependencias, modificar o establecer sus funciones y su planta de personal creando los empleos a que haya lugar.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Gerencia Administrativa y Financiera tiene la función de dirigir y controlar las actividades y procesos de contratación administrativa, para lo cual ordenará el gasto y suscribirá los actos, contratos y convenios requeridos para el funcionamiento de la entidad.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República podrá contratar seguro de vida colectivo con cobertura general, para los servidores de la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 333°. SUPRESIÓN DE TRÁMITES, PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA MODERNIZACIÓN Y EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley, para:

Simplificar o suprimir o reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.

ARTÍCULO 334°. FORTALECIMIENTO DE LA EQUIDAD, EL EMPRENDIMIENTO Y LA LEGALIDAD DESDE LA MODERNIZACIÓN Y EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. De conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente Ley, para:

Realizar las modificaciones presupuestales necesarias para apropiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las facultades extraordinarias conferidas en la presente Ley.

ARTÍCULO 335°. AUTONOMÍA PRESUPUESTAL DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. Para efectos de la autonomía administrativa y

presupuestal del Consejo Nacional Electoral de que trata el artículo 265 de la Constitución, revístase al Presidente de la República de facultades extraordinarias para que dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, adopte la estructura y organización del Consejo Nacional Electoral, que mantendrá el régimen especial establecido en la Ley 1350 de 2009 para lo cual tendrá en cuenta los estudios que ha adelantado dicha Corporación y el Departamento Administrativo de la Función Pública sobre el particular.

En la Ley Anual de Presupuesto se asignarán las apropiaciones necesarias con sujeción a las disposiciones de la gestión presupuestal para el desarrollo de la estructura y organización del Consejo Nacional Electoral.

PARÁGRAFO PRIMERO. En ejercicio de su autonomía administrativa le corresponde al Consejo Nacional Electoral a través de su presidente, nombrar a los servidores públicos de acuerdo con la estructura y organización dispuesta para el efecto, así como crear grupos internos de trabajo y definir todos los aspectos relacionados con el cumplimiento de sus funciones, en armonía con los principios consagrados en la Constitución Política y la ley, así como suscribir los contratos que debe celebrar en cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de la delegación que para el efecto, realice conforme a lo dispuesto en las disposiciones legales y en la presente Ley.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En desarrollo de las facultades de que trata el presente artículo el Presidente de la República adoptará la estructura orgánica e interna y la planta de personal para el Consejo Nacional Electoral, que le permita desarrollar la autonomía administrativa y presupuestal de que trata el artículo 265 de la Constitución Política. El régimen laboral para sus servidores será el establecido en la Ley 1350 de 2009. El presidente del Consejo estará facultado para nombrar a los empleados del Consejo y para celebrar los contratos en cumplimiento de sus funciones.

ARTÍCULO 336º. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Los artículos de las Leyes 812 de 2003, 1151 de 2007, 1450 de 2011, y 1753 de 2015 no derogados expresamente en el siguiente inciso o por otras leyes continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior.

Se derogan expresamente el artículo 4 de la Ley 14 de 1983; el artículo 84 de la Ley 100 de 1993; el artículo 174 del Decreto Ley 1333 de 1986; el artículo 92 de la Ley 617 de 2000; el artículo 167 de la Ley 769 de 2002, el artículo 56 y 68 de la Ley 962 de 2005; el parágrafo 1 del artículo 4 de la Ley 1393 de 2010; los artículos 51 a 59 de la Ley 1429 de 2010; el artículo 81 de la Ley 1438 de 2011; los artículos 69, 90, 91, 131, 132, 133, 134, 138,141, 149, 152 a 155, 159, 161, 171,194, 196, 212, 223, 224, 272 de la Ley 1450 de 2011; los artículos 7, 32, 34, 47, 58, 60, 90, 95, 98, 106, 135, 136, 186, 219, 222, 259, 261, 264 y los parágrafos de los artículos 55 y 57 de la Ley 1753 de 2015; el artículo 7 de la Ley 1797 de 2016; el parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018; el artículo 110 de la Ley 1943 de 2018; y el artículo 4 de la Ley 1951 de 2019.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los artículos 231, 232, 233, 234, 235 y 236 de la

presente Ley entrarán en vigencia a partir del 1 de enero de 2020.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El artículo 49, 58 y el numeral 43.2.2. del artículo 43 de la Ley 715 de 2001; el artículo 7 de la Ley 1608 de 2013 y los artículos 2 y 3 incisos 6 y 7 de la Ley 1797 de 2016, perderán vigencia el 31 de diciembre de 2019.

PARÁGRAFO TERCERO. Las disposiciones del capítulo VI de la parte V del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero perderán vigencia en el término de 24 meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ERNESTO MACÍAS TOVAR

EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

LEY No. 1955 25 MAY 2019

"POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN DE DESARROLLO 2018-2022. "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD"

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

PUBLÍQUESE Y EJECÚTESE

Dada en Valledupar, a los 25 MAY 2019

LA MINISTRA DEL INTERIOR,

NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ CASTAÑEDA

EL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES,

CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCÍA

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA

"POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN DE DESARROLLO 2018-2022. "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD"

EL VICEMINISTRO DE POLÍTICA CRIMINAL Y JUSTICIA RESTAURATIVA, ENCARGADO DEL EMPLEO DE MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO,

JUAN FRANCISCO ESPINOSA PALACIOS

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL,

LORENZO GUILLERMO BOTERO NIETO

EL VICEMINISTRO DE DESARROLLO RURAL, ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DEL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL,

JAVIER IGNACIO PÉREZ BURGOS

EL MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL,

JUAN PABLO EUSEBIO URIBE RESTREPO

LA MINISTRA DE TRABAJO,

ALICIA VICTORIA ARANGO OLMOS

"POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN DE DESARROLLO 2018-2022. "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD"

EL MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO,

JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO,

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL,

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ

LA MINISTRA DE MINAS Y ENERGÍA,

MARÍA FERNANDA SUÁREZ LONDOÑO

EL MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE,

RICARDO JOSÉ LOZANO PICÓN

EL MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO,

JONATHAN TYBALT MALAGÓN GONZÁLEZ

"POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN DE DESARROLLO 2018-2022. "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD"

LA MINISTRA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES,

SYLVIA CRISTINA CONSTAIN RENGIFO

EL VICEMINISTRO DE TRANSPORTE, ENCARGADO DE LAS FUNCIONES DEL DESPACHO DE LA MINISTRA DE TRANSPORTE,

JUAN CAMILO OSTOS ROMERO,

LA MINISTRA DE CULTURA,

CARMEN INES VASQUEZ CAMACHO

LA DIRECTORA DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN,

GLORIA AMPARO ALONSO MÁSMELA

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES

2018-2022

Pacto por Colombia **pacto por la equidad**

El futuro es de todos

Gobierno de Colombia
DNP

Índice

Introducción 5

A. Fuentes de financiación del PPI 6

B. Grandes apuestas sectoriales y transversales 6

C. Estructura de las inversiones a través de los pactos 12

D. Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022 por regiones 17

Distribución recursos departamentales por Pacto 19

E. Plan Plurianual de Inversiones para la Paz 34

Anexo A. Programas generales del Plan Plurianual de Inversiones 2019-2022 40

Anexo B. Iniciativas indicativas de inversión del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 47

1. Región Pacífico 50
2. Región Caribe 63
3. Seaflower Region 79
4. Región Central 81
5. Región Santanderes 93
6. Región Amazonia 98
7. Región Eje Cafetero y Antioquia 106
8. Región Llanos - Orinoquia 115
9. Región Océanos 124

Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* es el más ambicioso que ha tenido el país en materia de equidad, pues planea un monto de inversión social histórico de $510,1 billones[1] para lograr la igualdad de oportunidades y la inclusión social y productiva. Al sumar esta inversión a las inversiones y programas en legalidad y emprendimiento, y al conjunto de pactos transversales y regionales, se estima una inversión total de $1.096 billones, que será el motor de la reactivación económica y del cierre de brechas sociales en el cuatrienio.

En este sentido, las inversiones estimadas para los siguientes cuatro años equivalen a 26% del PIB, lo que es consistente con el objetivo de tasa de inversión para el año 2022 que se contempla en este Plan Nacional de Desarrollo.

Este capítulo presenta cinco secciones: la primera, el costo total del Plan Nacional de Desarrollo y sus fuentes; la segunda, las grandes apuestas sectoriales y transversales, la tercera, los usos definidos por la estructura de pactos del PND, la cuarta el PPI a nivel regional y departamental y, la quinta, el PPI de la paz, requisito establecido en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 del 7 de julio de 2016

El ejercicio de construcción del Plan Plurianual de Inversiones (PPI) del Plan Nacional de Desarrollo se estructura a partir de la definición de los usos (gasto en los diferentes sectores y pactos del Plan) y fuentes de financiación (inversión), y busca materializar, en términos de recursos, las grandes apuestas del Gobierno nacional para los próximos cuatro años. La estructura tiene dos formas de ver las inversiones. En primer lugar, a través de las grandes apuestas sectoriales y transversales y, en segundo lugar, a traves de la estructura de pactos. Es importante tener en cuenta esta distinción, ya que un sector como transporte se presenta integralmente en las grandes inversiones, mientras que se distribuye en varios pactos dentro de la estructura del PND.

Para la estimación de las cifras se tomaron como referencia los instrumentos de planificación fiscal y presupuestal, como el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), así como el comportamiento histórico de la ejecución de los recursos de inversión para las entidades nacionales y territoriales.

Cabe destacar que el Plan Nacional de Desarrollo se ha construido desde las regiones, contando con la participación de las autoridades departamentales, el sector privado y la sociedad civil en los diferentes espacios de socialización establecidos por el DNP. Siguiendo esta visión, y en cumplimiento al artículo 22 de la Ley 1909 de 2018, el Gobierno nacional realizó audiencias públicas del PPI[2] con el fin de dar a conocer el plan de inversiones inicial (sugerido por el DNP a partir de los ejercicios técnicos de estimación de recursos) y recibir las propuestas de priorización hechas por las comunidades en cada uno de los departamentos.

[1] Las cifras mencionadas a lo largo de este capítulo se presentan en precios constantes de 2018

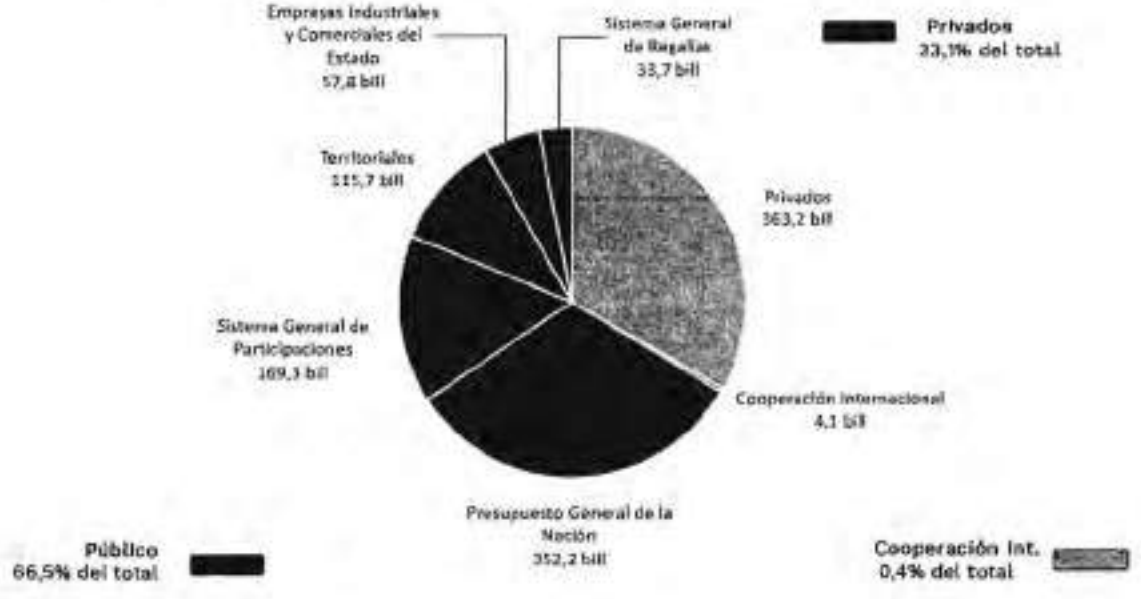
[2] Las audiencias públicas del Plan Plurianual de Inversiones fueron desarrolladas entre el 26 de noviembre de 2018 y el 1 de febrero de 2019, en las cuales se utilizaron diferentes mecanismos de priorización de inversiones. Los resultados de este ejercicio, así como los proyectos de inversión sugeridos desde las regiones y departamentos se presentan en el Anexo No 1 de este Plan Nacional de Desarrollo.

A. Fuentes de financiación del PPI

En cuanto a las fuentes de recursos que financian el Plan, estas se pueden categorizar en las que se aportan desde el sector público, y las procedentes del sector privado y los recursos de cooperación, lo que refleja la concurrencia entre fuentes para el logro conjunto de las metas plasmadas en cada uno de los pactos; esto fortalece la gobernanza multinivel al permitir articular bajo un objetivo común los esfuerzos presupuestales de las entidades nacionales y territoriales y de los agentes privados, y hace más eficiente las inversiones.

Entre las fuentes del sector público se encuentran tanto las de orden nacional como del nivel territorial, las cuales aportan en total el 66,5 % de los recursos, tal como lo muestra la gráfica 1. Los recursos del Gobierno central provienen del Presupuesto General de la Nación (PGN), el Sistema General de Participaciones (SGP), y de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) del orden nacional y territorial. En cuanto al nivel territorial, se toman en cuenta los recursos propios de las entidades territoriales y del Sistema General de Regalías (SGR). Por otro lado, los recursos del sector privado se estiman en aproximadamente el 33,1 % del total del PPI, mientras que los recursos de cooperación internacional representan el 0,4%.

Gráfica 1. Fuentes de financiación del PPI 2018-2022 (billones de pesos de 2018)



Fuente: Elaboración propia DNP, febrero 2019.

A continuación, se detallan aspectos importantes de las fuentes de inversión que financian el PPI:

- Presupuesto General de la Nación (32,1%): corresponde a los recursos del presupuesto que ascienden a $ 352,2 billones. En estos se encuentran los asociados a la defensa nacional, el aseguramiento al régimen subsidiado de salud y el gasto en justicia, además de la inversión en programas sociales e infraestructura vial.
- Sistema General de Participaciones (15,4 %): los $ 169,3 billones estimados corresponden, principalmente, a las transferencias que el Gobierno central realiza a las entidades

territoriales para cubrir los gastos asociados a educación, salud, agua potable y saneamiento básico, según las disposiciones legales actuales[1].

- Recursos propios de las entidades territoriales (10,6%): los recursos propios de las entidades territoriales se estiman en $115,7 billones y están destinados a la cofinanciación de proyectos que impacten el desarrollo socioeconómico de sus comunidades.
- Empresas Industriales y Comerciales del Estado (5,3 %): las inversiones de las EICE se estiman en $57,8 billones. Se destacan aquellas provenientes de los sectores de minas y energía y transporte. Es importante considerar que dentro de estos recursos se encuentran los de las empresas estatales de índole territorial.
- Sistema General de Regalías (3,1%): los recursos de regalías proyectados para los cuatros años de gobierno alcanzan los $33,7 billones. Las estimaciones corresponden al componente de inversión de los siguientes dos bienios, disponible para la realización de proyectos de impacto regional que contribuyan a seguir mejorando los indicadores sociales de los territorios.
- Recursos del sector privado (33,1%): los recursos provenientes del sector privado se estiman en $363,2 billones. Estos recursos permiten apalancar inversiones públicas con un efecto multiplicador sobre la economía. Se destacan las inversiones en educación, minería, vivienda, y salud.
- Recursos de cooperación internacional (0,4%): los recursos provenientes del sector cooperación internacional se estiman en $4,1 billones. Estos recursos están relacionados con los temas de paz.

[1] Las disposiciones legales del SGP se encuentran definidas en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia, las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007. Las disposiciones emitidas por el Gobierno nacional, que en su mayoría se encuentran compiladas en los decretos 1068, 1077 y 1082 de 2015 y 780 de 2016.

B. Grandes apuestas sectoriales y transversales

Las inversiones del periodo 2019-2022 estarán enfocadas en lograr una mejor calidad de vida para los colombianos y, por lo tanto, un mayor desarrollo económico y social del país. Cada sector tendrá el reto de gastar cada peso público de manera responsable y eficiente, haciendo entrega de los bienes y servicios que representan mayor valor para el ciudadano.

Es por esto que el presente apartado refleja las grandes apuestas que le permitirán al país llevar a la realidad los objetivos del *Pacto por Colombia Pacto por la Equidad*.

Más de la mitad de los sectores (15 de 30) concentran la mayor parte de los recursos públicos de inversión sumando $ 938 de los $1.096 billones de este PPI; entre ellos se destacan educación, salud, minas y energía, transporte, defensa, vivienda, agricultura y trabajo. En este grupo también se encuentran aquellos que por la transversalidad de sus intervenciones impactan todo el quehacer del Estado, a saber: inclusión social, ambiente y desarrollo sostenible, emprendimiento y economía naranja y, construcción de la paz.

La tabla 1 presenta la distribución de los recursos entre los diferentes sectores administrativos que conforman la administración pública, y su composición entre recursos públicos, privados y de cooperación.

Tabla 1. Plan Plurianual de Inversiones por sectores (billones de pesos de 2018)

Sector	Recursos Públicos	Recursos Privados	Cooperación	Total
Educación	135,8	81,0		216,8
Salud y Protección Social	153,9	37,9	-	191,8
Minas y Energía	73,1	49,5	-	122,5
Transporte	78,5	99,7	-	100,2
Defensa y Policía	96,2	-	-	96,2
Emprendimiento y Economía Naranja	37,9	30,8	-	67,8
Vivienda, Ciudad y Territorio	36,3	31,3	-	67,6
Inclusión Social y Reconciliación	46,2	0,1	-	46,8
Agricultura y Desarrollo Rural	11,8	11,4	-	23,2
Trabajo	20,9	0,5	-	21,4
Ambiente y Desarrollo Sostenible	9,5	0,2	-	9,7
Otros sectores	68,0	86,0	4,1	139,1
Total	728,6	363,2	4,1	1.096,1

Fuente: elaboración propia DNP, abril de 2019

A continuación, se presentan las principales apuestas de inversión de los sectores que concentran el grueso de la inversión del presente Gobierno, que tienen la tarea de entregar los bienes y servicios más sensibles para los colombianos. Los recursos que se presentan corresponden a todas las fuentes de financiación para los cuatro años.

El sector **educación** concentra $ 216,8 billones, mediante los cuales el Gobierno le apuesta a lograr una educación completa e integral para los colombianos, desde la educación inicial y preescolar para el desarrollo, mayor acceso, bienestar y permanencia. Con un desarrollo de

la infraestructura educativa, formación docente, el fortalecimiento del Plan de Alimentación Escolar y la consolidación de la jornada única. Una educación media pertinente, más y mejor educación rural y educación superior de calidad, que considere condiciones óptimas de alimentación, seguridad y oportunidades. Además, una apuesta por la universidad pública y por lograr acceso incluyente a la educación superior y la permanencia de calidad.

El sector **salud y protección social** concentra $157,8 billones, mediante los cuales el Gobierno le apuesta a mejorar el estado de salud de la población, garantizando altos estándares de calidad y satisfacción por parte de los usuarios, a traves del rediseño del modelo de inspección, vigilancia y control, la formación y reconocimiento del talento humano, la infraestructura hospitalaria necesaria, promoviendo el acceso efectivo, la oportunidad en la asignación de citas, mejorando el diagnóstico y tratamiento temprano de enfermedades como el cáncer y reduciendo la mortalidad infantil y materna, especialmente en las zonas rurales del país.

De forma complementaria y no menos importante, este Gobierno le apunta al saneamiento total de las deudas y a la eficiencia del gasto.

El sector **minas y energía** contempla inversiones por $122,5 billones. El Gobierno le apuesta al aprovechamiento sostenible de energías alternativas, el aumento de las reservas de crudo y gas, así como a la contribución de forma creciente al PIB del país y al aumento de la inversión extranjera directa. De igual forma, se fomentará la competencia en el sector energético, la inversión en innovación y el fomento al uso de nuevas tecnologías para la prestación del servicio y el aumento de cobertura. Se adelantaran acciones en torno a la explotación de hidrocarburos y minerales bajo altos estándares técnicos, ambientales y sociales, así como a la actividad minera del país.

El sector **transporte** concentra $108,2 billones a través de los cuales el Gobierno le apuesta a utilizar y potenciar la red fluvial y férrea, mejorar la eficiencia del transporte carretero, aéreo y marítimo para reducir los costos y tiempos logísticos y de transporte. Estos recursos permitirán también modernizar las entidades públicas del sector transporte, incentivar mecanismos alternativos de financiación que permitan mayor eficiencia en el gasto, promover el desarrollo de infraestructura logística especializada, concluir, concluir y concluir los proyectos de cuarta generación de concesiones - 4G y lograr una movilidad urbano-regional segura y acorde con las necesidades de los territorios.

El sector **defensa y policía** contempla inversiones por $96,2 billones. En este sector el Gobierno nacional hace una apuesta por proteger a los ciudadanos, la soberanía, los intereses y los activos estratégicos de la Nación, así como por promover la legalidad, la seguridad y la convivencia en el territorio nacional. Lo anterior se alcanzará a través del fortalecimiento de las capacidades de la fuerza pública, la desarticulación de las organizaciones criminales y de las economías ilegales, la protección de los activos estratégicos y el fortalecimiento de las autoridades de policía para la prevención del delito. Así mismo, se mejorará la institucionalidad del sector defensa, el bienestar de los miembros de la fuerza pública y la sostenibilidad empresarial de las entidades del sector.

El sector **vivienda, ciudad y territorio** contempla inversiones por $67,6 billones. Las principales apuestas del sector son contribuir a la reducción de la pobreza a través de la disminución del déficit habitacional y el aumento del acceso al servicio de agua y saneamiento. En materia de vivienda, se apoyarán los hogares de menores ingresos con mejoramientos de vivienda y/o entornos, subsidios y/o coberturas a la tasa para la adquisición de vivienda y subsidios al arriendo. En cuanto al acceso a los servicios de agua y saneamiento, se llegará a zonas apartadas (a través de soluciones alternativas) y se modernizará la prestación del servicio para fomentar el correcto uso y mejor aprovechamiento del agua y los residuos.

El sector **agricultura y desarrollo rural** cuenta con recursos por valor de $ 23,2 billones. Las principales apuestas para el campo apuntan a generar mejores condiciones de competitividad y progreso. Esto requiere acciones encaminadas a promover la infraestructura productiva y la comercialización, especialmente para los pequeños productores, mejorar la titulación formalizada, aumentar el número de títulos formalizados sobre predios, aumentar las exportaciones agropecuarias, e impulsar las actividades no agropecuarias tales como el turismo responsable y sostenible de naturaleza, cultural, de salud y de bienestar.

El sector **trabajo** concentra recursos por la suma de $ 21,4 billones. Las inversiones se dirigen a la formación para el trabajo con el fin de fortalecer y certificar las competencias de las personas para la inserción laboral. Se conectará a los desempleados con las ofertas laborales prestando especial atención a quienes tienen mayores dificultades. Se desarrollarán estrategias de protección social para mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores, se optimizará el sistema de seguridad social, y se efectuarán acciones para mejorar el respeto de los derechos en el trabajo.

De otra parte, existen sectores que, por sus funciones y los bienes y servicios que entregan, impactan todo el que hacer del Estado. Es el caso del sector de **inclusión social y reconciliación** que con recursos por $46,8 billones, implementará acciones para la disminución de la pobreza monetaria y multidimensional, con un rediseño a los principales programas sociales que permitirá aumentar su impacto mediante el Sisbén como principal mecanismo de focalización del gasto social, y con acciones para fortalecer la política pública de víctimas.

Este sector realiza el gasto social más alto en términos de inclusión social para la protección de la infancia, la adolescencia y la población en situación de pobreza, a través de la provisión de infraestructura, atención familiar y comunitaria, y apoyo a los proyectos de emprendimiento para la superación de la pobreza.

Por otro lado, el componente de **emprendimiento y economía naranja** concentra con $67,8 billones las inversiones realizadas en los sectores de comercio, cultura, deporte, ciencia tecnología e innovación - CTeI y, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que de manera conjunta apuntan a la promoción del emprendimiento, la formalización, la innovación y el desarrollo y consolidación de los sectores creativos y culturales. Todos ellos aportarán en la generación de empleo, la transformación productiva, el aumento de la competitividad, las exportaciones y la atracción de inversión extranjera directa.

El sector **ambiente y desarrollo sostenible** concentra $9,7 billones las acciones intersectoriales implementadas en el marco del Pacto por la Sostenibilidad, las que, con el concurso de entidades publicas y los sectores productivos, permitirán consolidar la apuesta nacional de "producir conservando y conservar produciendo", y lograr así un equilibrio entre la conservación y la producción, de forma tal que la riqueza natural del país sea apropiada como un activo estratégico de la Nación.

Con las inversiones en este cuatrienio se desarrollarán procesos productivos sostenibles que mejoren la calidad del aire, del agua y del suelo, bajo un enfoque de economía circular basada en la reducción, reutilización y reciclaje de residuos y materiales. De igual manera, se desarrollarán nuevos instrumentos financieros, económicos y de mercado para impulsar actividades comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático. Adicionalmente, se implementarán estrategias para controlar la deforestación, conservar los ecosistemas y prevenir su degradación, y se impulsará el aprovechamiento de la riqueza natural para generar nuevas oportunidades económicas como la bioeconomía, la economía forestal y el turismo sostenible.

Los $ 158,1 billones restantes corresponden a las inversiones de los sectores de justicia, interior, la rama judicial, órganos de control y departamentos administrativos de planeación,

estadística y empleo público, entre otros; así como a las inversiones realizadas por el sector privado, las que son transversales a las metas del PND.

Por último, **la construcción y consolidación de la paz** requiere importantes inversiones. Este Gobierno quiere llevar la paz a todo el territorio nacional, por esta razón todos los sectores contribuyen a través de la entrega de los bienes y servicios a los colombianos. Para ello destinará cerca de $96 billones en recursos para más educación, mejores condiciones de salud, vivienda digna, sostenibilidad ambiental, vías terciarias y la logística para la competitividad, la transformación digital de Colombia y la calidad y eficiencia de los servicios públicos.

De estos recursos se focalizarán $ 37,1 billones al cumplimiento de lo estipulado en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016, especialmente en los 170 municipios PDET identificados en el Decreto 893 de 2017[1]. El detalle de las líneas principales de estas inversiones se encuentra disponible al final de este capítulo, en el apartado del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz.

[1] "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET"

C. Estructura de las inversiones a través de los pactos

Por el lado de los usos, los gastos dentro de este PPI se encuentran asociados a la puesta en marcha de las políticas públicas desarrolladas en este PND y al cumplimiento de las metas. De esta forma, los recursos enunciados con anterioridad están relacionados a los diferentes pactos y líneas definidos a lo largo del Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. La tabla 2 presenta la distribución de recursos en cada uno de los pactos establecidos en el PND.

El *Pacto por la equidad* es central en este PND, por ello concentra la mayor cantidad de recursos a través de la política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, con $510 billones de pesos (47% del total). Dentro del Pacto por la Equidad están financiadas inversiones de gran importancia relacionadas con los sectores de educación, salud, inclusión social y reconciliación, vivienda, trabajo, deporte y recreación, entre otros.

Igualmente, los rubros con mayor apropiación dentro del Pacto están relacionados con el mejoramiento de la calidad educativa en los diferentes niveles de formación, el acceso a los servicios de salud, así como de su inspección y vigilancia, las soluciones de vivienda dignas para la población más necesitada, la atención integral a la primera infancia y el acceso a mejores oportunidades laborales.

Adicionalmente, para mejorar la calidad y cobertura de la educación superior, se incluyen en este PPI recursos por $1,35 billones en el programa de calidad y fomento a la educación superior, para financiar proyectos de inversión de las instituciones de educación superior públicas y saneamiento de pasivos.

Luego se destacan las inversiones relacionadas con el *Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia*, de $132,8 billones de pesos (12% del total). En este pacto están financiadas las inversiones de los sectores defensa, fiscalía, rama judicial, interior, justicia y del derecho, principalmente. Se destacan las inversiones en seguridad ciudadana, fortalecimiento de la justicia, participación ciudadana y lucha contra la corrupción.

El *Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades* prevé una inversión que ronda los $98 billones, asociadas en su totalidad al sector de minas y energía (9% del total). Cabe resaltar que, además de las inversiones relacionadas con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, se tiene proyectada una inversión aproximada de $13 billones en programas de responsabilidad ambiental y social relacionados con esta actividad productiva.

El *Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional* estima recursos por $66,2 billones de pesos (6% del total), relacionados con los sectores transporte, hacienda y planeación; se destacan las inversiones relacionadas con la consolidación de corredores viales primarios y secundarios, así como el fortalecimiento de otros modos de transporte: fluvial, marítimo y férreo.

Otra de las grandes apuestas del Gobierno nacional es el enfoque territorial, por lo que el *Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones* es el cuarto pacto con mayor apropiación de recursos, con un monto de $57,5 billones de pesos (5% del total). Las inversiones que más concentran recursos en este pacto son las relacionadas con

las estrategias para fortalecer la conectividad entre el campo y las ciudades, mediante la inversión en la red vial regional

Para el *Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos* se proyecta una inversión de $45 billones (4% del total), de los cuales el 54% se destinará al mejoramiento del servicio de energía y gas, mientras que el 46% se enfocará en atender los problemas relacionados con la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico.

También se encuentran los temas relacionados con el emprendimiento y la economía naranja, que tienen recursos por $33 billones. Aquí se incluyen temas que impactan la formalización empresarial, el desarrollo del campo colombiano, así como el fomento de la cultura en el territorio, el apoyo a la formación y espacios de recreación artística y cultura, y la protección del patrimonio material e inmaterial de los colombianos. Igualmente, se prevé recursos para el fortalecimiento de nuevas industrias creativas

La inversión del *Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro* alcanza los $2' billones, los cuales están enfocados al fortalecimiento de las capacidades tecnológicas e investigativas orientadas al desarrollo productivo y social del país.

Otro de los temas relevantes dentro del PPI son los recursos destinados a los grupos étnicos. En primer lugar, se incluyen de manera transversal las proyecciones indicativas acordadas en el marco de la consulta previa, estimadas para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras por un monto global de $19 billones, consistente con el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal del Gobierno nacional, que corresponde a todas las fuentes establecidas para este PPI.

En segundo lugar, se incluyen de manera transversal las proyecciones indicativas acordadas en el marco de la consulta previa, estimadas para las comunidades indígenas en un monto global de $10 billones, consistente con el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal del Gobierno nacional, que corresponde a todas las fuentes establecidas para este PPI.

No obstante, es importante aclarar que estos no serán los únicos recursos puestos a disposición, ya que en la ejecución de las diferentes estrategias plasmadas en los pactos del PND puede existir una focalización a estos grupos, que aumentará a lo largo del cuatrienio. Por lo tanto, es necesario fortalecer los instrumentos de focalización y seguimiento para poder determinar con mayor claridad los recursos finalmente otorgados con este PND

En la tabla 2 se muestran en detalle los recursos destinados a los pactos, líneas y programas que componen el PND:

Tabla 2. Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022 por pacto y línea
Cifras en miles de millones de pesos

	Pacto/Línea	Miles de millones de pesos de 2018
I.	Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia	137.778
	Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana	*6.3636*
	Imperio de la ley y convivencia: justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos	*57.477*
	Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos	*3.163*
	Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva	*682*
	Participación ciudadana: promoviendo el diálogo, la inclusión democrática y la libertad de acción para la equidad	*7.026*
	Otros	*611*
II.	Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos	27.183
	Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial	*10.363*
	Transformación empresarial, desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad	*1.468*
	Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas	*58*
	Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia	*656*
	Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural	*12.054*
	Turismo: el propósito que nos une	*1.900*
	Otros	*464*
III.	Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados	510.124
	Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia	*70.245*
	Salud para todos con calidad y eficiencia: sostenible por todos	*157.840*
	Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos	*216.000*
	Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos	*192*
	Vivienda y entornos dignos e incluyentes	*46.400*
	Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva	*31.180*
	Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país	*75*
	Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores	*5.500*
	Deporte y recreación para el desarrollo integral de los colombianos, para la convivencia y cohesión social	*10.577*
	Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza	*7.757*
	Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados	*343*
	Otros	*2.270*

Pacto/Líneas	Miles de millones de pesos de 2018
IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo	12.672
Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático	*1.833*
Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación	*2.241*
Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático	*3.345*
Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales	*5.253*
V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro	21.201
Desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces	*46*
Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social	*21.155*
VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional	66.213
Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros	*3.533*
Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida	*6.339*
Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal	*56.342*
VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento	18.023
Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos	*3.344*
Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado	*14.679*
VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos	45.383
Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo	*24.673*
Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa	*20.687*
Otros	*23*
IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	97.876
Desarrollo minero energético con responsabilidad ambiental y social	*12.812*
Seguridad energética para el desarrollo productivo	*85.064*
X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	6.028
Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios	*6.002*
Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias	*26*
XI. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas	10.431(*)
XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom.	29.000 (**)
XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad	834
Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad	*834*

Pacto/Línea	Miles de millones de pesos de 2018
XIV. Pacto por la equidad de las mujeres	5.400 (**)
XV. Pacto por una gestión pública efectiva	8.296
Transformación de la administración pública	*2.320*
Gasto público efectivo	*5.976*
XVI. Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones	57.496
Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad	*3.207*
Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo	*44.603*
Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida	*4.450*
Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable	*3.245*
Instrumentos e información para la toma de decisiones que promueven el desarrollo regional	*1.991*
Gasto privado transversal al Plan Nacional de Desarrollo y otros	81.587
Total General	1.096,1

(*) Los recursos de este pacto hacen parte de los $37,1 billones del Plan Plurianual de Inversiones para la Paz.
(**) Estos valores NO SUMAN al total del Plan Plurianual de Inversiones por ser recursos transversales entre los diferentes pactos.
Nota. Los programas asociados a cada línea se encuentran detallados en el anexo de programas del PPI
Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.

D. Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022 por regiones

Teniendo en cuenta la importancia de la concurrencia de fuentes para el logro de metas de índole nacional y departamental que permitan el adecuado crecimiento y desarrollo económico, se trabajó en la regionalización del PPI con el fin de determinar, con carácter indicativo, la distribución de recursos con los cuales las regiones y sus respectivos departamentos podrán contar para el cumplimiento de los objetivos y las metas plasmadas en el PND en los próximos cuatro años.

Los recursos estimados regionalizables[5] corresponden al 78 % del total del PPI expuesto con anterioridad. Esta regionalización se determinó a partir de diferentes criterios entre los que se encuentran (1) los posibles recursos que pueden ser erogados en las regiones por parte del Gobierno nacional, las entidades descentralizadas y el sector público; (2) el comportamiento histórico de la ejecución de los recursos de inversión en los diferentes departamentos; y (3) el ejercicio de priorización realizado por las regiones en las mesas de trabajo y audiencias públicas del PPI en cada uno de los departamentos.

En cuanto a la distribución de los recursos, el Plan Nacional de Desarrollo, basado en el potencial de desarrollo y en la vocación de sus territorios para generar oportunidades de crecimiento y equidad[6], definió nueve regiones. En la tabla 3 se muestra su composición por departamentos y los recursos asignados para cada una.

Tabla 3. Distribución del PPI por región y departamento

Región PND	Departamento	Billones de pesos de 2018
Amazonas	Amazonas	3,8
	Caquetá	10,1
	Guainía	3,2
	Guaviare	3,7
	Putumayo	9,7
	Vaupés	4,1
Caribe	Atlántico	33,7
	Bolívar	35,5
	Cesar	22,9
	Córdoba	29,0
	La Guajira	20,6
	Magdalena	23,0
	Sucre	18,3
Eje Cafetero y Antioquia	Antioquia	96,0
	Caldas	15,7
	Quindío	9,9
	Risaralda	14,9

[5] Es importante aclarar que de los 5 1036 billones del total de PPI existen recursos que no son regionalizables, es decir, que su inversión es de beneficio general y no es posible determinar cuánto va para cada territorio, ejemplo: la defensa nacional, la inversión en organismos de control, entre otros.

[6] Los criterios para la clasificación por regiones pueden encontrarse en el Pacto por la Descentralización, así como en los pactos regionales para cada una de ellas.

Región PND	Departamento	Billones de pesos de 2018
Kriuol & Seaflower	San Andrés y Providencia	3.5
Orinoquia	Arauca	3,6
	Casanare	28,3
	Meta	28,8
	Vichada	3,6
Pacífico	Cauca	24,0
	Chocó	15,2
	Nariño	31,7
	Valle	52,9
Región Central	Bogotá	119,6
	Boyacá	23,4
	Cundinamarca	46,7
	Huila	22,0
	Tolima	23,4
Santanderes	Norte de Santander	22,9
	Santander	39,7
Océanos	Océanos	3,1
Total		851,9

Fuente: cálculos DNP, abril de 2019

Dentro de cada una de las regiones (con excepción de la Orinoquia) el que más concentra recursos es el Pacto por la Equidad. No obstante, las prioridades regionales son diferentes, lo que se evidencia en la financiación de los demás pactos.

La región Amazonas contará con $ 34,5 billones. Entre las principales inversiones, además de las relacionadas con la equidad ($ 22 billones), está el Pacto por los recursos minero-energéticos ($ 2,3 billones), Pacto por la Calidad de los Servicios Públicos ($ 2,2 billones) y el Pacto por la Legalidad ($ 2 billones).

Para la región Caribe se estiman recursos por $ 182,8 billones. Seguido del Pacto por la Equidad ($111,9 billones), los pactos que más concentran recursos son el de los Recursos Minero-energeticos ($17,9 billones) y la Descentralización ($12,2 billones).

La región del Eje Cafetero y Antioquia cuenta con $ 136,6 billones. Entre las principales inversiones se encuentran el Pacto por la Equidad ($ 87,1 billones), la Calidad de los Servicios Públicos ($ 11,6 billones), Transporte y logística ($ 10,1 billones) y el de Descentralización ($ 9,2 billones).

La Seaflower Region cuenta con $ 3,5 billones, destinando $ 1,7 billones a la Equidad, $ 505 mil millones al Pacto por el Transporte y la Logística y el $ 450 mil millones al Pacto por la Calidad de los Servicios Públicos.

Para la región de la Orinoquia se estima destinar $ 70,4 billones, de los cuales $ 31,5 billones van para el Pacto por los Recursos Minero-energeticos, el $ 23,2 billones para el Pacto por la Equidad, Transporte y Logística ($4,5 billones) y el $ 3,5 billones para el Pacto por la Descentralización. La importancia de los recursos destinados al sector minero-energético se debe en gran parte al sector privado, ya que la región cuenta con la mayor cantidad de recursos minero-energéticos del país.

Para la región Pacífico se estiman recursos por $123,7 billones. Se destaca el pacto por la equidad con $75,9 billones, Transporte y logística ($11,8 billones), el pacto por la calidad de los servicios públicos con $7,3 billones y descentralización con $7,1 billones.

La región Central cuenta con $235,2 billones y es la de mayor inversión. Las principales inversiones para la región están relacionadas con el Pacto por la Equidad ($148,4 billones), el Pacto por la Descentralización ($17,8 billones) y el Pacto por el Transporte ($17,5 billones).

Finalmente, la región Santanderes, con $62 billones. Se destaca Equidad con $35,8 billones, seguido del Pacto por el Transporte ($6,4 billones), Pacto por los recursos minero-energéticos ($5,8 billones) y por la Descentralización ($3,4 billones). Igualmente, la región Océanos tiene recursos por $3,1 billones.

Distribución recursos departamentales por Pacto

1) Cauca

El departamento de Cauca tendrá un PPI que ronda los $24 billones distribuido por pacto y fuente como lo indica la tabla 4.

Tabla 4. Fuentes y usos - Cauca (cifras en miles de millones de pesos)

Pacto/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la Equidad	5.061	6.179	591	-	583	3.612	16.026
Pacto por la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos	722	382	74	-	131	-	1.309
Pacto por la Descentralización	106	327	589	-	243	-	1.265
Pacto por la Transformación Digital de Colombia	257	0	-	-	3	844	1.104
Pacto por el transporte y la logística	917	2	7	-	18	1.039	1.983
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	142	1	30	-	31	273	477
Otros pactos	972	158	232	-	95	356	1.813
Total	**8.176**	**7.048**	**1.524**	**-**	**1.104**	**6.124**	**23.976**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

2) Chocó

El departamento de Chocó tendrá un PPI que ronda los $15,2 billones de distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 5.

Tabla 5. Fuentes y usos - Chocó (cifras en miles de millones de pesos)

Pacto/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4.252	2.986	231	-	163	1.274	8.906
Pacto por la legalidad	1.073	5	-	-	40	773	1.889
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	535	219	12	103	83	-	952
Pacto por el transporte y la logística	514	3	171	-	10	-	698

Pacto/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la descentralización	42	106	377	-	60	-	586
Pacto por la transformación digital de Colombia	234	0	-	-	5	433	672
Otros pactos	941	90	179	-	42	273	1.526
Total	7.589	3.408	970	103	404	2.753	15.227

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

3) Nariño

El departamento de Nariño tendrá un PPI que ronda los $ 31,7 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 6.

Tabla 6. Fuentes y usos - Nariño (cifras en miles de millones de pesos)

Pacto/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	5.779	6.796	352	-	793	4.222	17.942
Pacto por la legalidad	1.774	7	-	-	41	730	2.551
Pacto por la descentralización	58	644	876	-	504	-	2.082
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	909	501	16	250	149	-	1.825
Pacto por el transporte y la logística	1.391	2	92	-	192	2.030	3.707
Pacto por la transformación digital de Colombia	304	0	-	-	0	653	958
Otros pactos	1.390	176	324	35	203	479	2.608
Total	11.606	8.126	1.660	285	1.882	8.113	31.673

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

4) Valle del Cauca

El departamento de Valle del Cauca tendrá un PPI que ronda los $ 52,9 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 7.

Tabla 7. Fuentes y usos - Valle del Cauca (cifras en miles de millones de pesos)

Pacto/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	8.091	10.743	447	-	3.610	10.103	32.994
Pacto por la descentralización	119	187	379	-	2.512	-	3.198
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	793	562	7	458	1.358	-	3.178
Pacto por el transporte y la logística	1.527	5	26	-	932	2.963	5.452
Pacto por la legalidad	1.964	29	6	-	160	-	2.158
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	209	7	51	-	304	1.459	2.030
Otros pactos	797	221	255	-	1.253	1.329	3.855
Total	13.500	11.754	1.171	458	10.128	15.854	52.864

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

5) Atlántico

El departamento de Atlántico tendrá un PPI que ronda los $ 33,7 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 8.

Tabla 8. Fuentes y usos - Atlántico (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	5.650	7.142	90	-	3.101	7.076	23.261
Pacto por la descentralización	210	245	261		1764	-	2.480
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	818	451	77	-	857	-	2.199
Pacto por el transporte y la logística	1.225	2	12	110	405	497	2.751
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	119	1	10	-	280	409	925
Pacto por la sostenibilidad	40	32	155	-	277	-	507
Otros pactos	3.001	99	183	36	259	513	2.091
Total	**9.263**	**7.972**	**795**	**146**	**6.952**	**8.686**	**33.713**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

6) Bolívar

El departamento de Bolívar tendrá un PPI que ronda los $ 35,5 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 9.

Tabla 9. Fuentes y usos - Bolívar (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	7.043	7.934	207	-	1.750	5.538	22.476
Pacto por el transporte y la logística	1.023	3	76	256	249	1.149	3.060
Pacto por la descentralización	85	269	1.023		731	-	2.108
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	757	553	19	-	146	-	1.474
Pacto por la transformación digital de Colombia	143	7	-	2	7	513	671
Pacto por la sostenibilidad	207	97	69	-	750	-	557
Otros pactos	1.149	155	215	2.521	201	869	5.109
Total	**10.707**	**9.017**	**1.609**	**2.778**	**3.271**	**8.074**	**35.465**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

7) Cesar

El departamento de Cesar tendrá un PPI que ronda los $22,9 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 10.

Tabla 10. Fuentes y usos - Cesar (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4.544	4.469	414	-	509	2.856	12.791
Pacto por la legalidad	1.153	14	3	-	49	889	2.108

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por el transporte y la logística	1.380	2	59	-	100	36	1.577
Pacto por los recursos minero-energéticos	36	-	-	253	-	1.381	1.670
Pacto por la descentralización	23	121	575	-	498	-	1.218
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	399	253	186	-	175	-	1.012
Otros pactos	1.271	115	255	2	158	681	2.483
Total	**8.806**	**4.974**	**1.492**	**254**	**1.490**	**5.844**	**22.859**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.

8) Córdoba

El departamento de Córdoba tendrá un PPI que ronda los $29 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 11.

Tabla 11. Fuentes y usos - Córdoba (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	6.006	7.659	271	-	543	4.035	18.514
Pacto por los recursos minero-energéticos	7	-	-	-	-	3.619	3.626
Pacto por la descentralización	54	182	1.204	-	279	-	1.720
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	612	531	66	-	163	-	1.372
Pacto por la transformación digital de Colombia	208	0	-	2	-	683	893
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	170	0	40	-	67	178	455
Otros pactos	1.098	76	380	-	221	614	2.388
Total	**8.156**	**8.447**	**1.961**	**2**	**1.273**	**9.129**	**28.968**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.

9) La Guajira

El departamento de La Guajira tendrá un PPI que ronda los $20,6 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 12.

Tabla 12. Fuentes y usos - La Guajira (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4.299	4.124	274	-	272	2.316	11.285
Pacto por los recursos minero-energéticos	22	-	-	19	4	4.996	5.041
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	568	286	69	-	197	-	1.119
Pacto por la descentralización	57	49	776	-	94	-	976
Pacto por el transporte y la logística	191	0	171	-	17	-	379
Pacto por la sostenibilidad	87	142	112	-	9	-	349

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Otros pactos	726	116	319	2	58	260	1487
Total	5.950	4.717	1720	21	651	7.572	20.630

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

10) Magdalena

El departamento de Magdalena tendrá un PPI que ronda los $23 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 13.

Tabla 13. Fuentes y usos - Magdalena (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4.956	5.596	190	-	226	1841	12.812
Pacto por la descentralización	150	938	505		1484		2.341
Pacto por la legalidad	1490	7	-	-	12	790	2.307
Pacto por los recursos minero-energéticos	2	-	-	228	-	1112	1.343
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	599	316	77	-	30		1023
Pacto por el transporte y la logística	472	13	122	22	22	19	671
Otros pactos	1.233	141	400	2	21	676	2.474
Total	8.915	6.273	1295	251	1.794	4.442	22.970

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

11) Sucre

El departamento de Sucre tendrá un PPI que ronda los $18,2 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 14.

Tabla 14. Fuentes y usos - Sucre (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4.322	4.139	60	-	92	2.0bd	10.690
Pacto por los recursos minero-energéticos	1	-	-	617	-	2271	2.889
Pacto por la descentralización	74	65	760	-	437	-	1.336
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	327	235	63		46		675
Pacto por la transformación digital de Colombia	122	0	-	2	0	392	516
Pacto por el transporte y la logística	123	3	35	-	12	317	790
Otros pactos	778	216	183	-	56	131	1.362
Total	6.041	4.657	1.100	618	651	5.179	18.248

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

12) San Andrés, Providencia y Santa Catalina

El departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tendrá un PPI que ronda los $ 3,5 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 15.

Tabla 15. Fuentes y usos - San Andrés, Providencia y Santa Catalina (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	1.037	193	15	-	236	164	1.643
Pacto por el transporte y la logística	228	0	-	-	19	259	505
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	327	21	-	-	70	-	418
Pacto por la descentralización	19	8	171	-	53	-	252
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	25	0	6	-	99	116	247
Pacto por la transformación digital de Colombia	28	-	53	-	0	56	137
Otros pactos	130	7	36	-	127	2	302
Total	**1.793**	**229**	**280**	**-**	**605**	**597**	**3.504**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.

13) Bogotá D.C.

El departamento de Bogotá D.C tendrá un PPI que ronda los $ 119,6 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 16.

Tabla 16. Fuentes y usos – Bogotá D.C (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	11.914	12.007	-	-	17.489	42.053	83.462
Pacto por la descentralización	747	-	-	-	7.692	-	8.439
Pacto por el transporte y la logística	2.607	-	-	248	2.472	1.055	6.382
Pacto por la legalidad	5.944	-	-	-	208	-	6.151
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	489	619	-	1.998	1125	-	4.231
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	700	-	13	-	46	2.467	3.245
Otros pactos	1.421	266	839	1.408	3.305	481	7.719
Total	**23.821**	**12.893**	**851**	**3.655**	**32.335**	**46.075**	**119.630**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.

14) Boyacá

El departamento de Boyacá tendrá un PPI que ronda los $ 23,4 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 17.

Tabla 17. Fuentes y usos – Boyacá (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	3554	4945	357	-	1687	3835	14378
Pacto por los recursos minero-energéticos	34	-	-	351	-	1857	2243
Pacto por la descentralización	351	691	488	-	238	-	1768
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	283	372	30	-	265	-	950
Pacto por el transporte y la logística	624	1	131	-	21	191	969
Pacto por la transformación digital de Colombia	170	0	-	1	2	533	707
Otros pactos	1043	453	174	-	413	304	2.417
Total	6.060	6.463	1.179	354	2.626	6.750	23.432

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

15) Cundinamarca

El departamento de Cundinamarca tendrá un PPI que ronda los $ 46,7 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 18.

Tabla 18. Fuentes y usos – Cundinamarca (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4716	7049	611	-	3536	8701	24.613
Pacto por la descentralización	368	458	422	-	2600	1433	5.311
Pacto por el transporte y la logística	1970	10	-	23	466	4154	6.617
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	299	584	56	-	723	108	1.770
Pacto por los recursos minero-energéticos	28	-	-	911	30	1221	2191
Pacto por la legalidad	1385	44	-	-	256	-	1685
Otros pactos	572	338	200	1	753	2437	4.300
Total	9.344	8.682	1.288	935	8.384	18.054	46.686

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

16) Huila

El departamento de Huila tendrá un PPI que ronda los $ 22 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 19.

Tabla 19. Fuentes y usos – Huila (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	3956	4390	240	-	560	3491	12628
Pacto por la legalidad	1207	8	-	-	35	552	1802
Pacto por la descentralización	72	99	481	-	324	-	1076
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	416	275	217	-	146	-	1.056
Pacto por los recursos minero-energéticos	5	-	-	534	-	1041	1.581

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por el transporte y la logística	442	12	4	32	89	658	1.236
Otros pactos	894	146	327	1	181	771	2.319
Total	**6.992**	**5.031**	**1.270**	**867**	**1.324**	**6.514**	**21.997**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

17) Tolima

El departamento de Tolima tendrá un PPI que ronda los $ 23,5 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 20.

Tabla 20. Fuentes y usos - Tolima (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4.254	5.012	199	-	1.039	2.551	13.055
Pacto por la legalidad	2.509	9	1	-	24	-	2.543
Pacto por la descentralización	44	236	427	-	504	-	1.211
Pacto por el transporte y la logística	831	2	2	35	103	1.349	2.322
Pacto por los recursos minero-energéticos	16	-	-	343	-	833	1.192
Pacto por la transformación digital de Colombia	198	1	-	1	5	630	835
Otros pactos	852	412	182	-	407	449	2.302
Total	**8.704**	**5.672**	**811**	**379**	**2.082**	**5.813**	**23.460**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

18) Santander

El departamento de Santander tendrá un PPI que ronda los $ 39,1 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 21.

Tabla 21. Fuentes y usos - Santander (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4.884	6.819	343	-	2.091	6.797	20.935
Pacto por el transporte y la logística	2.293	4	4	229	63	1.495	4.089
Pacto por la descentralización	103	399	481	-	1.473	-	2.456
Pacto por la legalidad	1.204	17	2	-	170	704	2.097
Pacto por los recursos minero-energéticos	17	-	-	2.757	26	1.694	4.494
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	476	380	31	-	440	-	1.327
Otros pactos	1.237	248	378	-	763	1.100	3.726
Total	**10.215**	**7.868**	**1.239**	**2.986**	**5.027**	**11.790**	**39.124**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

19) Norte de Santander

El departamento de Norte de Santander tendrá un PPI que ronda los $ 22,9 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 22.

Tabla 22. Fuentes y usos - Norte de Santander (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	4.515	5.224	379	-	675	4.008	14.802
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	482	274	10		343		1.109
Pacto por la descentralización	48	78	45	-	332	-	909
Pacto por los recursos minero-energéticos	38	-	-	397	24	832	1.292
Pacto por el transporte y la logística	739	2	11	0	27	1.482	2.261
Pacto por la transformación digital de Colombia	134	0	14	-	0	428	576
Otros pactos	732	453	193	-	346	222	1.946
Total	6.690	6.031	1058	396	1747	6.973	22896

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

20) Amazonas

El departamento de Amazonas tendrá un PPI que ronda los $ 3,8 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 23.

Tabla 23. Fuentes y usos - Amazonas (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	1.847	469	21	-	47	173	2.557
Pacto por el transporte y la logística	374	-	93	-	7	-	469
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	156	44	5	-	6	-	211
Pacto por la descentralización	13	8	59	-	14	-	95
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	54	3	6	-	10	57	130
Pacto por la transformación digital de Colombia	17	-	-	1	1	56	75
Otros pactos	178	8	35	-	10	4	235
Total	2.640	532	218	1	93	290	3.775

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

21) Caquetá

El departamento de Caquetá tendrá un PPI que ronda los $10 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 24.

Tabla 24. Fuentes y usos - Caquetá (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	3.051	2.092	156	-	233	1.215	6.748
Pacto por la legalidad	597	0	-	-	1	227	825
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	422	154	15	-	35	-	626
Pacto por la descentralización	37	36	251	-	31	-	355
Pacto por la Construcción de Paz	237	0	-	-	1	-	239
Pacto por la transformación digital de Colombia	87	0	-	1	0	172	260
Otros pactos	537	21	164	0	53	221	997
Total	**4.968**	**2.303**	**587**	**1**	**354**	**1.836**	**10.049**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.

22) Guainia

El departamento de Guainía tendrá un PPI que ronda los $ 3,2 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 25.

Tabla 25. Fuentes y usos - Guainía (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	1.884	348	35	-	46	96	2.410
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	152	38	-	-	3	-	192
Pacto por la descentralización	35	4	105	-	22	-	166
Pacto por la transformación digital de Colombia	22	-	-	1	2	56	82
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	54	0	5	-	15	27	101
Pacto por la legalidad	58	6	26	-	6	-	97
Otros pactos	82	7	35	-	25	48	196
Total	**2.287**	**402**	**207**	**1**	**119**	**227**	**3.244**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.

23) Guaviare

El departamento de Guaviare tendrá un PPI que ronda los $ 3,7 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 26.

Tabla 26. Fuentes y usos - Guaviare (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	1.789	484	76	-	119	271	2.739
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	122	43	53	-	10	-	228
Pacto por la descentralización	21	21	80	-	27	-	148
Pacto por la transformación digital de Colombia	25	0	-	1	0	68	93
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	67	0	12	-	1	34	114

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la Construcción de Paz	73	3	-	-	2	-	78
Otros pactos	149	15	27	-	46	25	262
Total	2245	567	268	1	205	397	3.683

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

24) Putumayo

El departamento de Putumayo tendrá un PPI que ronda los $ 9,7 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 27.

Tabla 27. Fuentes y usos – Putumayo (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	2.205	1.401	266	-	362	808	5.130
Pacto por los recursos minero-energéticos	3			1.257	2	889	2.150
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	378	111	57	-	23		570
Pacto por la descentralización	31	49	221	-	44	-	345
Pacto por la transformación digital de Colombia	66	0	-	1	1	204	271
Pacto por el transporte y la logística	208	2	17	-	15	108	349
Otros pactos	524	64	681	-	69	60	898
Total	3.415	1.926	731	1.258	315	2.068	9.713

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

25) Vaupés

El departamento de Vaupés tendrá un PPI que ronda los $ 4 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la Tabla 28.

Tabla 28. Fuentes y usos - Vaupés (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	1999	294	101	-	41	92	2.580
Pacto por la legalidad	441	1	-	-	1	215	661
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	273	33	-	-	5	-	311
Pacto por la transformacion digital de Colombia	44	0	-	1	0	46	91
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	52	0	5	-	2	27	85
Pacto por la descentralizacion	13	26	12	-	4	-	55
Otros pactos	199	8	47	-	9	12	276
Total	3.020	363	225	1	63	392	4.065

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

26) Antioquia

El departamento de Antioquia tendrá un PPI que ronda los $ 96 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 29.

Tabla 29. Fuentes y usos - Antioquia (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	12.005	16.439	476	-	12.409	20.613	61.943
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	1.035	1.026	75	5.870	2.004	-	10.010
Pacto por la descentralización	104	283	1.401	-	4.959	-	6.747
Pacto por el transporte y la logística	4.442	19	69	-	1.437	1.057	7.023
Pacto por los recursos minero-energéticos	30	-	-	-	271	1.912	2.213
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	318	4	36	-	257	1.305	1.921
Otros pactos	2.724	652	312	-	1.660	823	6.172
Total	**20.658**	**18.424**	**2.369**	**5.870**	**22.996**	**25.710**	**96.028**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

27) Caldas

El departamento de Caldas tendrá un PPI que ronda los $ 15,7 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 30.

Tabla 30. Fuentes y usos - Caldas (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	2.940	2.982	122	-	606	2.797	9.447
Pacto por la legalidad	1.243	4	-	-	15	676	1.939
Pacto por la descentralización	75	69	281	-	548	-	972
Pacto por el transporte y la logística	584	2	-	-	72	-	658
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	211	143	-	-	96	-	451
Pacto por los recursos minero-energéticos	18	-	-	-	-	436	454
Otros pactos	834	101	189	3	226	459	1.813
Total	**5.905**	**3.302**	**592**	**3**	**1.563**	**4.368**	**15.732**

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

28) Quindío

El departamento de Caldas tendrá un PPI que ronda los $ 9,9 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 31.

Tabla 31. Fuentes y usos - Quindío (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	2.013	1.638	155	-	338	1.898	6.041
Pacto por el transporte y la logística	1.502	14	-	-	54	162	1.733
Pacto por la descentralización	113	32	79	-	246	-	469
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	126	75	-	-	84	230	514
Pacto por la transformación digital de Colombia	37	0	32	3	1	91	223
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	35	2	5	-	31	330	462
Otros pactos	154	51	32	-	102	119	459
Total	4.039	1.812	362	3	855	2.830	9.901

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

29) Risaralda

El departamento de Risaralda tendrá un PPI que ronda los $ 14,9 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 32.

Tabla 32. Fuentes y usos - Risaralda (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuente	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	2.529	2.727	567	-	814	2.961	9.597
Pacto por la descentralización	397	34	250		359		1005
Pacto por la transformación digital de Colombia	123	1	-	1	20	304	451
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	93	122	-	-	113	200	527
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	128	3	9	-	67	497	705
Pacto por el transporte y la logística	135	0	-	-	120	478	734
Otros pactos	1.318	105	57	59	153	99	1792
Total	4.683	2.996	884	62	1676	4.609	14.910

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

30) Arauca

El departamento de Arauca tendrá un PPI que ronda los $ 9,6 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 33.

Tabla 33. Fuentes y usos - Arauca (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	1976	1.193	156	-	188	1217	4752
Pacto por los recursos minero-energéticos	5	-	-	369	4	835	1211
Pacto por la descentralización	9	23	291	-	135	299	757

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	100	82	60		55	207	505
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	100	1	10		19	200	406
Pacto por la transformación digital de Colombia	35	1	-	-	6	249	293
Otros pactos	356	35	100	-	118	926	1536
Total	2.693	1.336	618	360	523	4.022	9.560

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

31) Casanare

El departamento de Casanare tendrá un PPI que ronda los $ 28,3 billones distribuido por pacto y fuente tal como indica la tabla 34.

Tabla 34. Fuentes y usos – Casanare (cifras en miles de millones de pesos)

Pacto/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por los recursos minero energéticos	2	-	-	200	-	$8.261	$8.463
Pacto por la equidad	1.846	1.209	267	-	112	1.104	5.303
Pacto por la descentralización	3	63	589	-	309	-	965
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	178	105	181	-	137	-	601
Pacto por el transporte y la logística	436	2	18	-	3	1.436	1.895
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	124	1	25		39	218	407
Otros pactos	206	69	142	1	113	165	696
Total	2.854	1.852	1.222	201	1010	21.191	28.330

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

32) Meta

El departamento de Meta tendrá un PPI que ronda los $ 28,9 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 35

Tabla 35. Fuentes y usos – Meta (cifras en miles de millones de pesos)

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	EICE	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	3.170	3.214	360	-	815	2.817	10.375
Pacto por los recursos minero-energéticos	3	-	0	7.902	-	3.854	11.759
Pacto por la descentralización	14	195	930		481	-	1.620
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	446	228	340	-	155	-	1.169
Pacto por el transporte y la logística	330	2	69		168	1.440	2.008
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	220	5	30	-	139	361	754

Pactos/Fuentes	PGN	SGP	SGR	FICE	Territorio	Privados	Total
Otros pactos	391	117	161	1	301	258	1178
Total	4.623	3.691	1.840	7.903	2.049	8.729	28.834

Fuente: Elaboración propia DNP abril de 2019

33) Vichada

El departamento de Vichada tendrá un PPI que ronda los $ 3,6 billones distribuido por pacto y fuente tal como lo indica la tabla 36.

Tabla 36. Fuentes y usos - Vichada (cifras en miles de millones de pesos)

Pacto/Fuentes	PGN	SGP	SGR	FICF	Territorio	Privados	Total
Pacto por la equidad	1849	482	93	-	71	174	2.67
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	189	30	-	-	10	-	230
Pacto por la descentralizacion	13	27	159	-	12	-	211
Pacto por la transformación digital de Colombia	35	0	-	-	1	79	116
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad	89	0	8	-	2	36	135
Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación	16	5	47	-	2	2	72
Otros pactos	317	99	14	-	15	41	206
Total	2.308	567	320	1	114	331	3.641

Fuente: Elaboración propia DNP abril de 2019

E. Plan Plurianual de Inversiones para la Paz

Según las disposiciones legales establecidas en artículo 3 del Acto Legislativo 01 del 7 de julio de 2016 por el cual "(...) se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera", el Gobierno nacional debe incluir en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo un componente específico para la paz que se ha denominado: Plan Plurianual de Inversiones para la Paz. Este Plan de Inversiones prioriza recursos para la población más afectada en términos de pobreza extrema, economías ilegales, debilidad institucional y violencia. Los recursos estimados se focalizarán especialmente en los 170 municipios PDET identificados en el Decreto 893 de 2017[7].

Tal como se menciona en el Pacto por la Construcción de Paz, a lo largo de este PND se recogen las apuestas por la transformación del campo y la estabilización de los territorios, propósitos en los que coincide con el Plan Marco de Implementación (PMI). En concordancia, el monto total de recursos para la implementación del Acuerdo Final reúne no solo los del Pacto por la Construcción de la Paz, sino también los de los diferentes pactos del Plan Nacional de Desarrollo destinados al logro de los objetivos plasmados en el Plan Marco de Implementación.

Por lo tanto, y en cumplimiento de lo anterior, el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz contempla recursos por $ 37,3 billones, cifra que atiende el cumplimiento de las metas fiscales del Gobierno, lo que es consistente con las proyecciones previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, tal y como se muestra en la gráfica 7

Al igual que la estructura del PPI total, las fuentes de recursos que lo financian provienen del sector público, privado y de cooperación internacional. Entre las fuentes del sector público (que representan el 82,9% del PPI Paz), la mayor parte de los recursos provienen del Sistema General de Participaciones (SGP). También se destacan las inversiones del Presupuesto General de la Nación (PGN), y los recursos territoriales y el Sistema General de Regalías. Por otro lado, los recursos privados relacionados a este PPI, corresponden al 6,8 %. Finalmente se encuentran los recursos de cooperación, que representan el 11,1%.

Con respecto a las particularidades de estas fuentes se puede indicar que:

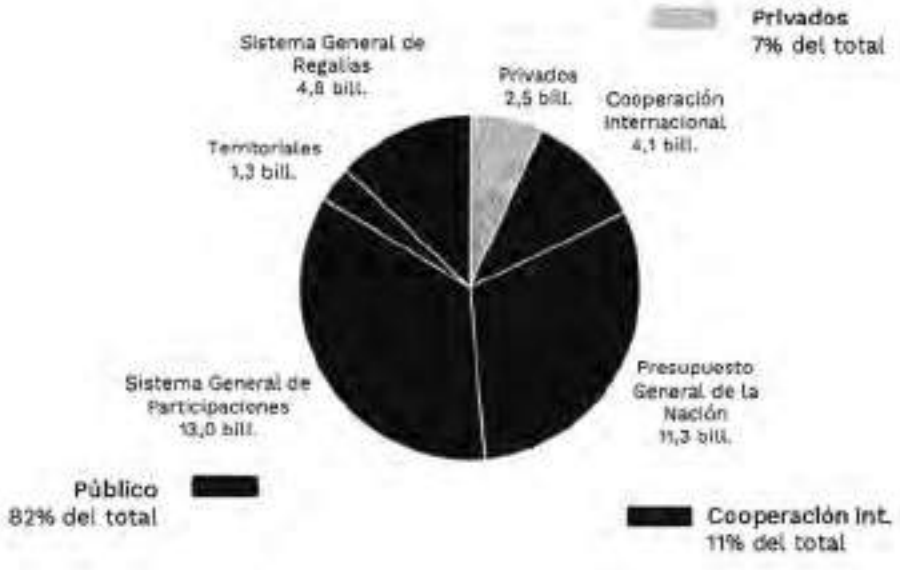
- Sistema General de Participaciones (35,2 %): de los $ 13 billones que se estiman sean recaudados mediante esta fuente el 58 % serán destinados al sector educativo, 25 % a la salud y el 6% agua potable. Los recursos restantes se destinarán a los demás sectores, según las disposiciones generales que regulan el SGP.

- Presupuesto General de la Nación (30,6 %): dentro de los recursos de PGN, que ascienden a $ 31,3 billones, se evidencia que el 20 % se destinarán al sector agropecuario seguido de inclusión social y reconciliación (13 %). Cabe resaltar que estos recursos corresponden al rubro de inversión.

- Recursos propios de las entidades territoriales (3,4 %): los $ 1,3 billones relacionados con los recursos de las entidades territoriales provienen en su mayoría del sector Salud (25 %).

- Sistema General de Regalías (13,0 %): los recursos s del SGR ($ 4,8 billones), se componen principalmente de los recursos del OCAD Paz (59 %) que serán asignados de acuerdo con la demanda de proyectos asociados a la implementación del Acuerdo Final. En segundo lugar se destaca la participación del sector transporte (22 %), seguido del sector vivienda (4,4 %).
- Recursos de cooperación internacional (11,1 %): los recursos de cooperación que ascienden a $ 4,1 billones, los cuales se destinarán principalmente a la reforma rural integral (63 %), víctimas del conflicto (20 %) y fin del conflicto (16 %).
- Recursos del sector privado (6,8 %): por último, los recursos del sector privado que alcanzan los $2,5 billones se destinarán al sector educativo (49 %), el agropecuario (44 %) y el de vivienda (7 %).

Gráfica 2. Distribución del PPI Paz por pacto



Fuente: Elaboración propia DNP, abril 2019.

Por otro lado, y al igual que la estructura general del PPI, el pacto con mayor inversión es el de la Equidad, que concentra $ 18,1 billones, el 49 % de los recursos finales del PPI Paz. Esto se debe, como se explicó con anterioridad, a qué los recursos focalizados para la política de estabilización están asociados a las líneas de diferentes pactos, en este caso a las apuestas nacionales que benefician a la población rural en educación, salud, vivienda, entre otros. Dentro de las principales se destaca el gasto en educación ya que este sector representa el 53 % del total de este pacto. Otras de las inversiones de mayor impacto dentro del mismo son acceso a la salud, atención integral a la primera infancia y dignificación de las condiciones laborales.

En segundo lugar, el Pacto por la Construcción de la Paz tiene una participación del 28 % correspondiente a $ 10,4 billones. A continuación está el Pacto por el Emprendimiento y la Productividad con $ 2,5 billones, donde se destinan los recursos a dinamización y desarrollo del campo y mecanismos de acceso a tierras para una distribución equitativa, la provisión de bienes y servicios públicos como los sistemas de riego y drenaje y la extensión agropecuaria.

El cuarto pacto que mayor concentra recursos para este PPI es de la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos con un total de $2,3 billones, que brinda mayores recursos para el acceso al servicio de agua potable y saneamiento básico, lo cual está relacionado con el pilar de vivienda y agua potable del PMI.

Luego se encuentra el Pacto por la Descentralización con $1,9 billones, en el que se destacan temas como el levantamiento catastral y la conexión de territorios mediante la construcción y mantenimiento de vías terciarias.

En la tabla 37 a continuación se presentan a mayor nivel de detalle por pacto, línea y programa las inversiones para la construcción de paz:

Tabla 37. Plan Plurianual de Inversiones para la Paz

Cifras en miles de millones de pesos

Pacto/Línea	Miles de millones de 2018
I. Pacto por la Legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia	1.125,6
Inversiones con recursos de cooperación Interracional para la Paz (por demanda)	811,4
Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana.	*8,1*
Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos	*305,9*
Participación ciudadana: promoviendo el diálogo, la inclusión democrática y la libertad de cultos para la equidad	*0,2*
II. Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos	2.508,2
Inversiones con recursos de cooperación Internacional para la Paz (por demanda)	460,8
Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial	*31,2*
Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural	*2.016,2*
III. Pacto por la Equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados	18.114,0
Inversiones con recursos de cooperación internacional para la Paz (por demanda)	2.088,9
Fortalecimiento de las capacidades institucionales en transversalización del enfoque de género dentro de las entidades de los niveles nacional y territorial desde el Sector Presidencia	5,8
Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia	*475,0*
Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos	*3.719,2*
Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos	*9.596,2*
Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos	*44,3*
Vivienda y entornos dignos e incluyentes	*882,9*
Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva	*771,8*
Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores	*99,8*

Pacto/Línea	Miles de millones de 2018
Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y cohesión social	*430,2*
IV. Pacto por la Sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo	213,3
Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático	*56,6*
Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación	*39,4*
Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales	*117,3*
V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro	167,7
Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social	*167,7*
VI. Pacto por el Transporte y la Logística para la Competitividad y la Integración Regional	68,9
Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros	*14,0*
Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida	*33,3*
Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal	*21,5*
VII. Pacto por la Transformación Digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento	44,1
Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos	*28,7*
Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado	*15,4*
VIII. Pacto por la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos	2.335,2
Inversiones con recursos de cooperación internacional para la Paz (por demanda)	*22,7*
Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo	*991,7*
Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa	*1.320,7*
IX. Pacto por los Recursos Minero-energéticos para el Crecimiento Sostenible y la Expansión de Oportunidades	1,5
Desarrollo minero energético con responsabilidad ambiental y social	*1,5*
X. Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja	177,9
Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios	*174,6*
Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias	*3,3*
XI. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, Convivencia, Estabilización y Víctimas	10.430,5
Inversiones con recursos de cooperación internacional para la Paz (por demanda)	*728,7*
Inversiones aprobadas por OCAD PAZ	*2.852,3*

Pacto/Línea	Miles de millones de 2018
Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad	*5.229,2*
Mayor coordinación y eficiencia del Estado para la estabilización	*395,3*
Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad	*11,3*
Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas	*1.213,6*
XIII. Pacto por la Inclusión de todas las Personas con Discapacidad	22,5
XV. Pacto por una Gestión Pública Efectiva	0,6
Transformación de la administración pública	*0,6*
XVI. Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones	1.873,4
Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad	*35,7*
Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo	*1.693,4*
Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida	*125,2*
Instrumentos e información para la toma de decisiones que promueven el desarrollo regional	*19,1*
Total general	37.083,4

Fuente: Elaboración propia DNP, abril 2019.

De un análisis alterno, que toma como referencia los puntos y pilares del Plan Marco de Implementación, se concluye que el punto del Acuerdo Final que más concentra recursos es el relacionado con la Reforma Rural Integral $ 25,0 billones (67% del total del PPI Paz). Tal como se evidencia en el análisis por pactos, dentro de dicha reforma el pilar con mayores recursos es el de la educación rural ($ 12,2 billones); el segundo pilar adecuación de tierras con $ 4,0 billones, seguido de salud con $ 3,3 billones y vivienda y agua potable con $ 2,3 billones.

El segundo punto con mayor inversión es el del acuerdo sobre víctimas del conflicto con $ 3,6 billones, donde la mayoría de los recursos (51%) se destina al pilar de la reparación integral de las víctimas en el marco de la construcción de paz. Le siguen los puntos: fin del conflicto, participación política y solución al problema de las drogas. La tabla 38 muestra los recursos del PPI Paz por punto y pilar del Plan Marco de Implementación.

Tabla 38. Distribución del PPI Paz por punto y pilar del Plan Marco de Implementación

Punto/Pilar	Miles de millones de pesos de 2018
1. Reforma Rural Integral	24.970
1.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	632
1.2. Infraestructura y adecuación de tierras	3.961
1.3. Desarrollo social: SALUD	3.284
1.4. Desarrollo social: EDUCACIÓN RURAL	12.218
1.5. Desarrollo social: VIVIENDA Y AGUA POTABLE	2.290

Punto/Pilar	Miles de millones de pesos de 2018
1.3. Producción agropecuaria y Economía solidaria y cooperativa	1.590
1.7. Garantía progresiva del derecho a la alimentación	941
1.9. Planes de acción para la transformación regional	61
2. Participación Política	**86**
2.1. Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del AC final	-
2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana	83
2.3. Promoción de una mayor participación en la política nacional, regional y local, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad	-
3. Fin del Conflicto	**746**
3.2 Reincorporación de las FARC EP a la vida civil	700
3.3. Garantías de Seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales	47
4. Solución al problema de las drogas	**43**
4.1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito	41
4.2. Prevención del Consumo y Salud Pública	2
5. Víctimas del conflicto	**3.580**
5.4. Reparación integral para la construcción de Paz	1.854
5.6. Derechos Humanos	1.070
5.1. Justicia y Verdad	656
6. Implementación, verificación y refrendación	**5**
7. Recursos para la construcción de paz por distribuir	4.800
OCAD PAZ	2.852
Total general	**37.083**

Fuente: elaboración propia CNP, abril 2018

Anexo A.
Programas generales del Plan Plurianual de Inversiones 2019-2022

Los pactos se identifican en negrilla, mientras que las líneas en letra cursiva.

Pacto/Línea/Programa
I. Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia
1. Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana
Capacidades de las Fuerzas Militares en seguridad pública y defensa en el territorio nacional
Desarrollo marítimo, fluvial y costero desde el sector defensa
Grupo Social y Empresarial de la Defensa (GSED) Competitivo
2. Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos
Articulación y fortalecimiento de la respuesta del Estado en materia de Derechos Humanos desde el Sector Presidencia
Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, prevención, convivencia y seguridad ciudadana
Efectividad de la investigación penal y técnico científica
Fortalecimiento de la política criminal del Estado colombiano
Fortalecimiento institucional a los procesos organizativos de concertación; garantía, prevención y respeto de los derechos humanos como fundamentos para la paz
Gestión del riesgo de desastres desde el sector defensa y seguridad
Modernización de la información inmobiliaria
Participación Ciudadana, Política y diversidad de creencias
Fortalecimiento de la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz, y posconflicto
Promoción al acceso a la justicia
Jurisdicción Especial para la Paz
Promoción de los métodos de resolución de conflictos
Promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Protección de personas, grupos y comunidades en riesgo extraordinario y extremo Unidad Nacional de Protección (UNP)
Sistema penitenciario y carcelario en el marco de los derechos humanos
3. Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos
Consolidación de la lucha contra la corrupción desde el sector Presidencia de la República
Fortalecimiento del principio de seguridad jurídica, divulgación y depuración del ordenamiento jurídico
Lucha contra la corrupción
Mejoramiento de la eficiencia y la transparencia legislativa
Mejoramiento de las competencias de la administración de justicia
Participación Ciudadana, Política y diversidad de creencias

Pacto/Línea/Programa
Vigilancia de la gestión administrativa de los funcionarios del Estado
4. Colombia en la escena global: Política exterior responsable, innovadora y constructiva
Defensa jurídica del Estado
Desarrollo de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado
Fortalecimiento y diversificación de relaciones bilaterales
Gestión de la cooperación internacional del sector Presidencia
Política migratoria y servicio al ciudadano
Soberanía territorial y desarrollo fronterizo
5. Participación ciudadana: promoviendo el diálogo, la inclusión democrática y la libertad de cultos para la equidad
Identificación y registro del estado civil de la población
Procesos democráticos y asuntos electorales
II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos
1. Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial
Productividad y competitividad de las empresas colombianas
2. Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad
Desarrollo tecnológico e innovación para crecimiento empresarial
Productividad y competitividad de las empresas colombianas
3. Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas
Internacionalización de la economía
4. Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia
Ambiente regulatorio y económico para la competencia y la actividad empresarial
5. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural
Aprovechamiento de mercados externos
Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria
Infraestructura productiva y comercialización
Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural
Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria
Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales
6. Turismo: el propósito que nos une
Productividad y competitividad de las empresas colombianas
III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados
Fortalecimiento de las capacidades institucionales en transversalización del enfoque de género dentro de las entidades de los niveles nacional y territorial desde el Sector Presidencia
1. Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia
Desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes y sus familias
Gestión de espacios para fortalecer el desarrollo integral de la primera infancia desde el sector Presidencia

Pacto/Línea/Programa
Posicionamiento en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales
Promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
2. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos
Aseguramiento y administración del Sistema General de la Seguridad Social en Salud (SGSSS)
Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Salud y Protección Social
Inspección, vigilancia y control
Salud pública y prestación de servicios
Sanidad ambiental
3. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos
Calidad y fomento de la educación superior
Calidad, cobertura y fortalecimiento en la educación inicial, preescolar, básica y media
4. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos
Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad
5. Vivienda y entornos dignos e incluyentes
Acceso a soluciones de vivienda
Gestión de recursos públicos
Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad
Mejoramiento de la habitabilidad rural
6.Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva
Derechos fundamentales del trabajo y fortalecimiento del diálogo social
Fomento de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación del sector trabajo
Formación para el trabajo
Generación y formalización del empleo
Inclusión productiva de pequeños productores rurales
Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad
Productividad y competitividad de las empresas colombianas
7. Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país
Gestión para impulsar el desarrollo integral de los y las jóvenes desde el Sector Presidencia de la República
8. Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores
Protección Social
9. Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y cohesión social
Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de convivencia y paz
Formación y preparación de deportistas
11. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza
Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad
Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública
12. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados
Levantamiento y actualización de información estadística de calidad
IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo

Pacto/Línea/Programa
1. Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático
Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria
Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos
Gestión del cambio climático para un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima
Gestión integral del recurso hídrico
2. Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación
Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos
Efectividad de la investigación penal y técnico científica
Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos
Gestión de la información y el conocimiento ambiental
Gestión integral de mares, costas y recursos acuáticos
Gestión integral del recurso hídrico
Inclusión productiva de pequeños productores rurales
Infraestructura productiva y comercialización
Ordenamiento ambiental territorial
3. Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático
Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos
Fortalecimiento institucional y operativo de los Bomberos de Colombia
Gestión de la información y el conocimiento ambiental
Gestión del cambio climático para un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima
Gestión del riesgo de desastres naturales y antrópicos en la zona de influencia del volcán Nevado del Huila
Prevención y mitigación del riesgo de desastres desde el sector Presidencia
Reducción de la vulnerabilidad fiscal ante desastres y riesgos climáticos
4. Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales
Educación Ambiental
Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos
Gestión de la información y el conocimiento ambiental
Ordenamiento ambiental territorial
V. Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro
1. Desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces
Consolidación de una institucionalidad habilitante para la Ciencia Tecnología e Innovación (CTI)
3. Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social
Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria
Consolidación de una institucionalidad habilitante para la Ciencia Tecnología e Innovación (CTI)
Generación de una cultura que valore y gestione el conocimiento y la innovación
Investigación con calidad e impacto
VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional
1. Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros
Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública

Pacto/Línea/Programa
Regulación y supervisión de infraestructura y servicios de transporte
Seguridad de transporte
2. Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida
Infraestructura y servicios de logística de transporte
Prestación de servicios de transporte público de pasajeros
Regulación y supervisión de infraestructura y servicios de transporte
3. Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal
Infraestructura de transporte férreo
Infraestructura de transporte fluvial
Infraestructura de transporte marítimo
Infraestructura red vial primaria
Infraestructura y servicios de logística de transporte
Infraestructura y servicios de transporte aéreo
Regulación y supervisión de infraestructura y servicios de transporte
VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento
1. Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos
Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional
2. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado
Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional
Fomento del desarrollo de aplicaciones, *software* y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)
VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos
1. Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo
Acceso al servicio público domiciliario de gas combustible
Consolidación productiva del sector de energía eléctrica
Desarrollo ambiental sostenible del sector minero energético
Gestión de la información en el sector minero energético
2. Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa
Acceso de la población a los servicios de agua potable y saneamiento básico
IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades
1. Desarrollo minero energético con responsabilidad ambiental y social
Consolidación productiva del sector minero
Desarrollo ambiental sostenible del sector minero energético
Gestión de la información en el sector minero energético
2. Seguridad energética para el desarrollo productivo

Pacto/Línea/Programa
Consolidación productiva del sector hidrocarburos
Gestión de la información en el sector minero energético
X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja
1. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios
Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano
Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos
Protección, promoción y difusión del derecho de autor y los derechos conexos
2. Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias
Productividad y competitividad de las empresas colombianas
XI. Pacto por la Construcción de Paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas
1. Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad
Esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición
Recursos para la construcción de paz por distribuir
Reintegración de personas y grupos alzados en armas desde el Sector Presidencia
Renovación territorial para el desarrollo integral de las zonas rurales afectadas por el conflicto armado
2. Mayor coordinación y eficiencia del Estado para la estabilización
Acción integral contra minas antipersonal como mecanismo de transición hacia la paz territorial desde el Sector Presidencia
Búsqueda humanitaria de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado en Colombia
Esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición
Jurisdicción Especial para la Paz
Mecanismos de transición hacia la paz a nivel nacional y territorial desde el sector Presidencia
Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública
3. Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad
Jurisdicción Especial para la Paz
Justicia transicional
4. Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas
Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas
Efectividad de la investigación penal y técnico científica
Justicia transicional
Política pública de víctimas del conflicto armado y posconflicto
Promoción, protección y defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario
Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado
XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad
Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad
Cierre de brechas para el goce efectivo de derechos fundamentales de la población con discapacidad

Pacto/Línea/Programa
Fortalecimiento a la garantía plena de derechos de las personas con discapacidad desde el Sector Presidencia de la República
XV. Pacto por una gestión pública efectiva
1. Transformación de la Administración pública
Administración y vigilancia de las carreras administrativas de los servidores públicos
Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales
Fortalecimiento de la infraestructura física de las entidades del Estado del nivel nacional desde el Sector Presidencia
Promoción de la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios
2. Gasto público efectivo
Fortalecimiento del recaudo y tributación
Fortalecimiento del sistema de compra pública
Gestión de recursos públicos
Inspección, control y vigilancia financiera, solidaria y de recursos públicos
Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública
Política macroeconómica y fiscal
XVI. Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones
1. Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad
Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto
Gestión de recursos públicos
Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública
Política macroeconómica y fiscal
2. Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo
Infraestructura red vial regional
3. Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida
Ordenamiento territorial y desarrollo urbano
4. Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable
Fortalecimiento del control y la vigilancia de la gestión fiscal y resarcimiento al daño del patrimonio público
Mejoramiento de la calidad educativa en gestión pública
5. Instrumentos e información para la toma de decisiones que promueven el desarrollo regional
Desarrollo, innovación y transferencia de conocimiento geoespacial
Levantamiento, actualización y acceso a información agrológica
Levantamiento, actualización y administración de la información catastral
Levantamiento, actualización, y acceso a información geográfica y cartográfica

Fuente: elaboración propia DNP, abril 2019.

Anexo B.
Iniciativas indicativas de inversión del Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

El siguiente anexo presenta la priorización de las propuestas de iniciativas de inversión recogidas en dos fases. En primer lugar, el trabajo desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación en las mesas regionales, departamentales y audiencias públicas realizadas a lo largo del país durante la construcción del Plan Nacional de Desarrollo. A estos espacios fueron convocados las autoridades departamentales, municipales, congresistas, gremios y la sociedad civil, con el objetivo de conocer, de primera mano las visiones de cada región y departamento sobre el desarrollo del país.

En segundo lugar, el trabajo realizado en el trámite y discusión en el Congreso de la República del proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"

Construcción de las iniciativas durante la elaboración del PND

El ejercicio de mesas regionales y departamentales consistieron en realizar talleres participativos de priorización de ideas e iniciativas según las prioridades estratégicas del departamento. Este ejercicio tuvo dos fases: (1) la primera buscó recoger los insumos para la formulación de las bases del PND; y (2) la segunda consistió en socializar las bases en cada uno de los departamentos.

La segunda fase de las mesas departamentales estuvo articulada con las audiencias públicas del Plan Plurianual de Inversiones 2018-2022 a partir del 26 de noviembre de 2018. En el mes de julio del año 2018 el Congreso de la República expidió la Ley 1909, conocida como el Estatuto de la Oposición Política, mediante la cual dispuso en el artículo 22 que el Gobierno nacional debía realizar audiencias públicas para que la ciudadanía conociera y presentara propuestas de priorización de programas y proyectos de inversión en el marco de los planes plurianuales. En cumplimiento de este mandato, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) realizó 33 audiencias públicas en igual número de departamentos y en Bogotá, donde dio a conocer los principales programas de inversión y escuchó las propuestas de priorización de la ciudadanía y de las autoridades locales. En estas últimas se puso a disposición una encuesta (tanto física como virtual) con el fin de obtener la priorización por pactos y programas de inversión.

El cronograma y el número de asistentes de la segunda fase de mesas departamentales y las audiencias públicas se detalla en la tabla 39.

Tabla 39. Cronograma de segunda fase de mesas departamentales y audiencias públicas del PPI

Fecha	Departamento	Ciudad	Número de asistentes
26/11/2019	Risaralda	Pereira	140
29/11/2019	Bolívar	Turbaco	300
30/11/2019	Amazonas	Leticia	105
3/12/2018	Guainía	Inírida	159
6/11/2018	Caquetá	Florencia	53
7/12/2018	Meta	Villavicencio	136
10/12/2018	Arauca	Arauca	98
11/12/2018	Putumayo	Mocoa	64
12/12/2018	Casanare	Yopal	78
13/12/2018	La Guajira	Riohacha	242
13/12/2018	Guaviare	San José del Guaviare	132
19/12/2018	Vaupés	Mitú	150
19/12/2018	Vichada	Puerto Carreño	59
20/12/2018	Atlántico	Barranquilla	121
11/01/2019	Sucre	Corozal	160
11/01/2019	Córdoba	Montería	120
17/01/2019	San Andrés	San Andrés	112
18/01/2019	Huila	Neiva	144
21/01/2019	Norte de Santander	Cúcuta	120
23/01/2019	Tolima	Ibagué	150
23/01/2019	Quindío	Armenia	80
24/01/2019	Caldas	Manizales	162
25/01/2019	Boyacá	Tunja	216
28/01/2019	Valle del Cauca	Cali	133
28/01/2019	Santander	Bucaramanga	190
29/01/2019	Cesar	Valledupar	98
29/01/2019	Chocó	Quibdó	55
29/01/2019	Cundinamarca	Bogotá	93
30/01/2019	Antioquia	Medellín	186
30/01/2019	Magdalena	Santa Marta	89
31/01/2019	Nariño	Pasto	98
31/01/2019	Cauca	Popayán	197
1/02/2019	Bogotá	Bogotá	182
	Total		**4.422**

Fuente: Elaboración propia DNP, febrero de 2019

En total asistieron 4.422 personas de todo el país a las audiencias públicas, de las cuales se recibieron alrededor de 1.215 iniciativas, que hacen parte del inventario que aquí se presenta.

Construcción de las iniciativas en el trámite del Proyecto de Ley

Posterior a la radicación del proyecto de Ley del Plan Nacional del Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia Pacto por la Equidad", se recibieron proposiciones de los congresistas y nuevas solicitudes en los nueve (9) foros Regionales realizados por el Congreso de la República y en las diferentes subcomisiones de discusión del Plan en el Congreso.

El siguiente es el inventario total de proyectos estratégicos para todas las regiones del país, que servirá no solo para el Gobierno Nacional sino para los Gobiernos Departamentales y Municipales, como la hoja de ruta de desarrollo del país durante el próximo cuatrienio y en el mediano plazo.

Se presentan tres grupos de proyectos a saber:

- Proyectos estructurados. son proyectos que actualmente cuentan con factibilidad técnica, económica, legal y socioambiental, además de estudios técnicos definitivos de detalle para su ejecución. Algunos de estos proyectos ya se encuentran en ejecución.
- Proyectos en proceso de estructuración: proyectos que actualmente cuentan parcialmente con factibilidad técnica, legal y socioambiental, o cuentan con estudios técnicos de primera fase para su ejecución y, se encuentran en proceso de cierre financiero.

  Dentro de este grupo se incluyen también los proyectos de inversión que se encuentran en formulación por parte de las entidades y representan los retos a futuro para los territorios y la Nación.
- Proyectos regionales: este grupo especial de proyectos se refiere a las iniciativas priorizadas desde las regiones. Su ejecución depende directamente de la gestión regional para su formulación, el cumplimiento de requisitos de viabilización, la presentación y registro, y la disponibilidad de recursos de los posibles financiadores. No obstante, el Gobierno nacional puede contribuir en el apoyo de la estructuración del proyecto, en su cofinanciación o en cualquier otro momento del ciclo de los proyectos.

Es importante aclarar que los proyectos e iniciativas nombradas en este anexo son de carácter indicativo y corresponden a la priorización realizada por las entidades territoriales en coordinación con el Congreso y el Gobierno, y su ejecución dependerá de la gestión y articulación de fuentes entre el Gobierno nacional y local. Según las necesidades que se presenten en cada una de las regiones, pueden surgir otros tipos de iniciativas diferentes a las aquí plasmadas en la ejecución del Plan.

A continuación, se presenta la priorización realizada, según los criterios técnicos e insumos recolectados en las mesas y audiencias públicas en los 32 departamentos y la ciudad de Bogotá, los cuales permitieron la construcción del Plan Plurianual de Inversiones (PPI) para cada región y departamento, así como las iniciativas identificadas. Además, de las iniciativas recogidas en la discusión en el Congreso de la República y los foros organizados también en el marco de la discusión del proyecto de Ley del PND. Es importante mencionar que los recursos asignados son preliminares y estarán sujetos a la disponibilidad de ingresos por parte del sector público y privado.

De esta forma, el anexo de iniciativas indicativas de inversión del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" se presenta con alrededor de 1.800 iniciativas.

La información presentada tiene la siguiente estructura: (1) se enuncian las iniciativas de inversión clasificadas en las categorías establecidas para cada una de las regiones en que se clasificó este país para este plan y; (2) se enuncian cada uno de los departamentos que pertenecen a la región con su respectivo PPI por fuentes y usos, así como las iniciativas departamentales clasificadas. Se inicia con la región Pacífico (tabla 40).

1. Región Pacífico

Tabla 40. Iniciativas de inversión - Región Pacífico

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Minas y Energía	Infraestructura para energización en zonas rurales del departamento
	Transporte	Intervención vía binacional La Espriella - Río Mataje
		Mejoramiento de los aeropuertos de Cali, Popayán, Pasto, Ipiales y Buenaventura
		Vía 4G Mulaló - Loboguerrero
		Asistencia técnica y cofinanciación a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la gestión aeroportuaria en aeródromos de su propiedad
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Cobertura y mejora de la calidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y saneamiento, energía eléctrica y gas en zonas rurales
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Desarrollo y adecuación de centros de acopio para el abastecimiento y comercialización de productos agropecuarios*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Proyecto de rehabilitación de los distritos de riego y drenaje
		Restaurar y rehabilitar las zonas ambientales impactadas por el desarrollo de actividades ilegales
	Comercio, Industria y Turismo	Promover la implementación de infraestructura logística especializada
		Creación y fortalecimiento de clústeres agropecuarios y de turismo en la Región Pacífico *
	Defensa y Policía	Planes de trabajo de los Pilotos Regionales de Lucha Contra el Crimen Organizado (PRLCCO)*
	Minas y Energía	Planta de regasificación del Pacífico
	Planeación	Modelo de ordenamiento regional
	Transporte	Intervención corredor Pasto - Mocoa
		Conexión Pacífico - Orinoquia
		Corredor férreo del Pacífico
		Navegabilidad y desarrollo del corredor de los ríos Atrato, San Juan y Baudó con sus afluentes
		Intervención vía Isnos (Huila) - Paletará (Cauca)

		Intervención de la Transversal del Libertador Neiva - La Plata - Inzá - Tororó - Popayán
		Vía en doble calzada Palmira - Villa Rica
		Intervención de la Transversal Central del Pacífico Quibdó-La Virginia *
		Intervención vía Cali - Rumichaca
		Intervención vía Popayán-Guapi *
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Estudios y diseños para la reparación y/o adecuación de las plazas de mercado (galerías)
	Cultura	Programa para recuperar la identidad cultural - Marca Pacífico
	Transporte	Intervención carretera Nóvita - Curundó - San José del Palmar - Cartago
		Puerto de aguas profundas en el Pacífico Norte
		Promover la implementación de infraestructura logística especializada
		Diseño e implementación del proyecto "Cultura - Puerto" para el fortalecimiento integral de los puertos de Buenaventura y Tumaco

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

a. Cauca

Tabla 41. Iniciativas de inversión - Cauca

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Deporte y Recreación	Adecuar, construir y dotar escenarios deportivos, recreativos y culturales en municipios caucanos
		Fortalecer los programas y proyectos deportivos y recreativos con enfoque diferencial de género y garantías para espacios seguros en el Cauca
	Educación	Construir o mejorar la infraestructura educativa en zonas rurales del departamento
		Desarrollar programas de educación con enfoque diferencial para población desescolarizada, adulta y para personas en situación de discapacidad en el departamento
		Formación de docentes en programas para la prevención de violencia, consumo de sustancias psicoactivas y educación para la paz en las instituciones educativas del Cauca
		Fortalecer el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), los sistemas propios de educación de afrodescendientes y campesinos del Cauca
		Fortalecer las instituciones educativas agropecuarias y ambientales de los territorios del Cauca
		Garantizar una minuta escolar diferencial justificada en las zonas dispersas del departamento y las diferentes etnias atendidas

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Implementar grado cero en todos los establecimientos educativos del Cauca, haciendo énfasis en lo rural
		Implementar programas de educación media a la población escolar en las zonas dispersas
		Implementar programas descentralizados y contextualizados en zonas rurales en la formación técnica y superior en los territorios del Cauca
	Transporte	Intervención del corredor vial Conexión Costa Pacífica y la Troncal de Occidente Popayán - Tablón - Munchique
		Mejoramiento Aeropuerto Guillermo León Valencia de Popayán
		Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) Movilidad Futura de Popayán
		Intervención del corredor Mojarras - Popayán
		Corredor Santana - Mocoa - Neiva
		Intervención del corredor vial Santander de Quilichao - Ye de Villa Rica
		Intervención del corredor Santander de Quilichao - Popayán
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Mejorar y construir vivienda para población indígena, afrodescendiente y campesina del Cauca
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Implementar un programa de desarrollo rural integral para la sustitución de cultivos de uso ilícito en el Cauca
		Desarrollar y apoyar las cadenas productivas agrícolas de cacao, coco, aguacate, café y cafés especiales, hortofruticolas *
		Desarrollar y apoyar las cadenas productivas de ganadería bovina de leche y carne, avícola y proteína animal, piscicultura y pesca artesanal, apicultura en el Cauca *
		Distritos de riego y drenaje para el fortalecimiento de las cadenas productivas establecidas en la zona andina del departamento *
		Apoyo a los cultivos de palma de naidi, chontaduro, limón tahiti, panela, arroz, quinua y fique en el Cauca*
		Fortalecer las cadenas forestales maderables (cultivables) en el Cauca*
		Implementar un programa de producción y comercialización de alimentos bajo un sistema propio de abastecimiento subregional*
		Impulsar Iniciativas productivas de las mujeres y jóvenes campesinos, indígenas y afrocolombianas del Cauca*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Corredores biológicos de conservación y conexión en zonas ambientalmente estratégicas
		Implementar proyectos de pagos por servicios ambientales asociados a fijación y captura de carbono (REDD+) por los ecosistemas del departamento con énfasis en el Macizo Colombiano y el Macizo del Micay*
		Implementar un proyecto formativo sobre el fomento de una cultura del agua *

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Proyectos de reforestación y de restauración de áreas degradadas en ecosistemas estratégicos del cepartamento *
		Incluir los municipios de Almaguer, Sucre, Bolivar y Santa Rosa en la Reserva de la Biósfera "Constelación Cinturón Andino" *
	Comunicaciones	Fortalecer los programas de infraestructura y conectividad digital por medio de las TIC en las instituciones educativas del departamento
	Educación	Apoyar la implementación del programa de educación ambiental con enfoque diferencial
	Inclusión Social y Reconciliación	Implementar protocolos de atencion integral a victimas de violencias basadas en género en el Cauca
	Interior	Fortalecer los mecanismos de autoprotección social: guardias indígenas, cimarronas, campesinas y otras formas de autoprotección colectivas del Cauca *
	Minas y Energia	Generar energías alternativas (solar, eolica, etc.) en las zonas no interconectadas del departamento *
		Proyectos de ampliación de cobertura de energía eléctrica en zonas rurales
	Salud y Protección Social	Implementar el Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS) y dinamizar espacios para la inclusión de modelos como el afro y campesino en el departamento del Cauca *
		Fortalecer el talento humano y apoyar la implementación de la ruta materno perinatal en los municipios del departamento
		Apoyar las rutas de atención psicosocial en hospitales de Nivel 1
		Implementar programa de telemedicina para las zonas Pacífico y Macizo
		Atención, promoción y mantenimiento de la salud a la primera infancia del Cauca
	Transporte	Construir y reparar los puentes y caminos veredales en los municipios del Cauca
		Intervención vía Santa Rosa - Descanse - Mocoa
		Intervención de la Transversal del Libertador Neiva – La Plata – Inzá Totoró - Popayán (Cauca) La Plata (Huila)
		Intervención corredor Anillo vial Macizo (Rosas - La Sierra - San Sebastián Bolivar)
		Intervención corredor Anillo Vial - Piendamó - Silvia
		Intervencion vía Isnos (Huila) - Paletara (Cauca)
		Intervención de la vía El Crucero - Villarrica - Santander de Quilichao - Piendamó
		Dotación de muelles en municipios de Cauca
		Intervención vía Popayán - Guapi *
		Intervención de la variante Timbio y El Estanquillo
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Ampliar la cobertura y calidad del servicio de acueducto, alcantarillado y saneamiento basico en las zonas rurales del departamento *

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Construir los acueductos regionales de Piendamó - Morales - La Toma (Suárez) y de Río Bermejo (Balboa, Patía Mercaderes)
		Plan maestro de acueducto y alcantarillado para los municipios del departamento
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Desarrollar proyecto de mercados campesinos y proyectos de compras públicas por mujeres, familias y organizaciones campesinas
		Impulsar la agroindustria rural liderada por las mujeres campesinas en el Cauca
		Promover la implementación de una plataforma logística para productos agrícolas en el departamento del Cauca
		Readecuar o construir plazas de mercado y galerías
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Identificación de nuevas áreas protegidas en el territorio del macizo
	Comercio, Industria y Turismo	Desarrollar la cadena de artesanías en el Cauca
		Desarrollar la cadena turística en el departamento del Cauca
		Desarrollar una plataforma para la industria cultural
	Educación	Apoyar el transporte escolar diferenciado a todas las instituciones educativas del Cauca
	Minas y Energía	Titulaciones mineras en zonas de relevancia ambiental del departamento
	Transporte	Intervención de la vía Puente Hormiguero - Puerto Tejada
		Intervención vía Santander de Quilichao - La Balsa - Timba
		Intervención vía Suárez - Asnazú - Timba
		Intervención vía Morales - La Estación - La Toma - Suárez
		Intervención de la vía Villa Rica - Caloto
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Cauca
	Presidencia de la República	Mejorar las capacidades de las mujeres en derechos humanos, rutas de atención y competencias en el Cauca
	Salud y Protección Social	Desarrollo de proyectos para la prevención y curación de la malaria en el Cauca
		Fortalecer la salud tradicional indígena, campesina y afro caucana
		Garantizar el tratamiento ambulatorio de la desnutrición aguda, moderada o grave, en zonas urbanas y rurales del Cauca
		Garantizar las medidas de atención en salud y atención inmediata a través de las casas refugio a mujeres víctimas de violencia
		Mejorar la red pública hospitalaria de mediana (Hospital Susana López) y alta complejidad (Hospital Universitario San José) con ampliación de servicios e infraestructura

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Formulación y actualización de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT)
		Piloto para el manejo de residuos sólidos orgánicos y reciclables en el núcleo del Macizo caucano (municipios de Almaguer, La Sierra, La Vega, Sucre, Sotara, San Sebastián, Santa Rosa, Bolívar, Rosas y Piamonte)

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a nivel de la nación y los territorios.

b. Chocó

Tabla 42. Iniciativas de inversión - Chocó

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Deporte y Recreación	Infraestructura deportiva para el Chocó
	Transporte	Construcción del muelle de Curvaradó - Municipio de Carmen del Darién
		Mejoramiento del Aeropuerto Reyes Murillo de Nuqui
Proyectos en proceso de estructuración	Minas y Energía	Proyectos de generación de energía en zonas aisladas que incluyan fuentes de energía renovables
	Transporte	Intervención transversal del Pacífico (La Virginia – Apia – Las Ánimas - Quibdó)
		Navegabilidad y desarrollo del corredor de los ríos Atrato, San Juan y Baudó con sus afluentes
		Intervención de la Transversal Quibdó-Medellín
		Transversal Pacífico (Quibdó - La Virginia)
		Construcción de la vía al mar Ánimas - Nuqui
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Suministrar servicios públicos domiciliarios para cabeceras municipales y principales asentamientos humanos del departamento
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Central de abastecimiento de Quibdó
	Comunicaciones	Mejorar la comunicación y conectividad digital en las zonas urbanas y rurales del departamento
	Educación	Ampliar la cobertura de la Universidad Tecnológica del Chocó en las subregiones de Baudó y Urabá
	Salud y Protección Social	Construcción de hospitales de mediana complejidad en las subregiones Pacífico, Darién y San Juan, ubicados en los municipios de Bahía Solano, Riosucio e Istmina
		Construcción y dotación del hospital de tercer nivel en la subregión del Atrato en el departamento del Chocó
	Transporte	Puerto de aguas profundas en el Pacífico Norte
		Construcción de la vía circunvalar de Quibdó
		Intervención carretera Novita - Curundó - San José del Palmar-Cartago
		Construir puente sobre el río Brisas - Darién chocoano
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Chocó
		Adecuación de muelles y modernización de la flota de cabotaje sobre el golfo de Tribugá
		Mejoramiento del aeropuerto de Bahía Solano

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

c. Nariño

Tabla 43. Iniciativas de inversión - Nariño

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Construcción y mejoramiento de la infraestructura educativa rural
		Implementar un programa de formación docente para el mejoramiento de la calidad educativa en las instituciones educativas de Nariño
		Mejorar el Programa de Educación Inicial en los establecimientos educativos de Nariño
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto San Luis de Ipiales
		Intervención vía Guachucal - Ipiales - El Espino
		Intervención vía binacional La Espriella - Río Mataje
		Intervención el Pepino - El Encano - Pasto - Santiago
		Intervención Vía Túquerres - Samaniego
		Mejoramiento del aeropuerto La Florida de Tumaco
		Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP-Avante) Pasto
		Intervención corredor vial Pasto - Chachagüí - Mojarras
		Intervención vía Circunvalar del Galeras
		Intervención vía Junín Pedregal
		Intervención vía Tumaco - Junín
		Mejoramiento del aeropuerto Antonio Nariño de Pasto
		Vía 4G Rumichaca - Pasto
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Implementar un programa de desarrollo rural integral para la prevención y sustitución de cultivos de uso ilícito en el departamento
		Construir y operar distritos de riegos y sistemas de drenajes *
	Justicia y del Derecho	Construir y operar casas de justicia en los municipios del departamento de Nariño *
	Vivienda, ciudad y territorio	Construcción de planta de tratamiento de agua potable para Ipiales
	Minas y Energía	Proyectos de ampliación de cobertura para energización rural
		Construir la hidroeléctrica del Río Patía *

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Salud y Protección Social	Mejorar y ampliar la red en telemedicina
	Transporte	Construir la doble calzada de la Vía Panamericana entre El Bordo, Cauca - Charhagui (Nariño) *
		Implementar un Plan Maestro de movilidad Intermodal del litoral Pacífico (Acuapista Tumaco - Guapi - Buenaventura) *
		Intervención del corredor Pasto - Rumichaca
		Intervención de la variante entre Timbio y el Estanquillo en Cauca *
		Construir variantes Llorente y Ricaurte (Nariño) *
		Construir el CEBAF de Matajé *
		Mejoramiento de la red muelles menores fluviales y marítimos del pacífico nariñense *
		Perimetral norte
		Profundizar canal de acceso marítimo al puerto de Tumaco
		Transversal Mocoa-Tumaco, incluida la construcción y terminación de la variante San Francisco - Mocoa
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción y adecuación de plazas de mercado (galerías) en municipios de Nariño
		Financiamiento de cadenas de cultivos para productos farmacéuticos-medicinales, cosmetológicos y nutricéuticos del departamento
		Promover la implementación de una central de carga y plataforma logística agropecuaria en Pasto
	Deporte y Recreación	Adecuación, modernización y terminación de la estructura del escenario deportivo del municipio de Ipiales
	Comercio, Industria y Turismo	Construir y mejorar la infraestructura turística de Nariño
	Educación	Construcción de sede de la Universidad de Nariño para Tumaco
	Información Estadística	Actualización catastral (catastro multipropósito) de los municipios del departamento
	Minas y Energía	Adaptar tecnologías para generación y uso de energías alternativas (solar, eólica, etc.) en las zonas no interconectadas del departamento de Nariño
	Presidencia de la República	Construcción de centros regionales de atención a víctimas
	Salud y Protección Social	Construcción y dotación de puestos de salud en zonas rurales
		Fortalecer el servicio de salud en los hospitales de segundo nivel
	Transporte	Construccion del puerto seco fronterizo de Ipiales (Nariño)
		Intervención vía Antigua Vía al Norte
		Intervención vía Ipiales - La Victoria
		Intervención Vía Guachucal – Cumbal
		Intervención vía Pasto - Catambuco

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Construir red de aeródromos que conecten los municipios del litoral Pacífico: El Charco, Barbacoas y Olaya Herrera
		Intervención vía Junín-Barbacoas
		Mejoramiento y pavimentación corredor-carretera municipios Imués - Guitarrilla - Providencia - Samaniego
		Terminación vía entre los municipios de Albán - San Bernardo - La Cruz - San Pablo, Nariño
		Estudio de profundización canal de acceso marítimo al puerto de Tumaco
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Nariño
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Ampliar la cobertura y mejorar la calidad en el servicio de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico en los municipios de Nariño
		Formular y/o actualizar los planes de ordenamiento territorial de los municipios del departamento de Nariño
		Optimizar e implementar los planes maestros de acueducto urbano y rural y alcantarillado en los municipios de Nariño
		Acueducto de Bucheli*

Fuente. Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

d. Valle del Cauca

Tabla 44. Iniciativas de inversión - Valle del Cauca

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Cultura	Masificación del arte, cultura a través de las Escuelas Culturales (incluye las Escuelas para la Paz)
	Deporte y Recreación	Recuperación, renovación y construcción de escenarios deportivos comunitarios - Municipio Santiago de Cali
	Educación	Mejoramiento del Programa de Alimentación Escolar en el Valle del Cauca
		Fortalecimiento de la infraestructura educativa de los municipios del departamento
		Implementación de la jornada única en Valle del Cauca
	Transporte	Modernización del aeropuerto Gerardo Tovar López de Buenaventura
		Intervención corredor vial Buga - Buenaventura
		Vía 4G Mulaló - Loboguerrero
		Construir vías de conectividad del paisaje Cultural Cafetero
		Intervención corredor vial Cali - Yumbo
		Intervención vía Mediacanoa - Roldanillo
		Intervención vía Palmaseca - El Cerrito

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos en proceso de estructuración		Intervención vía Palmira - Buga
		Intervención vía Ye de Villa Rica - Cali
		Intervención vía Pasodelatorre - Siberia
		Intervención vía Roldanillo - La Virginia
		Intervención vía Yumbo - Mediacanoa
		Mejoramiento del aeropuerto internacional Alfonso Bonilla Aragón
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Ampliación de la Planta de Tratamiento de Agua Potable (PTAP) Venecia
		Construcción y mejoramiento de viviendas para el departamento
		Fase I del Plan Maestro de Alcantarillado de Buenaventura
	Agricultura y Desarrollo Rural	Desarrollo del Complejo de Actividades Económicas de Buenaventura (CAEB)
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Desarrollar la conectividad ecosistémica estratégica para la adaptación al cambio climático corredor río Cauca *
		Construcción de los colectores sanitarios y PTAR, en la zona industrial del municipio de Yumbo, fase I
		Desarrollar plan maestro de corredores de conectividad ecosistémica en el departamento *
		Ecosistema "*Pacific Valley*" *
		Proteger y desarrollar actividades productivas en la reserva forestal de las cordilleras Central y Occidental *
	Ciencia y Tecnología	Fortalecer la red de centros de investigación e innovación científica del Valle del Cauca *
	Comercio, Industria y Turismo	Consolidación de nodos productivos especializados por cada subregión del departamento *
	Comunicaciones	Cobertura en comunicación masiva y conectividad digital para el desarrollo social de la región
	Cultura	Infraestructura cultural - Patronio y Archivo Municipal - Municipio Santiago de Cali
	Fiscalía	Búnker de la Fiscalía
	Defensa y Policía	Centro de Comando de la DIJIN - Municipio Santiago de Cali*
		Centro de Comando de la DIPOL -Municipio Santiago de Cali*
		Centro de Comando, Control y Comunicaciones (C3) para el municipio de Santiago de Cali *
	Educación	Cualificar a directivos y docentes en pedagogía, didáctica y competencias básicas *
		Doble titulación y formación de alto nivel (maestrías y doctorados) *
		Mejorar los resultados de inglés - bilinguismo *
	Justicia y del Derecho	Nuevo centro carcelario para sindicados y condenados en el municipio de Santiago de Cali*

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Minas y Energía	Generación de energía con fuentes renovables no convencionales *
		Proyectos de ampliación de cobertura de energía en zonas rurales
		Gasoducto de Buenaventura
		Planta de regasificación del Pacífico
	Presidencia de la República	Legalización de territorios indígenas
		Reconversión de suelos de cultivos ilícitos para la armonización de la nueva ruralidad
	Salud y Protección Social	Implementación de un programa de innovación de trasplantes de órganos sin inmunosupresión *
		Implementación plataforma en ciencias únicas y salud del cáncer mamario *
		Investigación y desarrollo de accidentes ofídicos *
	Transporte	Segunda pista aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón *
		Nueva malla vial del Valle del Cauca
		Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) de Cali (troncales)
		Desarrollo de Buenaventura Ciudad Puerto*
		Intervención vía Buenaventura - Loboguerrero
		Intervención vía Buga - Loboguerrero
		Vía en doble calzada Palmira - Villa Rica
		Conexión Pacífico - Orinoquia*
		Corredor férreo del Pacífico
		Dragado de profundización del canal de acceso al puerto de Buenaventura
		Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) Cali (Férreo) - Tren de cercanías de Cali
		Doble calzada Calarcá - La Paila
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueducto regional del río Cauca para los municipios de Cali y Jamundí
		Construcción de abastecimiento regional de agua potable
		Mejoramiento del sistema de acueducto y alcantarillado
		Reducción contaminación puntual y difusa del río Cauca - Municipio de Santiago de Cali
		Alcantarillado y acueducto de Buenaventura
		Construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR) en los municipios de Florida, Cartago y Buga *
		Consolidar sistemas de ciudades intermedias*
Proyectos regionales	Ambiente y desarrollo sostenible	Plan de gestión de riesgos y uso eficiente del recurso hídrico de la cuenca alta del río Cauca
	Agricultura y Desarrollo Rural	Desarrollar sistemas productivos intensivos y enclaves diversos en territorio agroindustrial del departamento
		Fortalecimiento de los encadenamientos productivos agroindustriales, hortofrutícolas, piscícolas y acuícolas

Categoria	Sector	Proyectos asociados
		Promover la implementación de plataforma logistica - centro de acopio del distrito de Buenaventura
		Implementar plan de saneamiento ambiental rio Cauca y la vertiente Pacífico
		Recuperación ambiental e intervención en agua y saneamiento en cuencas hidrográficas del Valle del Cauca
		Centro de innovación de la cuenca del Pacifico
		Restauración, conservación ecológica y optimización de servicios ecosistémicos en parques naturales nacionales
	Ciencia y Tecnologia	Fortalecimiento de la red de centros de investigacion e innovación científica del Valle del Cauca
	Comercio, Industria y Turismo	Incremento de la innovación en las mipymes del Departamento del Valle del Cauca (vaucher de innovación)
	Cultura	Estrategias de apoyo a la industria audiovisual y cinematográfica para el Valle del Cauca
		Consolidación y desarrollo del turismo cultural, deportivo, recreativo y temático en el Valle del Cauca
		Construir la infraestructura y equipamientos necesarios para los circuitos patrimoniales
		Desarrollo del Paisaje Cultural Cafetero
		Centro de atencion a visitantes al monumento Cristo Rey
		Promocion y fortalecimiento de las artes escénicas de medio formato en el Valle del Cauca
	Deporte y Recreación	Masificación del deporte, a través de las Escuelas Deportivas para la Paz
	Educación	Construcción centros Sacúdete
		Fortalecimiento de la Universidad del Pacífico
		Territorio libre de analfabetismo
	Inclusión Social y Reconciliación	Centros de desarrollo infantil en los municipios del departamento
		Programas de inclusión social y laboral para personas en condición de discapacidad
	Información Estadistica	Actualización del Catastro multipropósito
	Interior	Construcción centros de integración ciudadana
		Construcción del Centro de Empoderamiento para las Mujeres
		Dotación de cámaras de seguridad para municipios con mayor densidad poblacional
		Fortalecimiento del área metropolitana de Cali
		Iniciativas prioritarias acuerdo cívico de Buenaventura
	Justicia y del Derecho	Construcción de nuevos centros carcelarios
	Planeación	Fortalecimiento de la RAP (desarrollo de proyectos para el fortalecimiento de la región Pacífico)
		Equidad de Género – Municipio de Santiago de Cali

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Presidencia de la República	Puesta en marcha del Observatorio para la Paz a escala regional
		Plan municipal de gestión de riesgos asociados a actividades comerciales e industriales
		Construcción tramo 6 Jarillón de Cali
	Salud y Protección Social	Centro de prevención de enfermedades zoonóticas y de bienestar animal - Municipio de Santiago de Cali
		Apoyar el programa de seguridad alimentaria y nutricional de la población en pobreza extrema en los municipios del departamento
		Fortalecimiento vacunación en los municipios del departamento
		Primera infancia en los municipios del departamento
		Consolidación de la red integral de salud
		Construcción de un hospital de tercer nivel de complejidad en Buenaventura
		Fortalecimiento de ESE municipales - Municipio de Santiago de Cali
		Reforzamiento estructural y dotación tecnológica del Hospital Universitario del Valle
	Trabajo	Terminación del AgroSena
	Transporte	Mejoramiento aeropuerto Santa Ana - Cartago
		Construir el puerto seco de Yumbo
		Diseñar y construir el terminal intermodal de pasajeros y cabotaje de Buenaventura
		Construcción variante Zaragoza - Aeropuerto Santa Ana - Intersección Cerritos *
		Implementar el transporte intermodal en el litoral Pacifico
		Pavimentar la Ruta de la Fresa, sector de Puente Las Águilas - Tenerife - Palmira
		Ejecución y terminación de la obra de incremento del calado del puerto del departamento
		Reactivación del corredor del Pacífico y estructuración del nuevo trazado del ferrocarril del Pacífico
		Promoción de la red logística del Valle del Cauca
		Intervención vía Simón Bolívar - Buenaventura en el departamento
		Prolongación de la avenida Ciudad de Cali
		Sistema de transporte multimodal para zonas rurales
		Corredor Cali - Sameco (vías alternas)
		Intervención Nóvita - Curundó - San José del Palmar - Cartago
		Terminación doble calzada entre Cali - Candelaria y Puente Juanchito
		Transporte escolar - Municipio de Santiago de Cali
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Valle del Cauca

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueductos subregionales
		Construcción de planta PTAR - Municipio de Santiago de Cali
		Construcción del sistema de acueducto Río Cauca para el abastecimiento de la Zona de Expansión Guabinas y el Municipio de Yumbo
		Construir la Infraestructura de Agua Potable Datler - Restrepo y Jamundí/SUR
		Construir los acueductos regionales de Candelaria - Florida, Guacarí - Ginebra, Sara Brut, Cerrito - Vijes/Yumbo, y Palmira - Rozo - La Cequita
		Construir sistemas de abastecimiento Regional de Agua Potable en el Buey, Chambimbal - La Honda
		Esquemas de aprovechamiento de residuos de construcción y demolición (RCD)
		Mantenimiento de la Planta de Tratamiento de Lixiviados de Navarro - Municipio de Santiago de Cali
		Mejoramiento de viviendas y equipamiento urbano de accesibilidad para las personas con discapacidad
		Terminación de la I Fase de construcción de las obras de alcantarillado del PEZI del Municipio de Yumbo

Fuente: Elaboración propia DNP abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad a cargo, los retos a futuro de la nación y los territorios

2. Región Caribe

Tabla 45. Iniciativas de inversión - Región Caribe

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Comercio, Industria y Turismo	Aprovechamiento potencial marítimo de La Guajira
	Educación	Infraestructura de colegios nuevos en la región
	Hacienda	Medidas de adaptación de La Mojana (Escalamiento)
	Minas y Energía	Electrificación rural en zonas interconectadas en el territorio
		Intervención corredor vial Cartagena - Barranquilla - Circunvalar de la prosperidad
		Terminación Ruta del Sol III
		Intervención corredor vial Uribia - Puerto Bolívar - Cabo de la Vela
		Segunda Calzada Tasajera-Palermo KM 19 Viaducto
		Intervención corredor vial Puerta de Hierro - Carreto - Palmar de Varela - Cruz del Viso
		Intervención vías de conexión Antioquia - Bolívar
		Transversal de las Américas
		Corredor Frreo Chiriguaná - Santa Marta

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Corredor férreo La Dorada - Chiriguaná
		Modernización del aeropuerto Rafael Núñez de Cartagena
		Terminación del aeropuerto Ernesto Cortissoz de Barranquilla
		Modernización de los aeropuertos de Los Garzones de Montería, Las Brujas de Corozal, Simón Bolívar de Santa Marta
		Asistencia técnica y cofinanciación a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la gestión aeroportuaria en aeródromos de su propiedad
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Ampliación planta de tratamiento de agua potable para el Sistema Regional Baranoa - Polonuevo, en el departamento del Atlántico
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción de la planta de beneficio animal de categoría nacional
		Estrategia de Ordenamiento Productivo Agropecuario *
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Plan de manejo ambiental para el acuífero de Morroa para el abastecimiento de los municipios que se benefician de este
		Proyectos para el cálculo de la captura de carbono en los manglares de la costa Caribe
		Recuperación ambiental de la Ciénaga Grande de Santa Marta
		Recuperación de corales en la zona del Tayrona
		Recuperación de la conectividad hidráulica entre caños y ciénagas para recuperación de los servicios ambientales, regulación hídrica, pesca entre otros para la Ciénaga Grande de Santa Marta, Ciénaga de la Zapatosa, Ciénaga de la Virgen y Ciénaga Grande de María la Baja, y ciénagas grandes de Lorica y Ayapel*
	Comercio, Industria y Turismo	Fortalecimiento de los encadenamientos productivos en la región Caribe como Región Especial de Internacionalización Prioritaria*
		Plan de turismo regional "Macondo", ruta turística La Guajira, Atlántico, Córdoba, Bolívar y Magdalena *
		Ruta Explora Caribe *
	Minas y Energía	Desarrollo del programa de energización de la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá, interconexión y energía renovable *
		Implementación energías renovable del Caribe con enfoque en la infraestructura pública *
	Transporte	Carretera de La cordialidad segunda calzada, intersecciones a desnivel y variantes *
		Proyecto ferroviario Chiriguaná - Dibulla
		Puente "La Hermandad" Atlántico - Magdalena sobre el río Magdalena*
		Intervención de la vía Barranquilla - Santa Marta y Vía Prosperidad
		Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena (APP del río Magdalena) y Sinú

Categoria	Sector	Proyectos asociados
		Centro logistico en La Dorada - Puerto Salgar
		Restauración ecológica y navegabilidad del Canal del Dique
		Transversal de la Mojana
		San Roque - La Paz - Cuestecitas
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción de viviendas de interés social accesibles para personas con discapacidad
		Construccion de acueducto regional con agua potable y productivo con Córdoba, Bolivar y Sucre *
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Centro logistico y planta de beneficio en Bosconia
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Programa integral de investigación, protección, monitoreo y control de la erosion costera en el litoral Caribe
		Protección de ecosistemas estratégicos de la regron Caribe, incluyendo parques nacionales, RAMSAR
		Realizar el dragado del humedal Ciénaga del Totumo, ubicado en límites entre el Atlántico y Bolivar, bajo el volcan del Totumo
		Sistemas de Areas Protegidas para la recuperación de la estructura ecológica
	Comercio, Industria y Turismo	Marca Caribe para promocionar la región Caribe y sus productos
		Mercado Cultural del Caribe
	Cultura	Centro de Economía Naranja del Caribe
	Transporte	Construccion de vias sostenibles que garanticen la intercomunicacion entre municipios
		Tren Regional Cartagena-Barranquilla-Santa Marta-Riohacha*
		Terminación Carrera 38
		Puerto de aguas profundas en el departamento del Atlántico

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en estado de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

a. Atlántico

Tabla 48. Iniciativas de inversión – Atlántico

Categoria	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Construcción de aulas para la implementación de jornada única
	Transporte	Intervención corredor vial Cartagena - Barranquilla - Circunvalar de la Prosperidad
		Terminación aeropuerto Ernesto Cortissoz de Barranquilla
		Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM Transmetro Barranquilla
		Terminación del puente Pumarejo

		Mantenimiento y dragado canal de acceso a Barranquilla
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Proyectos de manejo de aguas residuales urbanas
		Ampliación planta de tratamiento de agua potable para el Sistema Regional Baranoa-Polonuevo, en el departamento del Atlántico
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Manejo de la erosión costera en el Atlántico
	Transporte	Construcción de la avenida al río de Soledad
		Puente "La Hermandad" Atlántico-Magdalena, sobre el río Magdalena*
		Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
		Restauración ecológica y navegabilidad del Canal del Dique
		Ruta 25 Acceso a Barranquilla (Mejoramiento-Homogenización Calzadas, inclusión carriles para Transporte Masivo), Intersecciones (Acceso al Aeropuerto, Soledad, INEM) y Pares viales-Corredor Portuario Soledad
		Doble calzada Ciénaga- Barranquilla
Proyectos regionales	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Dragado en la Zona de Puerto Velero, Polo Turístico Internacional del Caribe
	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción de plaza de mercado en el municipio de Sabanalarga
		Mercado Gran Bazar de Barranquilla
	Comercio, Industria y Turismo	Construcción de Centro de Convenciones en el Golfo de Morrosquillo
		Construcción del Centro de Innovación para el Desarrollo empresarial y fortalecimiento del ecosistema de innovación y emprendimiento del Atlántico
		Fortalecimiento del Turismo de Sol y Playa mediante la implementación y ordenamiento de playas y consecución de Bandera Azul
	Inclusión Social y Reconciliación	Construcción y dotación de hogares de paso para niños, niñas y adolescentes
		Construcción de Centro de Desarrollo Infantil en Puerto Giraldo - Municipio de Ponedera
		Construcción de centro Zonal de Bienestar familiar en Malambo
	Información Estadística	Actualización del catastro municipal
	Salud y Protección Social	Adecuación de hospitales de primer nivel en Puerto Colombia, Palmar de Varela y Piojó
		Construcción de casas para adulto mayor en los municipios de Malambo y Candelaria
		Construcción y/o adecuación Hospitales Juan Dominguez-Puerto Colombia-Piojó-Sabanalarga-Palmar de Varela-Repelón-Baranoa-Santa María Magdalena en Malambo - y Hospital departamental en Sabanalarga.
		Reposición puestos de salud Mundo Feliz-Galapa-La Retirada-Ponedera, Isabel López - Aguadas de Pablo - Gallego - San

		Carlos en Sabanalarga, La Aguada - Espinal y Caimital en Malambo
	Transporte	Mejoramiento de las vías: Circunvalación-Juan Mina-Las Cayenas-Los Pocitos Doble Calzada
		Puerto de aguas profundas en el departamento de Atlántico
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Tren Regional Cartagena-Barranquilla-Santa Marta- Riohacha
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Atlántico
		Terminación de la carrera 38
		Mejoramiento o construcción de vías terciarias en los municipios de Candelaria, Malambo, Sabanalarga y Ponedera
		Ampliación y mejoramiento de la Vía 40 y conectantes
		Ampliación de la calle 72
		Ampliación de 2 a 3 carriles por calzada entre calle 85 hasta calle 82
		Reconstrucción de placas entre calle 82 hasta calle 30
		Construcción de la terminal de Transporte de Sabanalarga
		Construcción de Viaducto desde la carrera 78 hasta la avenida del Río sobre la Vía 40
		Construcción de la glorieta para interconectar la calle 79 hasta la avenida del Río
		Construcción del muelle de Ponedera
		Construcción del puente vehicular en la Calle 72 de 2 calzadas y 2 carriles elevando vía 40
		Paso elevado directo desde la vía 40 hasta la calle 30 y acceso corredor portuario y conexión de cara 46 hasta avenida del Río
		Fortalecimiento de la iluminación de las vías en el departamento
		Transporte masivo metropolitano (Segunda Etapa de Transmetro)
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Alcantarillado de Santa Verónica, municipio de Juan de Acosta, Manatí, Piojó y Repelón
		Construcción de tanques elevados y tanques de tratamiento del agua en los municipios del departamento
		Redes de alcantarillado en barrios del municipio de Soledad: corregimiento Aguada, Caracolí, El Concor, Villa Aida, Villa Rosa, Vereda El Carmen, El Progreso, El Edén, y Gladiador en Malambo; Puerto Giraldo en Ponedera; Zona urbana, La Peña, Isabel López, Gallego, Molinero, Colombia en Sabanalarga, Sectores 7 y 8, Leñas Carreto, Brisas del Junco, Juan Díaz y los Almendros en Candelaria
		Reubicación y captación en el municipio de Puerto Colombia
		Construcción de unidades sanitarias en el sector rural

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

[1] Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y sus territorios

b. Bolívar

Tabla 47. Iniciativas de inversión - Bolívar

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Deporte y Recreación	Juegos Nacionales Bolívar 2019
	Educación	Mejoramiento de infraestructura educativa municipal
	Transporte	Mejoramiento aeropuerto de Mompox
		Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM-Transcaribe Cartagena
		Construcción de un Corredor Cultural y Turístico-Ruta de la Conquista en el departamento de Bolívar
		Intervención corredor vial Cartagena - Barranquilla - Circunvalar de la prosperidad ruta Caribe II
		Intervención corredor vial Puerta de Hierro-Carreto-Palmar de Varela- Cruz del Viso
		Terminación Ruta del Sol III
		Modernización Aeropuerto Rafael Núñez de Cartagena
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Mejoramiento de acueductos (San Juan Nepomuceno y San Jacinto) y alcantarillado (Carmen de Bolívar)
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Reactivación de los Distritos de Riego de María La Baja, sur de Bolívar y micro distritos complementarios
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Protección costera Laguito - Crespo
		Construcción de obras de protección y mitigación de riesgos por inundación en los puntos críticos*
		Recuperación Parque Nacional Natural Corales del Rosario
		Realizar obras de mitigación y recuperación en el Cerro de la Popa, en Cartagena
	Comercio, Industria y Turismo	Zona Especial Región Internacionalización Prioritaria (ZIRIP). Bolívar-Atlántico-Magdalena*
	Defensa y Policía	Construcción de la sede Batallón Nariño en Magangué*
	Deporte y Recreación	Implementación del programa regional de integración deportiva Montes de María (Bolívar- Sucre) Magdalena Medio (Bolívar- Santander)
	Trabajo	Construcción del Centro de Formación Magangué*
	Transporte	Transversal Momposina incluye Construcción acceso a la interconexión vial Yati Bodega (sector Magangué-Variante)
		Recuperación de la navegabilidad por el río Magdalena
		Restauración ecológica y navegabilidad del Canal del Dique
		Terminación de dobles calzadas (Vía al Mar y Ruta del Sol) Bosconia-Carmen de Bolívar
		Intervención vía Puerta de Hierro - Magangué - Bodega - Mompox - Guamal
		Construcción Troncal del Sur (Barranco de Loba-Norosí-Arenal-Moralito-Santa Rosa Sur) - (San Pablo-Cantagallo y Vía Yondó) *

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Terminación Vía Perimetral
		Construcción vía longitudinal La Mojana Tramo Achí-Magangué-Providencia-San Andrés-Córdoba-Zambrano*
		Puente La Curumita*
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción, ampliación y optimización del Acueducto Regional La Línea, municipios de Soplaviento, San Estanislao de Kostka, Villanueva y Santa Rosa de Lima, Bolívar
		Plan maestro de drenajes - etapa I
		Mejoramiento de vivienda y titulación de predios
Proyectos regionales	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Plan Maestro de drenajes pluviales -Etapa I
	Ciencia y Tecnología	Creación de un centro de innovación
	Comercio, Industria y Turismo	Cartagena cluster Naranja
		Clúster de mantenimiento competitivo
		Construcción del Centro de Convenciones y Recinto Ferial
		EXPOCENTRO Cartagena de Indias
	Defensa	Traslado Base Naval y proyecto de desarrollo urbano
	Salud y Protección Social	Mejoramiento de Infraestructura y dotación de la red hospitalaria de baja complejidad
	Transporte	Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Bolívar
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Sistema de Transporte Interno marítimo-conexión Transcaribe
		Transporte público de pasajeros Marítimo de Cartagena
		Túnel Manga - Bocagrande de Cartagena
		Quinta Avenida de Manga de Cartagena
		Transversal Montes de María (Carmen de Bolívar -Chinulito)
		Tren Regional Cartagena-Barranquilla-Santa Marta Riohacha*
		Corredor de la Mojana Caucasia - Nechí Guaranda - Majagual - Sucre - Magangué, San Marcos-Sucre
		Puente sobre el río Cauca y accesos en San Jacinto del Cauca

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

c. Cesar

Tabla 48. Iniciativas de inversión - Cesar

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto Hacaritama en Aguachica
		Corredor Férreo La Dorada-Chiriguaná
		Corredor férreo Chiriguaná-Santa Marta
		Terminación de la Ruta del Sol III
Proyectos en proceso de estructuración	Comercio, Industria y Turismo	Complejo de agua turístico Ciénaga Zapatosa*
		Ecoparque turístico del río Guatapurí*
		Infraestructura turística de Valledupar*
	Defensa y Policía	Complejo Policía Metropolitana de Valledupar*
	Transporte	Transversal del Magdalena: Gamarra-Buenos Aires-San Alberto-San Roque
		Pavimentación vía Codazzi-Cuatro Vientos
		Intervención vía Valledupar - La Paz
		Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
		Sistema Estratégico de Transporte Público SETP-SIVA Valledupar
		Mejoramiento San Roque La Paz - Cuestecitas
		Ruta del Sol II
		Proyecto ferroviario Chiriguaná-Dibulla*
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Plan Maestro de Acueducto del Municipio de Bosconia
Proyectos regionales	Ambiente y Desarrollo	Rehabilitación obras del cauce en la corriente superficial anime, en los municipios Chiriguaná y Curumaní
	Comercio, Industria y Turismo	Construcción escuela de taller instrumentos de paz para Valledupar
		Plan especial de manejo y protección del Centro histórico de Valledupar
	Deporte y Recreación	Juegos Bolivarianos (Valledupar)
		Juegos Nacionales 2023 (Valledupar)
	Educación	Universidad Nacional Fase II
	Minas y Energía	Embalse los Besotes
	Transporte	Construcción puertos en el Magdalena Medio
		Puerto logístico-Bosconia-Puerto Seco
		Sistema Estratégico de Transporte de Valledupar-Etapa 2
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Cesar
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueductos rurales del departamento
		Planes maestros de acueducto y alcantarillado del Departamento

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

d. Córdoba

Tabla 49. Iniciativas de inversión - Córdoba

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Transporte	Intervención vías de conexión Antioquia hasta Bolívar
		Sistema Estratégico de Transporte Público (SETP) Montería Amable
		Mejoramiento del Aeropuerto Los Garzones de Montería
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Adecuación de los distritos de riego del medio y bajo Sinú*
		Construcción central de abastos del medio Sinú*
		Construcción de centro de acopio en Lorica y centro de transformación en el bajo Sinú*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Erosión riberas del río Sinú-San Jorge, en las cuencas, alta, media y baja*
		Reforestación de cuencas y microcuencas para la conservación de los recursos hídricos fauna, flora y sistemas mangláricos, en las cuencas hídricas alta, media y baja*
	Defensa y Policía	Mega Comando de Policía del San Jorge
	Deporte y Recreación	Construcción unidad recreo-deportiva del medio Sinú*
	Salud y Protección Social	Mejoramiento de la infraestructura hospitalaria regional*
	Transporte	Intervención de la vía Lorica-San Bernardo del Viento
		Intervención vía Viajano-San Marcos-Majagual
		Vía Santa Lucía-Mofitos
		Intervención Vía Chinú – Lorica
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Agua potable para el alto Sinú*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción, dotación y puesta en funcionamiento del centro de desarrollo agroindustrial en la Región del San Jorge
		Fomento del agroecoturismo en Córdoba
		Incentivos para producción ovina sostenible
		Parque Agroindustrial en el departamento
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Desarrollo del Plan de Manejo y Ordenamiento de una Cuenca-POMCA del río San Jorge
		Recuperación del caño Bugre en el municipio de Cereté
		Habilitación y construcción del distrito de riego del Caño Bugre
		Planta de Beneficio Animal en el Alto Sinú
		Obras de protección y control erosivo en el corregimiento de Puerto Rey
		Protección de las zonas de reserva forestal
		Reubicación de los habitantes con asentamientos permanentes en la ribera del Caño Bugre que se encuentra en situación de alto Riesgo o riesgo manifiesto

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Comunicaciones	Mejoramiento del sistema de conectividad digital en los municipios del departamento
	Educación	Sedes universitarias para los jóvenes de la subregión de San Jorge
		Creación de la Facultad de Medicina de la Universidad de Córdoba.
		Sedes Universidad de Córdoba en los municipios de Paneta Rica y Alto Sinú
		Fortalecimiento de la infraestructura educativa del Departamento, especialmente la Rural
		Tecnología e investigación en estrategia de adaptación al cambio climático
	Inclusión Social y Reconciliación	Construcción de Centros de Desarrollo Infantil-CDI
	Información Estadística	Implementación del catastro multipropósito (nudo de Paramillo)
	Interior	Construcción de infraestructura y dotación para cuerpos oficiales de bomberos en las Subregiones de Bajo Sinú, Medio Sinú, Alto Sinú, San Jorge y Costanera.
	Justicia y del Derecho	Fortalecimiento del sistema de justicia local en los municipios de Tierralta y Valencia
	Minas y Energía	Suministro e instalación de soluciones eléctricas alternativas en zonas no interconectadas
	Presidencia de la República	Bancarización jóvenes rurales
	Salud y Protección Social	Construcción hospital regional San Jorge
		Infraestructura hospitalaria de alto nivel en la Subregión Costanera
	Transporte	Construcción del anillo vial San Jorge Tarazá-via Puerto Libertador-Planeta Rica, incluido el puente Picapica.
		Construcción del puente sobre el rio San Jorge
		Construcción via Caimito-La Unión-Sahagún
		Mejoramiento de infraestructura vial en el alto Sinú
		Intervención K15- Tierralta-Valencia- San Pedro de Urabá-El Tres
		Ye Cerro Matoso-Tarazá
		Puente la Doctrina sobre Rio Sinú
		Mejoramiento via la Doctrina - San Juan - Los Higales
		Montelíbano - Puerto Libertador
		Valencia-San Pedro de Urabá
		Plan Vial Departamental (vias secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Córdoba
		Construcción nuevo puente sobre el rio Sinú en la ciudad de Montería
		Tercer Puente en Montería que conecte margen izquierda con margen derecha

Categoria	Sector	Proyectos asociados
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Ampliación de redes y mejoramiento de servicios públicos domiciliarios en las Subregiones de Bajo Sinú, Medio Sinú, Alto Sinú, San Jorge, Costanera
		Construcción del relleno sanitario regional (en las Subregiones de Bajo Sinú, Medio Sinú, Alto Sinú, San Jorge y Costanera.)
		Mejoramiento y ampliación de cobertura de infraestructura en saneamiento básico y agua potable en zonas urbanas y soluciones individuales en áreas rurales del Departamento.
		Planta de Tratamiento de Aguas Residuales-PTAR para Tierra Alta, Lórica y Cereté
		Sistema de acueducto Regional Sinú medio

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

e. La Guajira

Tabla 50. Iniciativas de inversión – La Guajira

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Inclusión Social y Reconciliación	Seguridad Alimentaria en La Guajira
	Transporte	Mejoramiento Aeropuerto de Riohacha
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Distritos de Riego del Ranchería y San Juan del Cesar
		Terminación de la represa del río Ranchería
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Protección, mitigación y monitoreo al control de la erosión costera*
	Comercio, Industria y Turismo	Ruta verde de ecoturismo en la Región Caribe*
		Desarrollo turístico del río Ranchería*
	Educación	Nacionalización de la Universidad de La Guajira*
	Inclusión Social y Reconciliación	Puesta en marcha del proyecto Caribe sin hambre*
	Minas y Energía	Puesta en marcha del proyecto de energía renovables (eólica y solar)
		Zonas no interconectadas Alta Guajira -Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá (energía convencional —eléctrica— y/o no convencional —eólica y solar—) *
		Programa masivo de energización en La Guajira*
	Salud y Protección Social	Reorganización, rediseño y modernización de las redes de empresas sociales del Estado*
	Transporte	Construcción de la variante de Riohacha*
		Proyecto ferroviario Chiriguaná-Dibulla

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Intervención vía La Paz- San Juan Barrancas - Albania
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueducto regional del río Ranchería*
		Implementar un esquema sostenible de acceso a agua potable para las comunidades indígenas dispersas de la media y alta Guajira - Uribia zona industrial*
		Mejoramiento integral del recurso hídrico "Guajira sin Sed" *
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción de una planta de beneficio animal
		Desarrollo Agroindustria de la Sal
	Comercio, Industria y Turismo	Centro de acopio artesanal
		Construcción del Parador Turístico Cuatro Vías
		Desarrollo y promoción del turismo náutico entre los espolones 2 y 3
		Explotación del potencial marítimo de La Guajira, con turismo náutico en la Alta Guajira, un faro en Punta Gallina, muelles de cabotaje y el ordenamiento de las playas
		Fortalecimiento de los encadenamientos productivos
	Inclusión Social y Reconciliación	Construcción del centro para Atención Integral de Adolescentes responsables penalmente
	Salud y Protección Social	Construcción infraestructura hospitalaria Riohacha cuarto nivel
	Transporte	Diseño y estructuración del sistema portuario de La Guajira
		Adecuación y mejoramiento de acceso vial a Cerro Pintao (Urumita, Villanueva y El Molino)
		Construcción de la carretera de La Soberanía
		Diseño y construcción Ciclo Ruta Riohacha - UniGuajira
		Diseño y construcción de la Ciclo Ruta Riohacha-Camarones
		Estudios y diseños muelles: Riohacha, el Cabo de la Vela, Punta Gallina, Puerto Estrella (Neimao), Puerto López, Bahía Honda y Nueva York (Nazareth)
		Intervención de la vía Uribia-Puerto Bolívar
		Promover la implementación del centro logístico de los pozos Silucro, Lurco y Orca 1
		Intervención vía La Florida-Cuestecita
		Vía La Florida-Tomarrazón-Distracción
		Construcción ramales Bahía Portete y Cabo de la Vela
		Intervención vial Uribia - Nazareth
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" La Guajira

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

f. Magdalena

Tabla 51. Iniciativas de inversión - Magdalena

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Agricultura y Desarrollo Rural	Titulación de la propiedad rural (posesiones y falsa tradición)
	Educación	Modernizar y ampliar la infraestructura escolar del departamento del Magdalena
	Transporte	Construcción doble calzada Ciénaga -San Roque Ruta del Sol II
		Construccion doble calzada Bosconia-Valledupar Ruta del Sol III
		Sistema Estratégico de Transporte Público SETP-Santa Marta
		Construcción doble calzada Carmen de Bolívar- Plato Ruta del Sol III
		Ruta del Sol III
		Corredor férreo Chiriguaná-Santa Marta
		Mejoramiento Aeropuerto Simón Bolívar de Santa Marta
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Proyectos productivos en la Ciénaga Grande de Santa Marta
		Construccion del Centro Agroindustrial del departamento*
		Desarrollo de sistemas silvopastoriles*
		Distritos de riego en el sur del departamento del Magdalena*
		Sustitución de actividades de explotación ganadera del suelo*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Desarrollo de un programa de investigación, monitoreo y control de la erosión costera en el Magdalena*
		Recuperar la zona del bajo Magdalena y complejo de humedales asociados en el departamento*
		Conservacion, manejo y uso sostenible de la Sierra Nevada de Santa Marta
		Proteccion de zonas amortiguadoras de parques Nacionales Naturales frente al desarrollo productivo
		Recuperar ambiental de la Ciénaga Grande de Santa Marta
	Comunicaciones	Conectividad digital en zonas rurales del departamento
	Defensa y Policía	Unidad básica de Carabineros en zona bananera en el sur del departamento del Magdalena*
	Salud y Protección Social	Calidad y cobertura del servicio de salud pública
	Transporte	Recuperacion de la navegabilidad del río Magdalena
		Vía Pivijay - Canoas-la Estrella-Chibolo-Apure*
		Puente "La Hermandad" Atlántico-Magdalena sobre el río Magdalena*
		Variante Ye de Ciénaga*

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Vía loma del bálsamo-Algarrobo-San Ángel-Ariguaní-Pijiño del Carmen Arjona Cesar*
		Doble calzada Ciénaga- Barranquilla
		Intervención Vía loma del bálsamo-Algarrobo-San Ángel-Ariguaní-Pijiño del Carmen Arjona Cesar*
		Vía la Prosperidad tramo Palermo - Salamina
		Intervención vía La Prosperidad tramo Pivijay - Fundación
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Estructuración del proyecto de Agua para la Paz*
		APP Acueducto y Alcantarillado Santa Marta
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Proyectos agrícolas sostenibles y eco-amigables para productores y campesinos
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Ampliar las áreas para la conservación de recursos naturales
	Comercio, Industria y Turismo	Financiación de iniciativas de emprendimiento y empresas en el departamento
		Promoción turística de La Ciénaga Grande de Santa Marta, Ruta de Macondo y Tierra del Chande en el Magdalena
	Educación	Nueva sede de la Universidad del Magdalena en el sur del departamento
	Deporte y Recreación	Remodelación, restauración, dotación y adecuación estadio Eduardo Santos Santa Marta
	Salud y Protección Social	Infraestructura para la prestación de servicios de salud
	Transporte	Construcción del corredor vial del río
		Intervención de la vía Astrea-Guamal
		Intervención vía Palermo - Sitio Nuevo
		Tren Regional Cartagena-Barranquilla-Santa Marta-Riohacha*
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vía Minca- El Campano- La Tagua
		Intervención vías regionales del "Programa Colombia Rural" Magdalena
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueducto regional de la zona norte del Magdalena (Sitionuevo, Pueblo viejo, Zona Bananera, Ciénaga y Santa Marta)

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

g. Sucre

Tabla 52. Iniciativas de inversión - Sucre

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Cultura	Remodelación Bibliotecas y galería de arte del Departamento

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Construcción de aulas, comedores y canchas deportivas escolares para implementación de la jornada única escolar
	Transporte	Intervención Corredor artesanal en Sampués, Morroa y Sincelejo
		Intervención de la Troncal Norte (vías Sincelejo-Corozal-Tolú Viejo) Córdoba-Sucre
		Sistema Estratégico de Transporte Público SETP-Metrosabanas Sincelejo
		Mejoramiento del Aeropuerto Las Brujas de Corozal
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueducto de Coveñas, Toluviejo y San Marcos: Acueducto del casco urbano de Toluviejo y San Marcos
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Reconversión de los sistemas productivos*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Construcción de Distritos de Riego y Drenajes: La Boca del Cura, San Jacinto del Cauca y El Caño de Viloria*
		Dragado del río Cauca desde Nechí (Antioquia) a la boca del Guamal (Bolívar)*
		Recuperación de ciénagas y canalización de caños en el río Cauca*
		Recuperacion hidráulica de las subregiones Mojana y San Jorge*
		Recuperación de ciénaga de San Marcos, San Benito y Caimito
	Comercio, Industria y Turismo	Estudio y construcción del centro de convenciones de Sincelejo*
		Estudio y construcción parque artesanal para Sincelejo*
	Cultura	Recuperación del Centro Histórico de Sincelejo, Tolú y Sucre (municipio)
	Educación	Creación y construcción del Instituto Tecnológico de Sincelejo*
	Hacienda	Plan integral para La Mojana*
	Minas y Energía	Gasificación subregión Mojana*
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto de Tolú
		Intervención de la vía San Marcos-Majagual-Guaranda (Sucre)-Achí (Bolívar)-La Mata-La Gloria (Cesar)-Región Caribe
		Corredor vial de la Mojana
		Intervención vía Puerta de Hierro - Magangué - Bodega - Mompox - Guamal
		Intervención vía Viajano-San Marcos- Majagual
		Doble calzada de Las Vacas a la variante de Sincelejo*
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción acueducto regional Golfo de Morrosquillo*
		Estructuración del parque temático de aguas y las energías del futuro de Sincelejo*
		Estructuración, creación y construcción del pueblito sabanero en Sucre*

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Planta de beneficio animal para la Subregión de San Jorge y La Mojana
		Planta de secamiento de arroz en el Municipio de Majagual (Sucre)
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Recuperación arroyo grande de Corozal
		Apoyo a los procesos de restauración ecológica de ecosistemas marinos-costero
		Recuperación de ecosistemas boscosos en áreas deforestadas de las subregiones Sabana y Golfo de Morrosquillo
		Reforestación en el área de influencia de la microcuenca arroyo Cambimba y Membrilla. Municipio de Morroa y los Palmitos
	Ciencia y Tecnología	Implementación integral del PAED Sucre
	Comercio, Industria y Turismo	Clúster artesanal en Sampués-Momoa
		Desarrollo de Expo Sincelejo y Expo mujer
		Promoción del departamento de Sucre como destino cultural, turístico y gastronómico en el caribe colombiano
		Zona franca de Sincelejo, vía Sincelejo-Toluviejo
		Centro de Convenciones del Golfo de Morrosquillo
	Deporte y Recreación	Estudio y construcción de la Villa Olímpica de Sincelejo
	Educación	Construcción nueva sede Universidad de Sucre en Majagual (Sucre)
	Minas y Energía	Desarrollo del potencial de energías renovables no convencionales en el departamento de Sucre
		Recuperación del sistema de redes de distribución de energía eléctrica
	Planeación	Consolidación de la región de planificación y gestión RPG de la sabana de Sucre
	Salud	Construcción, ampliación, mantenimiento y dotación del Centro de Salud de los 26 municipios del departamento
		Nuevo hospital de nivel III para Sincelejo
	Transporte	Construcción carretera entre el Cauchal y Sucre (Sucre)
		Corredor férreo entre los puertos de Magangué y Tolú, interconectado a la red férrea nacional
		Construcción variante alterna Sampués para transporte pesado
		Intervención de la vía Sabaneta-San Antonio de Palmito-Colosó-Chalán-Ovejas
		Intervención vía Galeras-Santiago Apóstol
		Intervención vía San Benito-San Marcos
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Sucre
		Acueducto y alcantarillado en zonas urbanas y rurales del departamento de Sucre

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Estudio y construcción de redes de acueducto y alcantarillado de los corregimientos de Sincelejo
		Mejoramiento de la capacidad de almacenamiento de agua en los aljibeyes de comunidades indígenas
		Estudios y construcción de una segunda fuente hídrica de agua para Sincelejo y Sucre
		Estudios, diseños y construcción del acueducto regional de la Sabana
		Relleno sanitario subregión San Jorge

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del marco del proceso de participación ciudadana, están en etapa de formulación por parte de la asociación y reflejan los retos a futuro de innovación y los territorios

3. Seaflower Region

Tabla 53 Iniciativas de inversión – Seaflower Region

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Minas y Energía	Estructurar un programa de eficiencia energética para la Región
	Transporte	Asistencia técnica y cofinanciación a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la gestión aeroportuaria en aeródromos de su propiedad
		Mejoramiento del Aeropuerto de San Andrés y Providencia
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Promoción de la acuaponía (hortalizas y peces) para fortalecer la diversificación productiva*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Estudio de factibilidad del potencial para la oferta de bonos de carbono azul en la reserva de Seaflower
	Ciencia y Tecnología	Implementación de la I+i+investigación para el desarrollo económico (especialmente en insumos marinos)*
	Comercio, Industria y Turismo	Desarrollo de productos y servicios basados en el conocimiento y uso sostenible del capital marino
		Promover el intercambio cultural y comercial con las islas del Caribe*
	Transporte	Sistema de transporte público para San Andrés y Providencia
		Estructurar el proyecto de buque de carga y cabotaje (Bcc6012) entre San Andrés y Cartagena*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Delimitar el territorio exclusivo para la pesca
	Ciencia y Tecnología	Desarrollo de la cultura de investigación en la sociedad y etnia raizal del departamento
	Comercio, Industria y Turismo	Creación del modelo de incubadora de empresa turística eco amigable y que considere a la población raizal
	Cultura	Realizar el primer HeroFest Insular

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Presidencia de la República	Desarrollar un estudio de capacidad de carga poblacional para la región insular
	Relaciones Exteriores	Fortalecer la Oficina de Control, Circulación Residencia-OCCRE en su función del control migratorio
	Transporte	Re potencializar transporte San Andrés-Providencia y estructurar el proyecto de buque de carga y cabotaje entre San Andrés y Cartagena
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Ampliación planta desalinizadora para una mayor cobertura
		Construcción incineradora de basuras y la planta de residuos sólidos urbanos (RSU)

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

a. San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Tabla 54. Iniciativas de inversión - San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Estudio de capacidad de carga en el Departamento
	Comercio, Industria y Turismo	Promoción de comercio y actividad cultural del pueblo raizal con los pueblos del Caribe (Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Belice, Gran Caimán, Jamaica)
	Salud y Protección Social	Fortalecimiento del plan integral de la salud para la comunidad de las islas
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto de San Andrés y Providencia
		Canal de acceso marítimo de providencia
		Circunvalar de San Andres y Providencia
		Muelle de providencia
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Plan Director de Recurso Hídrico - Findeter
Proyectos en proceso de estructuración	Transporte	Canal de acceso marítimo de San Andrés
Proyectos regionales	Comercio, Industria y Turismo	Desarrollo de estrategias de ecoturismo y turismo de naturaleza
		Desarrollo productivo y empresarial de la industria artística, cultural y creativa – economía naranja.
	Cultura	Desarrollo del patrimonio cultural (material e inmaterial) y promoción de la creatividad
	Minas y Energía	Desarrollo de energías alternativas a través del proyecto eólico South
	Transporte	Puente de los enamorados en Providencia
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" San Andrés y Providencia
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Manejo de residuos sólidos para San Andrés (reeducar en el manejo de material reciclable. Prohibición y limitación de uso del plástico).

Fuente: Elaboración propia UNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y refleja los retos a futuro de la misionalidad y los territorios

4. Región Central

Tabla 66. Iniciativas de inversión - Región Central

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Protección, recuperación y saneamiento del río Bogotá
		Consolidación de la Comisión Nacional de Seguimiento a los acuerdos alrededor del proyecto hidroeléctrico El Quimbo
	Cultura	Promoción cultural y turística del Bicentenario de la Campaña Libertadora
	Transporte	Regiotram de Occidente
		Asistencia técnica y cofinanciación a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la gestión aeroportuaria en aeródromos de su propiedad
		Transmilenio fase 2
		Metro de Bogotá
		Transmilenio fase 2 y 3 a Soacha
		Intervención Transversal del Sisga
		IP Neiva-Espinal-Girardot
		Intervención vía Cambao-Manizales
		Girardot-Honda-Puerto Salgar
		Bogotá- Girardot: IP Tercer Carril
		Corredor Férreo Bogotá-Belencito
		Corredor Férreo La Dorada-Chiriguaná
		IP Chirajara-Villavicencio
		Intervención corredor Santana-Mocoa-Neiva
	Vivienda, Ciudad y Territorio	APP Planta de tratamiento de aguas residuales - PTAR Canoas
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Finalización del proyecto de adecuación de tierras "Triángulo del Tolima", con estrategia de ordenamiento productivo
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Restauración y protección de páramos y ecosistemas estratégicos

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Ciencia y Tecnología	Parques de desarrollo tecnológico ubicados en corredores tecnológicos agroindustriales (Cundinamarca y Tolima) *
	Comercio, Industria y Turismo	Integración turística de municipios ribereños del río Magdalena*
	Transporte	Ampliación de la capacidad del Sistema aeroportuario de Bogotá
		Intervención de la Transversal del Libertador - Neiva-La Plata - Inzá - Totoró - Popayán
		Intervención vía Isnos (Huila) - Paletará (Cauca)
		Desarrollo férreo en Cundinamarca y Boyacá
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Promoción de la red de centros de acopio regionales
	Cultura	Distritos creativos en Bogotá, Girardot y Tunja
	Transporte	Promoción del desarrollo intermodal fluvial y férreo del nodo logístico de Puerto Salgar, Cundinamarca

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

a. Bogotá D.C.

Tabla 56. Iniciativas de inversión - Bogotá D.C.

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Cultura	Restaurar, recuperar, conservar y defender el patrimonio cultural de los monumentos nacionales: Hospital San Juan de Dios, Instituto de Inmunología e Instituto Materno Infantil
	Transporte	Ampliación de vías para mejorar el paso de los ciclistas y peatones
		Metro de Bogotá
	Vivienda, ciudad y Territorio	Ampliación de la planta de tratamiento de aguas residuales de Salitre
Proyectos en proceso de estructuración	Justicia	Construcción, operación y mantenimiento de la sede nivel central II de Paloquemado en Bogotá de la Fiscalía General de la Nación (FGN)
		Ciudadela judicial - Consejo Superior de la Judicatura
Proyectos regionales	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Descontaminación del río Bogotá y construcción del Parque Lineal alrededor del río
	Deporte y Recreación	Financiación de parques regionales: La Alameda-Porvenir 24 km (desde Soacha a Fontibón) que ya cuenta con diseños
	Presidencia de la República	Implementación de programas para la atención de población en condiciones de discapacidad

Categoria	Sector	Proyectos asociados
	Trabajo	Implementacion de programas de atención a la población de .a tercera edad
	Transporte	Av. San Jose (calle 170) desde la Av. Alberto Lleras Camargo (Carrera 7) hasta la carrera 92, a lo largo del corredor de la via Suba-Cota hasta el límite con el Distrito-Rio Bogotá
		Ampliación de la capacidad de. Sistema aeroportuario de Bogotá
		Avenida Ciudad de Cal - Soacha
		Avenida Longitudinal de Occidente, ramal avenida Villavicencio hasta la avenida Ciudad de Cali y rama. avenida Las Américas hasta la avenida Ciudad de Cali (ALO Norte - ALO Sur)
		Construcción de .a calle 63
		Conexión de Bogotá por la avenida Boyaca (desde la calle 245) hasta Chia
		Avenida Boyacá desde la calle 183 a conectarse con la troncal del peaje y conexión autopista norte por avenida Guaymaral
		Construcción del Intercambiador Bosa que une la Autopista Sur con la via Agoberto Mejia y el Terminal del Sur
		Desarrollo de vias hacia el occidente de la ciudad para la conexión hacia el aeropuerto El Dorado con municipios aledaños
		Diseños de .a Intersección a desnivel Autopista Sur (NQS) con Avenida Bosa, en la ciudad de Bogotá D.C.
		Intervención Av. Bosa
		Intercambiador de Soacha
		Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM en Bogotá por .a Troncal Av Ciudad de Cali - Soacha y la Troncal de la Avenida Boyacá desde la 170 hasta la Autopista Sur
		Túnel Calle 100 que conecta con la Perimetral de Oriente
		Túnel de la Calera (Cáqueza – Villavicencio)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Bogotá

Fuente: Elaboración propia DNP, Abril de 2014
*Son los proyectos que como del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de ser ejecutados por parte de la Ciudad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

b. Boyacá

Tabla 57. Iniciativas de inversión - Boyacá

Categoria	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Comunicaciones	Dotacion y mantenimiento de las salas de informarica de los municipios del departamento de Boyacá
	Cultura	Construcción y mejoramiento de las Casas de .a Cultura en .os municipios del departamento de Boyacá

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Dotación de instrumentos musicales en las escuelas de formación cultural de los municipios del departamento de Boyacá
		Formulación e Implementación de PEMP (Planes Especiales de Manejo y Protección), para la conservación y sostenibilidad de los Bienes de Interés Cultural del departamento de Boyacá
		Formulación e implementación del Plan de medios y conmemoración del Bicentenario
		Implementación del plan estratégico para la promoción de la Campaña Libertadora, en el departamento de Boyacá
		Mejoramiento y mantenimiento del sitio histórico de la Batalla del Puente de Boyacá en el departamento de Boyacá
	Educación	Construcción y mejoramiento de la infraestructura educativa en los municipios del departamento de Boyacá
		Dotación de elementos educativos a las instituciones del departamento de Boyacá
		Implementación del Plan de Alimentación Escolar en los municipios del departamento de Boyacá
		Terminación de los colegios por parte de la Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa
	Inclusión Social y Reconciliación	Adecuación y dotación de escenarios lúdico-pedagógicos para primera infancia, en los municipios del departamento de Boyacá
	Transporte	Mejoramiento del aeropuerto de Paipa
		Intervención Transversal del Sisga
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Recuperación y protección de cuerpos de agua, en los lagos de Sochagota, Tota y Fúquene del departamento de Boyacá
		Centro Agroindustrial Regional para la Provincia del Oriente y Provincia de Neira*
		Construcción de Distritos de Riego en los municipios del departamento de Boyacá*
		Desarrollo de cadenas productivas promisorias de café, mora, caducifolios, apícola, arándanos, gulupa, uchuva y porcícola en los municipios del departamento de Boyacá*
		Implementación de estrategias para la gestión integral del recurso hídrico*
	Agricultura y Desarrollo Rural	Implementación de las estrategias para el conocimiento, protección y conservación de los ecosistemas en los municipios del departamento de Boyacá*
		Implementación y puesta en marcha de la estrategia Protectores de Ambiente y Paz en los municipios del departamento de Boyacá*
	Comercio, Industria y Turismo	Construcción de rutas y circuitos ecoturísticos en el departamento de Boyacá*
	Comunicaciones	Mejoramiento de la conectividad a internet en las instituciones educativas del departamento de Boyacá

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Cultura	Construcción y mejoramiento de teatros municipales
		Construcción del teatro Bicentenario y salas de lectura en el municipio de Duitama
	Deporte y Recreación	Construcción de escenarios deportivos en el municipio de Sogamoso
		Construcción del complejo deportivo de Palpa
	Minas y Energía	Extensión y construcción de las redes de gas en los municipios del departamento de Boyacá
	Transporte	Mantenimiento y recuperación de estaciones del ferrocarril del departamento de Boyacá
		Mejoramiento y mantenimiento del sistema de transporte férreo en el departamento de Boyacá
		Pavimentación y construcción de puentes vía Tunja, Ramiriquí, Miraflores, Páez, El Secreto
		Ruta de Sol II
		Intervención vía Transversal de Boyacá
		Intervención Chiquinquirá – Puerto Boyacá
		Intervención Tunja – Chiquinquirá
		Intervención Tunja - Barbosa Vélez - Puerto Araujo
		Intervención Belén - Socha - Sácama - La Cabuya
		Intervención Troncal Central del Norte (Duitama - Pamplona)
		Intervención vía Belén-Sácama-Tame*
		Adecuación de ferrocarril Bogotá- Belencito
		Intervención vía Aquitania- San Eduardo
		Intervención vía de acceso de Tunja- Ciénaga -Tibaná
		Intervención vía Zipaquirá Bucaramanga
		Intervención vía Sogamoso, Labranzagrande y Yopal*
		Vía Tunja, Ramiriquí, Miraflores, Paez, El Secreto incluye puentes
		Reconexión vial entre Casanare y Boyacá, puente vial en la vía del Bicentenario.
		Intervención vía Villa de Leyva- Arcabuco- Gachantivá*
		Construcción del puente Quebrada La Negra en la vía Miraflores - Páez
		Intervención vía Bogotá – Chiquinquirá
		Intervención de la vía Soracá – Viracachá
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción de refinerías de residuos sólidos en los municipios del departamento de Boyacá*
		Construcción del sistema de tratamiento de aguas residuales y rediseño de la estación de bombeo de Duitama*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción de centros agroindustriales en los municipios de Tota y Soatá del departamento de Boyacá
		Construcción de plazas de mercado en los municipios del departamento de Boyacá

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Ciencia y Tecnología	Construcción de un centro de ciencia y tecnología, con énfasis en biodiversidad de alta montaña en el departamento de Boyacá
		Construcción del centro de ciencia en biodiversidad en el departamento de Boyacá
	Comercio, Industria y Turismo	Construcción de rutas de biciturismo en el departamento de Boyacá
		Implementación del Plan Regional de Ecoturismo en el departamento de Boyacá
		Malecón de la Laguna de Tota
		Implementación y apoyo de proyectos productivos para grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad en los municipios del departamento de Boyacá
	Comunicaciones	Diseño y construcción de plataformas tecnológicas ambientales para el departamento de Boyacá
	Cultura	Construcción de bibliotecas municipales en los municipios del departamento de Boyacá
	Minas y Energía	Reestructuración y transformación de minerías a través de modelos piloto de usos alternativos (carbón, diatomitas, roca fosfórica y hierro)
		Construcción de plantas pulverizadoras en los municipios del departamento de Boyacá*
	Salud y Protección Social	Dotación médica y hospitalaria (ambulancias) en 30 municipios del departamento de Boyacá
		Mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura hospitalaria en los municipios del departamento de Boyacá
		Terminación Hospital Regional de Miraflores
	Transporte	Intervención de la vía Jenesano-Tierranegra
		Mejoramiento del Aeropuerto de Sogamoso
		Intervención vía Árbol Solo - Sativanorte - Sativasur
		Vía Campohermoso - Páez-Monterrey
		Mejoramiento y mantenimiento de la vía Chiscas - Las Mercedes.
		Intervención vía Zuata - San Mateo
		Construcción puente La Victoria - Quipama
		Intervención Vía Sisga - El Secreto
		Intervención Vía Campohermoso - Páez-Monterrey
		Intervención vía Monguí - El Crucero
		Intervención vía Duitama - Charalá
		Intervención vía El Espino - Capitanejo
		Intervención vía Garagoa - Miraflores
		Intervención vía Labranzagrande - El Morro
		Intervención vía Las Juntas - Almeida - Chivor
		Intervención vía Paipa-Siachoque-Soracá
		Intervención vía Sisa - Úmbita - Turmequé - Villa Pinzón
		Intervención vía Soata-Güicán

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Intervención vía Socotá - Jericó - Chita-Sacamá
		Intervención vía Tenza – Sutatenza-Guayatá
		Intervención vía Troncal del Carbón (Samacá - Guachetá)
		Intervención vía Vado Hondo-Labranzagrande
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales del "Programa Colombia Rural" en el departamento de Boyacá
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales en los municipios del departamento de Boyacá
		Fortalecimiento y apoyo a los acueductos rurales en los municipios del departamento de Boyacá
		Implementación de planes maestros de acueducto y alcantarillado en los municipios del departamento de Boyacá
		Implementación del Plan Regional de Manejo de Residuos Sólidos para el departamento de Boyacá
		Planta de residuos sólidos - provincia Márquez

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

c. Cundinamarca

Tabla 58. Iniciativas de inversión - Cundinamarca

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Formular e implementar infraestructura educativa rural
	Relaciones Exteriores	Generación de sinergias institucionales para establecer el plan de atención para la población venezolana
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto Santiago Vila
		Construcción de accesos a la Autopista Norte-Carrera séptima
		Construcción de obras alternas para vía Bogotá-Villavicencio
		Construcción de terceros carriles Bogotá-Girardot
		Intervención Perimetral Oriente de Cundinamarca
		Intervención de la vía Villeta - Guaduas
		Sistema Integrado de Transporte Regional de Cundinamarca (Regiotram de occidente)
		Ruta del Sol I
		Corredor Férreo La Dorada-Chiriguaná
		Intervención Transversal del Sisga
		Intervención vía Girardot - Honda - Puerto Salgar
		Intervención vía Chirajara - Villavicencio

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Conservación y aprovechamiento del páramo de Sumapaz
	Justicia y del Derecho	Construcción del Mapa judicial del departamento
		Fortalecimiento de las casas de Justicia de los municipios del departamento*
	Transporte	Consolidación y puesta en marcha del Sistema Férreo Departamental de Cundinamarca
		Mejoramiento corredor existente Villeta - Guaduas
		Intervención vía el Rosal Subachoque
		Intervención vía Ubaté - Lenguazaque (Por la balsa)
		Doble calzada Zipaquirá-Ubaté
		Construcción de la ALO Sur*
		Ruta del Sol II
		Construcción de la Perimetral Sur, Proyecto en etapa de factibilidad, conecta sector Chusacá-Sibaté hasta el túnel de Boquerón, vía Bogotá-Villavicencio*
		Construcción doble calzada Cartagenita-Facatativá*
		Promover la implementación de la plataforma logística Soacha, Sabana de Occidente y Sabana Centro*
Proyectos regionales	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Construcción del Parque ecoturístico Nimaima /Neusa
	Información Estadística	Implementación de catastro multipropósito en los municipios de Cundinamarca
	Transporte	Estructurar la APP de iniciativa pública que permita conectividad con la marginal de la Selva Troncal Guavio (Ubalá, Palomas, Mámbita, Medina)
		Construcción de avenida Américas-Mosquera APP de iniciativa privada, se encuentra en etapa de factibilidad en el ICCU
		Construcción de Avenida Suba-Cota en el departamento de Cundinamarca
		Construcción de Troncal de Rionegro (Corredor Briceño, Zipaquirá-Pacho - La Palma-Caparrapí-La Aguada
		Consolidación y puesta en marcha del Sistema Férreo Departamental de Cundinamarca
		Transporte férreo turístico; línea Facatativá-Girardot. Línea Zipaquirá-Nemocón, línea Villeta-Útica*
		Intervención vía Agua de Dios- Ricarte
		Intervención vía La María – Tobia (paso el Rejo)
		Construcción de Troncal del Carbón (Tausa, Cucunubá, Lenguazaque, Guachetá y Samacá) es necesario garantizar recursos para finalizar el proyecto
		Diseños de la intersección a desnivel autopista sur (NQS) con Avenida Bosa, en la ciudad de Bogotá
		Intervención vía Chipaque-Ubaque (vía Cerezos)
		Intervención vía la Vega Sasaima

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Construcción del Viaducto Soacha-Bogotá
		Construcción Troncal río Cota /Chía
		Estudios, diseños y construcción de Sistema Nacional de Ciclorrutas (Bogotá-Región Turística)
		Construcción de accesos a la Autopista Norte-Carrera 7
		Funcionalidad y navegabilidad de, río Magdalena-puerto intermodal Puerto Salgar
		Realización de obras para desarrollar la conexión Sabana (Conexión de la ALO Sur en el sector de Cerro Gordo en Mosquera Madrid Calle 7 13 la punta Funza Tenjo Tabio - integrándose a la conexión accesos norte fase I)
		Sistema integrado de Transporte Masivo SITM Bogotá (Troncal Av. Ciudad de Cali-Soacha)
		Sistema integrado de Transporte Regional de Cundinamarca (Tren de cercanías del norte y del sur)
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Cundinamarca
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Formulación e implementación del Plan estratégico regional Norte para manejo de basuras
		Implementar el PDA (Plan Departamental de Agua) para Cundinamarca

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y cuyos retos a futuro de la nación y los territorios

d. Huila

Tabla 59. Iniciativas de inversión - Huila

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto Contador - Pitalito
		Intervención corredor Neiva - Mocoa - Santana
		Intervención vía Silvia – Totoró
		Sistema Estratégico de Transporte Público SETP-Transfederal Neiva
		IP - Neiva Espinal
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Restauración y protección de páramos y ecosistemas estratégicos*
		Canalización del Río Frío*
	Agricultura y Desarrollo Rural	Distrito de riego Tesalia- Paicol
		Fomentar la ganadería, carbono neutral en el departamento del Huila*
	Deporte y Recreación	Terminación del estadio Guillermo Plazas Alcid
	Minas y Energía	Modernización de la infraestructura eléctrica del departamento

Categoria	Sector	Proyectos asociados
	Transporte	Intervención vía La Plata – Belén - Laberinto
		Intervención de la carretera Pitalito - San Agustín
		Intervención vía Platanillal (Neiva) - Vegalarga (Neiva)
		Conexión Pacífico - Orinoquia
		Rehabilitar y pavimentar vía Neiva– Balsillas- San Vicente del Caguán-vía Nacional
		Intervención vía Isnos (Huila)-Paletará (Cauca)
		Circunvalar de Oriente - Neiva*
		Intervención vía Colombia, Huila - La Uribe, Meta*
		Intervención Perimetral de Occidente conexión variante Juncal - Surabastos*
		Reactivar vía férrea hacia el departamento del Huila*
		Intervención vía Baraya-Colombia, Huila*
		Intervención de la Transversal del Libertador Neiva-La Plata-Inzá-Totoró-Popayán
		Intervención vía Tesalia – Iquira – Teruel*
		Vía Tesalia-Paicol*
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Plan de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR del Alto Magdalena
		Planta de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR Neiva
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Distrito de riego Venado- Boquerón
	Comercio, Industria y Turismo	Apoyo Tecnológico al desarrollo de las artesanías para el mejoramiento de su competitividad
		Apuestas productivas de turismo, agroindustrial y economía creativa del departamento de Huila
		Fortalecimiento del emprendimiento empresarial y el Folclor huilense Festival Nacional del Bambuco (trajes, música, gastronomía)
		Integración turística de municipios ribereños del rio Magdalena
	Justicia y del Derecho	Mejorar la infraestructura carcelaria del Departamento
	Presidencia de la República	Construcción de obras de control y mitigación por inundación y avenida torrencial del río frío en el municipio de campo alegre
	Salud y Protección Social	Ampliación ESE Hospital San Vicente de Paúl, Garzón
		Construcción de la unidad de Neuro comportamiento en el sur del Departamento
		Construcción Sede materno Infantil Hospital Neiva
		Terminación de la torre materno infantil - hospital universitario de Neiva
	Transporte	Anillo Vial turístico del Sur (San Agustín - Obando - Isnos-Borbones - Guacacallo)
		Implementación de un terminal de carga para el departamento del Huila
		Promover la implementación de infraestructura logística especializada (ILE) en el departamento del Huila

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Puente en la Vía Rivera - Los medios - Neiva, sobre el río Frío
		Intervención vía Palermo – Guácimo - San María
		Reactivar vía férrea hacia el departamento del Huila*
		Intervención vía Acevedo - Pitalito
		Intervención vía Agrado - Pital - La Plata
		Intervención vía Garzón - Zuluaga – Gigante
		Intervención vía Gigante - Porrerillos
		Intervención vía Pitalito - Palestina
		Plan Vía Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Huila
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueducto por gravedad río Magdalena

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a nivel de la nación y los territorios

e. Tolima

Tabla 60. Iniciativas de inversión - Tolima

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Cultura	Promoción cultural y turística del Bicentenario de la Campaña Libertadora
	Deporte y Recreación	Construcción de escenarios deportivos en Ibagué
		Mejoramiento de la infraestructura física educativa
	Transporte	Mejoramiento del aeropuerto de Flandes
		Intervención vía Girardot - Honda - Puerto Salgar
		Intervención vía Girardot - Ibagué - Cajamarca
		Intervención vía Cambao - Manizales
		Intervención vía Ibagué - Mariquita
		Terminación Proyecto Cruce Cordillera Central
		IP - Neiva Espinal
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción del centro agroindustrial y ambiental en el municipio de Armero (Ley 1632 de 2013)
		Fortalecimiento de cadenas productivas (café, cacao, maíz, arroz y aguacate)
		Terminación y puesta en operación del Distrito de Riego Triángulo del Tolima
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Control de los ecosistemas estratégicos - Páramo Las Hermosas, cuenca del río Saldaña*
	Ciencia y Tecnología	Construcción del centro de desarrollo tecnológico, de innovación y emprendimiento agroindustrial del Tolima

	Comercio, Industria y Turismo	Integración turística de municipios ribereños del río Magdalena
	Deporte y Recreación	Centro de Alto Rendimiento del Municipio de Murillo
	Educación	Construcción de la Universidad del Sur del Tolima*
	Justicia y del Derecho	Panóptico Ibagué*
	Presidencia de la República	Reubicación del municipio de Villarrica*
	Transporte	Sistema estratégico de transporte de Ibagué
		Conexión Pacífico - Orinoquia
		Adecuación y reactivación red férrea tramo Ibagué-La Dorada*
		Recuperación y reactivación del sistema de navegabilidad por el río Magdalena*
Proyectos regionales	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Conservación Bosque de Galilea (municipio de Villarrica)
	Ciencia y Tecnología	Construcción del Centro de innovación tecnológica en la Universidad del Tolima
	Comercio, Industria y Turismo	Apuestas productivas textiles
		Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional
		Consolidación del Clúster Turístico en la Región Nevados
	Educación	Implementar modelo de educación rural (granjas integrales en universidades con educación técnica y tecnológica)
	Salud y Protección Social	Hospital de Tercer nivel para el Departamento
	Transporte	Intervención Autopista de Los Nevados: Vía Cambao, Líbano, Murillo, Manizales
		Intervención Vía Murillo, Anzoátegui, Ibagué Conexión Vial del Norte de Tolima.
		Intervención Corredor Ibagué: Rovira, Roncesvalles, Valle del cauca
		Intervención Corredor Sur del Tolima: Coyaima, Ataco, Planadas, Huila
		Intervención Corredor suroriente del Tolima: Prado, Dolores, Alpujarra, Huila
		Interconexión de las pistas aéreas Chaparral - Planadas
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Tolima

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

5. Región Santanderes

Tabla 61. Iniciativas de inversión – Región Santanderes

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Comercio, Industria y Turismo	Plan de Modernización del cluster energético
	Transporte	Asistencia técnica y cofinanciación a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la gestión aeroportuaria en aeródromos de su propiedad
		Corredor Férreo La Dorada-Chiriguaná
		Vía 4G Bucaramanga-Barrancabermeja-Yondó
		Vía 4G Cúcuta-Pamplona
		Vía 4G Bucaramanga-Pamplona
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Implementación del Plan de Acción para la Transformación Regional-PATR Regional Catatumbo
		Alternativas productivas sostenibles*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Planes de manejo ambiental sistema de páramos y humedales del Magdalena Medio
		Planes de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas (POMCAS)
		Restauración y rehabilitación de ecosistemas deforestados
	Comercio, Industria y Turismo	Innovación e internacionalización de las MiPymes*
	Comunicaciones	Parque Tecnológico Guatiguará
	Presidencia de la República	Proyectos para el estudio de amenazas y desastres naturales
	Transporte	Corredor turístico nororiental: Vía Briceño, Bucaramanga, Pamplona, Cúcuta y Ocaña
		Mejoramiento vial; transversal del Carare, la soberanía, los Curos - Málaga y Cúcuta - Ocaña-Gamarra
		Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
		Recuperación de la red férrea de la región Santanderes
		Ruta del Sol (II)
		Intervención troncal central del norte: Vía Pamplona, Presidente, Málaga, Duitama y Tunja
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Ampliación y mejoramiento de los centros de acopio
	Comercio, Industria y Turismo	Consolidación del proyecto de desarrollo territorial Diamante, Caribe y Santanderes
		Red de emprendimientos económicos para la inclusión social con enfoque territorial
	Cultura	Proyecto Bicentenario: construcción y adecuación de equipamientos (casas de cultura, museos y bienes de interés patrimonial) y acciones para el turismo y la cultura

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		(Parque Temático Batalla de Pienta y Centro de Convenciones de Norte de Santander)
	Transporte	Intervención del corredor vial estratégico del Catatumbo Astilleros-Tibú- El Tarra-Convención-La Mata, "Transversal del Catatumbo"

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

a. Santander

Tabla 62. Iniciativas de inversión - Santander

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Mejoramiento de la infraestructura educativa rural
		Universidad del Campo
	Transporte	Intervención Autopista Río Magdalena
		Variante de San Gil
		Intervención vía Aeropuerto Palonegro - Bucaramanga
		Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM-Metrolínea Bucaramanga
		Intervención vía Bucaramanga - Barranca – Yondó
		Intervención vía Bucaramanga – Pamplona
		Corredor Férreo La Dorada-Chiriguaná
		Proyecto YUMA: Conexión Ruta del Sol – Puente Pumarejo
		Vía para la Conectividad Interoceánica: Cúcuta - Pamplona - Bucaramanga -Barrancabermeja - Yondó - Caucasia - Medellín
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Agua potable en el Departamento- Acueducto de Vélez, Embalses de Málaga y Acueducto Regional del Chicamocha
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Control a la deforestación y gestión de los bosques
		Planes de manejo de páramos, humedales, Distrito Regional de Manejo Integrado- DRMI y cuencas
	Comunicaciones	Dotación de equipos tecnológicos las instituciones educativas
		Implementación de la red digital del departamento
	Minas y Energía	Modernización de la refinería de Barrancabermeja*
	Transporte	Intervención vía Barbosa- Málaga
		Proyecto YUMA: Conexión Ruta del Sol – Puente Yondó
		Intervención Vía Barbosa-Bucaramanga
		Intervención Vía Barbosa-Málaga
		Intervención Vía Curos - Málaga
		Mejoramiento vía Floridablanca - Bucaramanga Tramo TCC - Molinos Altos
		Mejoramiento vía Duitama - La Palmera – Presidente
		Intervención Vía Zipaquirá -Bucaramanga

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Recuperación de la navegabilidad del río Magdalena
		Intervención Transversal del Carare: Barbosa - Landázuri - Cimitarra - Landázuri -Puerto Berrío
		Intervención Troncal del Norte: Duitama - Capitanejo - Málaga - Cerrito - Presidente-Pamplona - Cúcuta
		Construcción del corredor turístico nororiental en el marco del Bicentenario*
		Construcción variante del Socorro*
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Agua potable en el Departamento - Acueducto de Barichara y Aratoca
		Construcción acueducto del Socorro*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Alianzas productivas
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Centros de bienestar animal
	Comercio, Industria y Turismo	Construcción del monumento Pienta
		Construcción y adecuación de parques temáticos (cacao, la guayaba y el café en Santander)
		Fortalecimiento de las MiPymos
		Sistema de Información turística con georreferenciación
	Defensa y Policía	Mejoramiento del Parque Automotor de la Fuerza Pública
		Modernización y/o Construcción de Estaciones de Policía
	Educación	Construcción regional de la Universidad Industrial de Santander (UIS) del Socorro
	Justicia y del Derecho	Fortalecimiento de infraestructura carcelaria del Departamento
		Mejoramiento y dotación de la Infraestructura del Hospital Universitario de Santander, Hospital de Vélez y Hospital de Barrancabermeja
	Trabajo	Creación de Centro de formación en salud y bilingüismo para servicios internacionales
	Transporte	Mejoramiento Aeropuerto de San Gil
		Intervención Corredor San Gil - Charalá - Duitama
		Embalse del Tona para conectarla con vías
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Santander
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Centros regionales para la gestión integral de residuos sólidos

Fuente: Elaboración propia DNP, Abril de 2019

*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

b. Norte de Santander

Tabla 63. Iniciativas de inversión - Norte de Santander

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Plan de manejo del Páramo de Santurbán
	Cultura	Implementación del plan especial de manejo y protección de Villa del Rosario, Pamplona, La Playa, El Carmen
		Terminación parque Gran Colombiano de Villa del Rosario
	Deporte y Recreación	Infraestructura deportiva y recreativa para el Departamento
	Transporte	Intervención Vía Cúcuta - Pamplona
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Sistema silvopastoril intensivos de sostenibilidad ambiental
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Implementación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático en los páramos de Santurbán - Berlín y Almorzadero
		Implementar el Plan Integral de Cambio Climático (Norte de Santander)
		Implementar el Sistema de Información ambiental regional
		Implementar programas y proyectos de los POMCAS: Pamplonita, El Zulia, Algodonal
		Reforestación y gestión de bosques de Norte de Santander
		Sistemas productivos sostenibles
		Zonificación y plan de manejo del páramo Almorzadero
		Plan de ordenación de la cuenca Binacional de Táchira - Pamplonita*
	Comercio, Industria y Turismo	Construcción del centro metropolitano de eventos y convenciones del departamento*
	Cultura	Fortalecer la infraestructura cultural del departamento de Norte Santander
	Defensa y Policía	Estación de Policía - sector La Parada*
		Observatorio de seguridad estratégica*
	Inclusión Social y Reconciliación	Centro de inspiración para la paz y la mesa de memoria histórica de Norte de Santander*
	Interior	Diseño e implementación de un sistema de seguridad regional fronterizo*
	Minas y Energía	Refinería y parque industrial hidrocarburífero*
	Presidencia de la República	Conservación y mejoramiento de las semillas nativas criollas y ancestrales para la sustitución de cultivos
	Transporte	Intervención Puente Mariano Ospina Pérez en Cúcuta hacia Zulia
		Intervención de la vía Cúcuta - Tibú*

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Construcción del tercer carril Cúcuta - Ocaña*
		Intervención vía Cúcuta - Sardinata*
		Intervención vía Cúcuta - Pamplona - Chitagá - Málaga*
		Intervención vía Saravena-Pamplona Ruta de la Soberanía
		Fortalecimiento de la zona franca de Cúcuta*
		Variantes de Ocaña y Abregó
		Mejoramiento y mantenimiento vías del Corredor Turístico Nororiental*
		Potencializar el transporte intermodal en el Departamento*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Centro agroindustrial del Catatumbo
		Créditos blandos para productores agropecuarios y MiPymes
		Planta para la elaboración de alimentos concentrados y/o complementarios para ganado bovino de doble propósito y especies menores en el Catatumbo
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Actualizar e implementar planes de Manejo de los parques regionales de Salazar, Arboledas, Sisavita, Cucutilla, Mutiscua - Pamplona
		Centro de investigación y gestión Ambiental para Santurbán y Almorzadero
		Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de Cúcuta
	Ciencia y Tecnología	Distrito Regional de Innovación y Productividad Empresarial para la Competitividad y el Desarrollo
	Comercio, Industria y Turismo	Parque Chinácota
		Fortalecer la infraestructura turística, oferta de servicios y plataforma digital georreferenciada en Norte de Santander
	Educación	Construcción de escuelas rurales en el Departamento
		Universidad del Catatumbo
	Inclusión Social y Reconciliación	Fortalecer acciones de intervención para atender a las familias y niños venezolanos que migraron a Norte de Santander
	Interior	Implementación de los Planes de Vida de los pueblos indígenas
	Minas y Energía	Centro de desarrollo rural y minero
		Creación de centros de energías renovables en el departamento
		Refinería y parque industrial hidrocarburífero*
		Diseño y construcción del embalse multipropósito Cinera
		Proyecto de energía rural en Catatumbo
	Transporte	Impulso de la Plataforma Logística Binacional
		Intervención del corredor vial Astilleros-Tibú-Convención-La Mata "Transversal del Catatumbo"
		Movilidad del área metropolitana de San José de Cúcuta
		Puente Gómez - Salazar - Arboleda - Cucutilla - Alternos

Categoria	Sector	Proyectos asociados
		Sistema Integrado de Transporte Público SITP de Cúcuta
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Norte de Santander
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueducto metropolitano
		Plan de acueductos para el Catatumbo

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

6. Región Amazonia

Tabla 64. Iniciativas de inversión - Región Amazonia

Categoria	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Conservación y preservación de la biodiversidad amazónica
		Gobernanza forestal
	Deporte y Recreación	Construcción, mejoramiento y dotación de la infraestructura deportiva
		Creación y fortalecimiento de las escuelas de formación deportiva y artística en los territorios amazónicos
	Minas y Energía	Infraestructura eléctrica en las zonas no interconectadas
	Transporte	Asistencia técnica y cofinanciación a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la gestión aeroportuaria en aeródromos de su propiedad
		Intervención corredor Santana – Mocoa - Neiva
		Mejoramiento del aeropuerto de Leticia
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Ofertas tecnológicas en cadenas productivas regionales priorizadas en los planes integrales de desarrollo agropecuario y rural
	Comercio, Industria y Turismo	Innovación de negocios verdes, biocomercio y biotecnología de productos amazónicos
		Adecuación de corredores ambientales y arqueológicos (Selva - Sur - Orinoco) para promoción del turismo*
	Información Estadística	Instrumentos de Ordenamiento Territorial (cartografía y estudios básicos de riesgos para POT y catastro)
	Transporte	Navegabilidad de la red fluvial amazónica
Proyectos regionales	Transporte	Implementación de sistemas de transporte masivo

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

a. Amazonas

Tabla 65. Iniciativas de inversión - Amazonas

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Mejoramiento de infraestructura educativa
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Leticia
	Transporte	Mantenimiento del muelle Victoria Regia en Leticia
		Mejoramiento del aeropuerto de Leticia
		Ampliación y adecuación de pistas de aterrizaje en aeropuertos y aeródromo
		Construir el Muelle Tarapacá
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Fortalecimiento de sistemas productivos de transformación y aprovechamiento de la agrobiodiversidad amazónica*
	Ciencia, tecnología e innovación	Sede Principal del Instituto Amazonico de Investigaciones Científicas SINCHE
	Cultura	Casa de la cultura y biblioteca de Puerto Nariño
	Comunicaciones	Mejoramiento de la infraestructura tecnológica y de comunicaciones
	Minas y Energía	Desarrollar estratega integral contra extracción ilícita de yacimientos mineros*
	Salud y Protección Social	Implementación del Modelo Integral de Atencion en Salud (MIAS)*
	Transporte	Mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura fluvial
		Navegabilidad de la red fluvial amazónica (quebrada San Antonio hasta San Juan de Atacuari)
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción de vivienda nueva en el departamento
		Acueducto de Puerto Nariño*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción de centros de acopio y transformación de productos agropecuarios
		Construcción de plantas de beneficio en Leticia
	Ciencia y Tecnología	Fortalecimiento y articulación de un sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI)
	Comercio, Industria y Turismo	Formulación del plan de ordenamiento, manejo y zonificación turística del departamento
	Información Estadística	Implementación de sistemas de información geográfica y tecnologías de la información agropecuaria y ambiental
	Relaciones Exteriores	Fortalecimiento de las zonas de frontera y de los mecanismos de desarrollo fronterizo
	Salud y Protección Social	Construcción de infraestructura hospitalaria de los municipios de Leticia y Puerto Nariño, y de los centros de salud en áreas no municipalizadas

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Deporte y Recreación	Construcción de escenarios deportivos en: Puerto Nariño, Santarém, nuevo paraíso, Patrullero, Puerto esperanza, Leticia y territorio indígena
	Transporte	Intervención vía de acceso al aeropuerto
		Intervención vía Leticia-Nazaret
		Intervención vía Leticia-Ronda
		Intervención vía Leticia-Tarapacá
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Amazonas
		Intervención Vía Cumaribo- Sejal multimodal
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Implementación del plan maestro de alcantarillado urbano de Puerto Nariño

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

b. Caquetá

Tabla 66. Iniciativas de inversión - Caquetá

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Agricultura y Desarrollo Rural	Formulación del Plan de Ordenamiento Productivo
	Deporte y Recreación	Implementación, mejoramiento y mantenimiento de escenarios deportivos y recreativos
	Transporte	Mejoramiento vía Gabinete - El Caraño (Sector Puente Los Lagos)
		Mejoramiento Aeropuertos de Florencia y San Vicente del Caguán
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Formalización de la propiedad rural y la restitución y formalización de las tierras
		Asistencia técnica directa rural con enfoque agroambiental*
		Fortalecer cadenas productivas, acuícolas y piscícolas del departamento*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Conservación de proceso de restauración productiva del suelo y de la adaptación al cambio climático*
	Inclusión Social y Reconciliación	Implementar Sistema de información para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional*
	Minas y Energía	Construcción del circuito eléctrico Neiva - San Vicente del Caguán-Altamira - Florencia*
	Salud y Protección Social	Rediseño y recuperación del modelo de aseguramiento en el sistema general de seguridad social en salud*
		Fortalecimiento institucional de la autoridad sanitaria

Categoria	Sector	Proyectos asociados
	Transporte	Proyecto vial corredor marginal de La Selva
		Pavimentación de la carretera San Vicente- Balsillas Neiva
		Mejoramiento y mantenimiento de infraestructura fluvial
		Rehabilitar y pavimentar vía Neiva - Balsillas-San Vicente del Caguán-vía Nacional
		Intervencion via La Fragüita - Mocoa
		Transporte intermodal, anillo fluvial por el río Caguán de San Vicente cel Caguán a Cartagena del Chairá. Cartagena del Chairá - Solano por el rio Caquetá, y de Solano a Curillo y Solita; y de Solano a Milan - Florencia por el rio Orteguaza
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Plan masivo de mejoramiento de vivienda
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Acceso a créditos a pequeños y medianos productores rurales
		Planta de sacrificio y desposte de Ganado Bovino en el municipio de San Vicente del Caguán
		Construccion planta de procesamiento de leche
	Cultura	Construcción y dotación del archivo central del departamento
	Información Estadistica	Saneamiento de la propiedad pública inmobiliaria territorial y sus entidades descentralizadas
	Interior	Nueva sede administrativa del edificio gubernamental
	Minas y Energía	Construcción del Gasoducto Hobo - Altamira - Florencia
		Construcción del circuito eléctrico Neiva - San Vicente del Caguán-Altamira - Florencia*
	Salud y Protección Social	Elevar el Hospital María Inmaculada a nivel IV y crear hospitales de nivel 2
	Transporte	Implementar un modelo de sistema de transporte masivo en la ciudad de Florencia
		Construccion del puente Los Lagos de la carretera Neiva - Altamira - Florencia
		Intervención vía Albania - Curillo
		Intervención vía Morelia - Valparaiso
		Intervención vía El Paujil - Cartagena del Chairá
		Estudios, diseños y pavimentacion de. tramo vía. Valparaiso - Solita
		Intervención vía La Unión Peneya (Montañita)- Solano
		Intervención vía Valparaiso - Solita
		Intervención vía Doncello - Corregimiento de Rionegro (Puerto Rico)
		Intervención vía Santana Ramos (Puerto Rico) Algeciras
		Plan Vial Departamental (vías secundaries)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Caquetá

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción y/o optimización de sistemas de acueducto y alcantarillado
		Creación y Puesta en Marcha de la Empresa Departamental de Servicios Públicos
		Plan maestro de acueducto y alcantarillado de San Vicente del Caguán

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

c. Guainía

Tabla 67. Iniciativas de inversión - Guainía

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos en proceso de estructuración	Comunicaciones	Finalización del proyecto de fibra óptica
	Deporte y Recreación	Fortalecimiento de la infraestructura deportiva del Departamento
	Transporte	Mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura fluvial del Departamento
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Implementación de comedores comunitarios
		Fortalecimiento de la infraestructura productiva del Departamento
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Construcción de obras contra la erosión causada por el río Guaviare, segunda etapa Barrancominas
	Transporte	Mejoramiento del aeropuerto Cesar Gaviria Trujillo en Inírida
		Intervención vía Huesito - Puerto Caribe
		Muelle fluvial Puerto Inírida
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Guainía

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

d. Guaviare

Tabla 68. Iniciativas de inversión - Guaviare

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Transporte	Mejoramiento aeropuerto San José del Guaviare
	Transporte	Estudios, diseños, construcción e intervención de la carretera San José de Guaviare- El Retorno - Calamar

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos en proceso de estructuración	Comercio, Industria y Turismo	Adecuar y mejorar el muelle fluvial de Calamar (conectar Guaviare - Vaupés) *
		Potenciar el ecoturismo en el departamento
Proyectos regionales	Transporte	Construcción del terminal de transporte de San José de Guaviare
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Transporte multimodal, nodo multifuncional de carga y descarga
		Pavimentar la pista del aeródromo del municipio de Miraflores
		Mejoramiento y mantenimiento de infraestructura fluvial
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Guaviare
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción del acueducto de San José de Guaviare
		Tratamiento y distribución de agua del río Guaviare, para el sistema de acueducto municipal de San José del Guaviare
		Estudio, diseño y construcción de una planta de captación superficial tratamiento y distribución de agua del río Guaviare, para el sistema de acueducto municipal de San José de Guaviare

Fuente: Elaboración propia DNP, año de 2013

*Son los proyectos que dentro de grupo en el que se encuentran clasificados están en etapa de formulación por parte de la entidad y cumplan los retos a futuro de la región y los territorios

e. Putumayo

Tabla 68. Iniciativas de inversión - Putumayo

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Cultura	Fortalecimiento de la infraestructura cultural y conservación del patrimonio cultural material
	Transporte	Mejoramiento de la infraestructura aeroportuaria de Villagarzón
		Mejoramiento, construcción y mejoramiento de la Variante de San Francisco - Mocoa
		Intervención corredor Santana - Mocoa - Neiva
Proyectos en proceso de estructuración	Comunicaciones	Conectividad y accesibilidad a las TIC para pueblos indígenas en sus atractivos indígenas
		Ampliación de cobertura del servicio de banca ancha en la zona rural del alto, medio y bajo Putumayo
	Presidencia de la República	Observatorio nacional de inclusión social y productiva para personas con Discapacidad
	Transporte	Inventario diagnóstico georreferenciado de carreteras departamentales
		Mejoramiento vía San Miguel - Santana

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Construcción y funcionamiento del centro binacional fronterizo en el municipio de San Miguel - Putumayo
		Mejoramiento Mocoa- Pasto
		Mejoramiento de la infraestructura fluvial
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción de la Fase II del acueducto regional del valle del Guamuez
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Creación de centros integrales de Acopio
	Comercio, Industria y Turismo	Centro de Atención de MiPymes integral
	Cultura	Desarrollo sostenible de la comunidad indígena Yanacona Dimas Onel Magin del Municipio de Puerto Caicedo
		Proyecto para el fortalecimiento del bilingüismo para comunidades indígenas
		Realización del carnaval del perdón en los municipios del Valle de Sibundoy
	Justicia y del Derecho	Centro Penitenciario y Carcelario de Mocoa
	Relaciones Exteriores	Adecuación de infraestructura de pasos de frontera
	Salud y Protección Social	Adquisición de equipos biomédicos-ESE Alcides Jiménez del Municipio de Puerto Caicedo
		Ampliación y adecuación del Puesto de Salud Vereda Arizona, Municipio de Puerto Caicedo
		Ampliación y remodelación de la Sede Centro de Salud La Carmelita, Municipio de Puerto Asís
		Construcción del Puesto de Salud en la Inspección de Siberia, Municipio de Orito
		Construcción y dotación de segundo nivel con servicios complementarios de tercer nivel del hospital José María Hernández
	Transporte	Construcción de terminales terrestres regionales
		Mejoramiento de la red vial urbana
		Plan vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Putumayo
		Sistemas de transporte de pasajeros
	Educación	Universidad Pública del Putumayo
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción y/o optimización de acueductos y alcantarillados urbanos y rurales
		Estudios, diseños y construcción de relleno sanitario del medio y bajo Putumayo
		Infraestructura para la potabilización del agua
		Infraestructura para tratamiento de agua residual
		Manejo integral de residuos sólidos

Fuente: Elaboración propia DNP, abril 2015

*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

f. Vaupés

Tabla 70. Iniciativas de inversión - Vaupés

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Crear la reglamentación del manejo de los internados
	Relaciones Exteriores	Política pública para atención a población migrante y retornada
	Transporte	Mejoramiento Aeropuerto Mitu
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Formular el plan de manejo de la reserva de biosfera el Tuparro
	Comunicaciones	Implementación de fibra óptica para el departamento, mantenimiento y nuevos kioscos de vive digital en el departamento.
	Educación	Ampliar la planta de personal docente
		Mejorar la tipología del sistema educativo del departamento*
	Salud y Protección Social	Incrementar recursos de salud para la atención de migrantes y retornados
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Incluir especies nativas como generadoras de incentivos forestales
	Minas y Energía	Interconexión eléctrica Tres Matas / Comaribo
	Salud y Protección Social	Modernizar los servicios de salud (infraestructura, equipos, tecnología, recurso humano especializado)
		Subir de nivel el Hospital San Juan de Dios
	Transporte	Mejoramiento de los aeropuertos territoriales
		Construcción y mejoramiento de muelles fluviales
		Vía Mitú - Monfort
		Terminación Puente Jose Eustasio Rivera
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Vaupes

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

7. Región Eje Cafetero y Antioquia

Tabla 71. Iniciativas de inversión – Región Eje Cafetero y Antioquia

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Transporte	Asistencia técnica y cofinanciación a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la gestión aeroportuaria en aeródromos de su propiedad
		Autopistas del Café
		Intervención vía Girardot -Honda-Puerto Salgar
		Pacifico III
		Intervención vía Cambao-Manizales
		Corredor Férreo La Dorada-Chiriguaná
		Intervención vía Pereira-Cerritos-La Virginia
	Cultura	Conservación del Paisaje cultural cafetero
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Recuperación de la cuenca del río Atrato
		Gran Parque San Mateo*
	Comercio, Industria y Turismo	Turismo naranja y aprovechamiento del paisaje cultural cafetero*
	Minas y Energía	Infraestructura básica, productiva y comercial al servicio del sector minero*
	Transporte	Conexión carretera de la prosperidad, Santa Fe de Antioquia-Túnel del Toyo
		Mejoramiento de servicio y gestión aeroportuaria Eje Cafetero y Antioquia
		Promover la implementación de plataforma logística del Eje Cafetero PLEC (Nodo La Virginia, La Dorada y La Tebaida)
		Variante Oriental y Par Vial de Acceso a Pereira Complementarios a la Concesión Vial Armenia - Pereira - Manizales*
		Corredor Férreo del Pacifico
Proyectos regionales	Ciencia y Tecnología	Centro de investigación aplicada, desarrollo tecnológico e innovación agroalimentaria para el Eje Cafetero y Antioquia
		Nodos de Innovación, Ciencia y Tecnología
	Minas y Energía	Restaurar y rehabilitar las zonas ambientales impactadas por el desarrollo de actividades ilegales
		Infraestructura básica, productiva y comercial al servicio del sector minero*
	Salud y Protección Social	Clínica de Alto nivel de Complejidad - Hospital Universitario
	Transporte	Apoyar procesos de renovación de parque automotor
		Apoyo nación a ejecución de obras priorizadas en el Plan Vial Departamental de Risaralda
		Introducir vehículos con estándar Euro VI
		Promoción del desarrollo logísticos en el Urabá Antiqueño relacionado al potencial portuario

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

a. Antioquia

Tabla 72. Iniciativas de inversión - Antioquia

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Deporte y Recreación	Fortalecimiento de la infraestructura deportiva
	Educación	Articulación básica y media con la educación superior
		Formación docente
		Fortalecimiento infraestructura educativa rural y urbana
		Pertinencia educativa
		Programas de doble titulación para los bachilleres
	Trabajo	Formación para el trabajo y el desarrollo humano
		Formación Técnica laboral
	Transporte	Intervención Vía Bucaramanga - Barranca - Yondó
		Intervención vías de conexión IP - Antioquia - Bolívar
		Intervención Autopista Conexión Pacífico 2: Bolombolo - La Pintada - La Primavera
		Sistema Integrado de Transporte Masivo SITM-Metroplus Aburá
		Intervención Pacífico I
		Intervención Pacífico II
		Intervención Magdalena II
		Intervención Mar I
		Intervención Conexión Norte
		Intervención Vías del Nus
		Intervención Mar II
		Puertos del Urabá Antioqueño
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Sistema de riego Urabá
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Restauración de ecosistemas estratégicos*
	Educación	Complejo educativo, arte y cultura lote antiguos talleres del ferrocarril municipio de Bello
	Interior	mplementacion y desarrollo de acciones de seguridad y convivencia ciudadana*
	Minas y Energía	Proyecto para combatir .a extracción ilícita de minerales y reducir la informalidad de los mineros
	Presidencia de la República	Reubicación cabecera de Murindó y del corregimiento Puerto Valdivia*
	Salud y Protección Social	Telemedicina y TIC públicas
		Acceso a la atención en salud por especialista de la población de la región*
	Transporte	Expansión de las pistas del Aeropuerto de Rionegro
		Aumento de la conectividad intradepartamental y supradepartamental de la red vial

Categoria	Sector	Proyectos asociados
		Conexión carretera de la prosperidad santa fe de Antioquia -Túnel del Toyo
		Corredor férreo Avenida 80-Medellín
		Ferrocarril de Antioquia-Tren Multipropósito
		Intervención de la Transversal Quibdó-Medellín
		Variante Municipio Ciudad Bolivar
		Conexión férrea entre el centro y el occidente del país por la variante férrea La Felisa-Medellín-Puerto Berrio para conectar la Red Central y la Red del Pacífico (Tramo III: Barbosa-Puerto Berrío del Ferrocarril de Antioquia). Y (Tramo I: La Pintada-Caldas del Ferrocarril de Antioquia) *
		Intervención vía Medellín - La Pintada
		Intervención vía Medellín – Arboletes
		Intervención vía Hatillo - Caucasia
		Intervención vía San Cristóbal - Santafé de Antioquia
		Intervención vía Santuario-Caño Alegre
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción de Vivienda Nueva
		Acceso al agua potable*
		Ciudad del Mar*
		Construcción y mejoramiento de acueductos veredales*
		Construcción y mejoramiento de sistemas de alcantarillado*
		Construcción y optimización de acueductos regionales y subregionales*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción y adecuación de una planta pulverizadora de leche.
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Creación de las Áreas de Reserva Especial
		Recuperación de las costas del departamento antioqueño
	Educación	Desarrollo de la Universidad Digital
	Minas y Energía	Recuperación de áreas degradadas por la mineria*
		Informalidad en la actividad extractiva minera
	Presidencia de la República	Erradicación y sustitución de cultivos ilícitos mediante proyectos alternativos "Antioquia Libre de Coca"
	Salud y Protección Social	Infraestructura salud
		Última etapa de construcción Hospital Mental de Antioquia
	Transporte	Cable Picacho
		Mejoramiento de aeropuertos territoriales
		Intervención vía Amagá - Angelópolis
		Intercambiadores viales que interconectan a vías del programa 4G
		Promoción del desarrollo logísticos en el Urabá Antiqueño relacionado al potencial portuario
		Vía Santa Rosa - Carolina - El Tambo
		Intervención de la Vía Concordancia - Betulia - Urrao, Suroeste

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Sistema Integrado de Transporte Masivo del Valle de Aburrá (SITVA)
		Pretroncal del Sur para el Sistema Integrado de Transporte Masivo - Metroplús
		Intervención vía Granada - San Carlos
		Pavimentación de la vía Santa Rosa de Osos - Carolina del Príncipe, sector El Roble
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Columbia Rural" Antioquia
		Reconstruir el puente militar de la vía Winter - Anza.
		Intervención vía El Tres - Valencia
		Intervención vía Jardín - Riosucio
		Intervención va Unión - Sonsón - La Dorada
		Intervención vía Marinilla - San Rafael - Guatapé
		Intervención vía Marinilla - El Peñol - Guatapé
		Intervención Vías Sonsón - Antioquia, Sonsón - Argelia y Sonsón - Nariño
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Basura Cero
		Servicios públicos domiciliarios-planes departamentales de agua

Fuente: Elaboración propia DNP abril 2019

*Son los proyectos que dentro de su grupo no cuentan con estudios finalizados. Están en etapa de formulación por parte de la entidad y obedecen a retos a futuro de la región y los territorios

b. Caldas

Tabla 73. Iniciativas de inversión – Caldas

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Ampliación Cobertura Universitaria en el departamento de Caldas
	Transporte	Intervencion vía Cambao - Manizales
		Corredor Férreo La Dorada-Chiriguaná
		Intervención Vía Girardot - Honda - Puerto Salgar
		Autopistas del Café
		Intervencion Vía Salamina, Pácora, Aguadas, conexión Pacífico III
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Incrementar la productividad agropecuaria*
	Ciencia y Tecnología	Proyectos de Bioeconomía*
	Comercio, Industria y Turismo	Consolidación del proyecto Ampliación Manizales + (más)*
		Construcción de equipamiento que consolide Plataformas Logísticas*
	Comunicaciones	Estratégicas para desarrollos tecnológicos *big data*
	Minas y Energía	Incrementar las energías renovables no convencionales y la eficiencia energética

Categoria	Sector	Proyectos asociados
	Presidencia de la República	Malecón de protección de la Dorada
		Mitigación y atención de desastres y calamidades en la ciudad de Manizales
	Trabajo	Fomentar la formalización laboral en los diferentes sectores de la economía del departamento
	Transporte	Intervención corredor Manizales-Mariquita
		Construcción del Aeropuerto del Café
		Intervención del corredor vial La Paila - Armenia - Pereira - Manizales-Mariquita
		Corredor férreo del Pacífico
		Intervención del corredor vial Honda - Manizales
		Transversal Cafetera - Nueva Ruta del Café
		Promover la implementación de plataforma logística del Eje Cafetero PLEC (Nodo La Virginia, La Dorada y La Tebaida)
		Sistema Integrado de Transporte Regional del Eje Cafetero*
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Aumentar la productividad del agua, el tratamiento de aguas residuales y el reúso
Proyectos regionales	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Purificación de la Charca Guarinocito (Rio la Miel)
		Reforestación en los páramos y en los bosques Andinos con cooperación internacional
	Ciencia y Tecnología	Construcción y adopción tecnológica de laboratorio prototipado
	Comercio, Industria y Turismo	Economía naranja en el departamento y centros sacúdete
		Centros de tecnología e innovación, call center
	Salud y Protección Social	Infraestructura y dotación tecnológica hospitalaria
		Red hospitalaria sostenible en el pais
		Construcción del Hospital de Alta Complejidad San Félix en La Dorada
	Transporte	Cable aéreo de Manizales
		Puerto de aguas profundas en el Pacífico Norte
		Plataforma logística la Dorada
		Intervención Vía Sonsón - La Dorada e Intervención Vía Salamina, Pácora, Aguadas, conexión Pacifico III
		Intervención de la conexión Caldas- Risaralda
		Intervención vía La Enea - Gallinazo
		Puente la Maria y Estación Pácora
		Plan Vial Departamental (vías secundarias), conexión vial de los ejes turístico y agroindustriales.
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Caldas

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

c. Quindío

Tabla 74. Iniciativas de inversión - Quindío

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto el Edén
		Terminación del paso urbano de Montenegro
		Terminación Proyecto Cruce Cordillera Central
		Autopistas del Café
		Sistema Estratégico de Transporte Público de Armenia
		Terminación de la vía Armenia -Club Campestre- Aeropuerto
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Proyectos de desarrollo rural productivo cafetero*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Conservación de cuencas abastecedoras y rondas hídricas*
		Conservación de ecosistemas estratégicos en el departamento*
	Comercio, Industria y Turismo	Apoyo a los clústeres departamentales (turismo de salud, cafés especiales, marroquinería, entre otros) *
		Turismo Naranja; revisión del modelo de desarrollo turístico (innovación, tecnología, industrias culturales en el modelo turístico regional) *
	Cultura	Construcción del teatro del municipio de Armenia
	Defensa y Policía	Aumento de la fuerza pública y aumento del número de cuadrantes en las localidades quindianas*
	Presidencia de la República	Prevención del consumo de psicoactivos en adolescentes y jóvenes
	Salud y Protección Social	Proyectos para la prevención del suicidio y conductas asociadas
		Fortalecer la red pública hospitalaria en el departamento
	Trabajo	Promoción del empleo. Propuesta de estímulos de choque al empleo en el Quindío para hacer frente a la problemática del desempleo
	Transporte	Avance en el proyecto del ferrocarril de. pacífico en el ramal de La Tebaida
		Construcción de la conexión doble calzada Calarcá - La Paila
		Corredor férreo del Pacífico
		Construcción de la variante occidental urbana de Calarcá (sector El Pescador - Cementerio) *
		Diseño y construcción de la conexión Autopista del Café- Quimbaya-Cartago*
		Ampliación de la plataforma logística la Tebaida
		Doble calzada Calarca - Cartago*
		Intervención de la variante oriental urbana de Armenia, con conexión a Calarcá*
		Sistema Integrado de Transporte Regional de: Eje Cafetero*

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Proyectos de disponibilidad y abastecimiento de agua potable
		Proyectos de manejo integral de residuos sólidos en el departamento
		Proyectos de manejo de aguas residuales, diseño y construcción de colectores y planta de tratamiento en el departamento
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Consolidación de la red de plazas - pueblos mágicos
	Comercio, Industria y Turismo	Revitalización de Cenexpo con una iniciativa de economía naranja
	Educación	Modelo de gestión horizontal Inter RAP
	Interior	Prevención de factores de vulnerabilidad barrial y diminución del riesgo psicosocial en los municipios
	Planeación	Procesos de regionalización RAP Eje Cafetero
	Transporte	Consolidación del anillo intermunicipal de la corona central
		Consolidación del anillo sur cordillerano
		Construcción del teleférico: Autopista Salento y Finlandia
		Intervención Perimetral de Armenia
		Intervención de la vía La Tebaida - Montenegro
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Quindío
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Revisión del cambio de tecnología disponible para los sistemas de descontaminación

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

d. Risaralda

Tabla 75. Iniciativas de inversión – Risaralda

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Cultura	Conservación del Paisaje cultural cafetero
		Fortalecimiento de las escuelas de formación cultural del Departamento
	Educación	Implementación del bilingüismo en las IE públicas y colegios privados de Risaralda
	Justicia	Construcción de la Cárcel Regional en Pereira
	Transporte	Construcción del acceso vial occidental al Aeropuerto Internacional Matecaña de Pereira
		Autopistas del Café
		Vía 4G Conexión Pacífico III

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Diseño y construcción de los sistemas de acueducto, alcantarillado y distrito de riego en el Corregimiento de La Florida
Proyectos en proceso de estructuración	Comunicaciones	Ciudadela tecnológica de Cuba-Pereira*
	Ambiente y desarrollo sostenible	Gran parque San Mateo*
		Parque Lineal Río Otún
	Agricultura y Desarrollo Rural	Centrales de beneficio del café
	Educación	Centro Regional de Formación e Innovación en la PLEC en La Virginia*
		Intervención a siete Mega colegios de los municipios de Santa Rosa de Cabal, La Virginia, Quinchía y Apía
		Mejoramiento Infraestructura física y tecnológica educativa Rural y municipal, entre las cuales se encuentra la UTP
	Minas y energía	Suministro e instalación de soluciones eléctricas alternativas en zonas no interconectadas
	Salud	Fortalecimiento en dotación e infraestructura de la red hospitalaria del Departamento
	Transporte	Plataforma logística del Eje Cafetero en La Virginia
		Construcción de doble calzada entre Cerritos y La Virginia*
		Variante Oriental y Par Vial de Acceso a Pereira Complementarios a la Concesión Vial Armenia - Pereira - Manizales*
		Intervención vial entre Pereira y La Victoria (Valle del Cauca) *
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Planta de tratamiento de Aguas Residuales de Pereira (PTAR)
		Colector marginal para aguas en el municipio de la Celia
		Optimización y construcción del sistema de potabilización del municipio Pereira, Balboa y corregimiento de Puerto Caldas
		Reposición y construccion de redes de acueducto y alcantarillado en Pereira, Balboa y la Virginia
		Suministro y obras civiles para la construcción de interceptor OTÚN calle 23a conexion a trasvase y trasvase de aguas residuales de la zona de drenaje del río OTÚN a CONSOTA (quebrada la dulcera)
		Suministro obras civiles para la consolidación del colector aguas residuales ciudadela del Café portal salida túnel CONSOTA- OTÚN
		Construcción del sistema de bombeo de agua residual y obras complementarias en las zonas de expansión occidental CERRITOS FASE I
Proyectos regionales	Agricultura y desarrollo rural	Intervención de la Plaza de Mercado de Santa Rosa de Cabal y su área de influencia
		Adquisición y puesta en marcha de planta procesadora de platano, municipio de la Celia
	Ambiente y desarrollo sostenible	Corredor ambiental - biólogo del Río Otún (Laguna del Otún - Desembocadura Río Cauca)
		Construcción de dos bioregiones en el parte temático de flora y fauna en Pereira- JCURUMANI

Categoría	Sector	Proyectos asociados
	Ciencia y Tecnología	Centro de ciencia en biodiversidad en el municipio de Dosquebradas
		Estrategia Innova - E: Ecosistema de Innovación y Emprendimiento
	Comercio, Industria y Turismo	Dotación y equipamiento del Centro de Convenciones Expo futuro de Pereira
		Fortalecimiento del mercado local en los municipios del departamento
		Infraestructura turística en el Departamento
		Implementación de proyectos productivos innovadores
	Deporte y Recreación	Construcción y adecuación de escenarios deportivos para el Departamento
		Construcción y adecuación de parques para el Departamento
	Educación	Centro de Formación Integral para la Primera Infancia en las zonas urbanas y rurales del municipio de Pereira
	Minas y energía	Construcción de Minicentrales de generación de energía tratamiento
	Presidencia	Obras de mitigación del riesgo
		Construcción de obra para la estabilización geotécnica y de mitigación por talud de influencia del canal Nuevo Libare
	Salud y Protección Social	Construcción del hospital universitario Valle de Risaralda
		Construcción del centro de salud integral del Corregimiento de Tribunas Córcega del municipio de Pereira
		Implementación del sistema de emergencias médicas SEM regional en el municipio de Pereira y Dosquebradas
		Reforzamiento de la infraestructura y fortalecimiento de la plataforma tecnológica, servicio médico y unidad de microbiología de la ESE SALUD Pereira
	Transporte	Intervención vía Irra - Quinchía
		Mejoramiento del Aeropuerto Internacional Matecaña
		Intervención vía Guática - Puente Umbría
		Desarrollo e implementación del observatorio de movilidad metropolitana AMCO Pereira
		Integración Vial Regional Caldas - Risaralda: Marsella, Belalcázar, Chinchiná, Palestina, Santa Rosa de Cabal y La Virginia.
		Intervención vial Japón - Frailes en el municipio de Dosquebradas - Risaralda
		Desarrollo de corredor de la Bici vía la Florida
		Plan de movilidad la Popa - Dosquebradas
		Implementación del plan metropolitano de seguridad vial en el AMCO, Pereira Dosquebradas y la Virginia
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Risaralda
		Construcción tercer carril avenida sur
		Vías de interconexión norte-sur Pereira
		Intervención vía Viterbo-Apía

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Desarrollo e implementación del observatorio de movilidad metropolitana AMCO Pereira
		Intervención vía La Romelia-El Pollo en Pereira
		Variante Pueblo Rico
		Reactivación del proyecto del tren del occidente
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construcción y mejoramiento de Vivienda Urbana y Rural
		Construcción de pozos profundos en tanques de almacenamiento OTÚN
		Adquisición de lotes para proyectos de vivienda VIP y VIS
		Construcción, Adecuacion y Mantenimiento de los Acueductos Rurales de los Municipios del Occidente de Risaralda
		Construcción del sistema de tratamiento de todos los afluentes de las plantas de tratamiento de agua potable de la Aurora, Pizamo y Quimbaya de la empresa de acueducto y alcantarillado de Pereira

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2018
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados están en etapa de formulación por fuera de la anualidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

8. Región Llanos - Orinoquia

Tabla 76. Iniciativas de inversión - Región Llanos – Orinoquia

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Conservación y restauración de zonas de interés ambiental
		Lucha contra la deforestación en la región Orinoquia
	Planeación	Modelo Ordenamiento Regional de la Orinoquia
	Transporte	Asistencia técnica y cofinanciación a las entidades territoriales para el fortalecimiento de la gestión aeroportuaria en aeródromos de su propiedad
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Investigación en mercados verdes, bioeconomía, peces ornamentales y cacao
		Paisajes productivos biodiversos: agropecuario, agroindustria, forestal y turismo*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Investigación hidrológica del piedemonte llanero
		Consolidar la frontera agrícola para desestimular los procesos de deforestación de la Orinoquia
	Comunicaciones	Red fibra óptica para la Orinoquia
	Minas y Energía	Desarrollo de soluciones energéticas sostenibles para la ampliación de cobertura en las Zonas No Interconectadas del país
	Transporte	Conexión Pacífico - Orinoquia
		Desarrollo del corredor Meta - Orinoco y sus afluentes, incluido el río Vaupés

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Intervención del anillo vial Aguazul - Puerto Gaitán - Santa Rosalía - Pore, incluyendo puente sobre río Meta
		Intervención Transversal los Alcaravanes*
		Intervención vía Mesetas- La Uribe
		Intervención Transversal del Manacacías
		Variante del Bicentenario*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Cadena de frío para la conservación alimentaria
		Construcción del centro de acopio y distribución de alimentos bajo condiciones de refrigeración
	Comercio, Industria y Turismo	Plan logístico regional de Orinoquía
	Salud	Creación del Centro de acondicionamiento para personas en condición de discapacidad de la región
		Fortalecimiento del Hospital Departamental como prestador complementario para servicio de mediana y alta complejidad
	Cultura	Infraestructura cultural y turística en el marco del Bicentenario Ruta libertadores
	Educación	Fortalecimiento a la Universidad Regional Unitrópico
	Relaciones Exteriores	Atención coordinada para el desarrollo fronterizo, migración y movilidad
	Transporte	Puente de la Cabuya
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Malecón de Yopal

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2018.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

a. Arauca

Tabla 77. Iniciativas de inversión - Arauca

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Comunicaciones	Dotación y mantenimiento de las salas de informática de los colegios
	Cultura	Conmemoración Bicentenario de la campaña libertadora
		Dotación de instrumentos musicales, a las escuelas de formación cultural de los municipios del departamento de Arauca
		Formulación e implementación de PEMP (planes especiales de manejo y protección)
		Implementación programa para la promoción de la campaña libertadora
		Mejoramiento y mantenimiento de los parques y sitios históricos del Bicentenario, en el departamento de Arauca
	Deporte y Recreación	Construcción escenarios deportivos en el departamento
	Educación	Construcción y mejoramiento de infraestructura educativa

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Dotación para las instituciones educativas
		Implementación Programa de Nutrición Escolar
	Inclusión Social y Reconciliación	Adecuación y dotación de escenarios lúdico-pedagogicos para primera infancia
	Salud y Protección Social	Diseño y construcción de infraestructura hospitalaria
	Transporte	Mejoramiento de los aeropuertos de Arauca, Saravena y Tame
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Fortalecimiento y apoyo económico de las cadenas productivas de: cacao-chocolate, carne-leche, plátano-forestales y piscicultura del departamento de Arauca*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Implementación programa para la conservación, educación, y mantenimiento de cuencas hídricas de los rios Arauca, Casanare y Capanaparo del departamento de Arauca
	Comercio, Industria y Turismo	Rutas y circuitos ecoturísticos en el departamento de Arauca*
	Comunicaciones	Ampliación de red de fibra optica para el departamento de Arauca.
		Mejoramiento de la conectividad mediante la optimizacion de la red de fibra optica en el departamento de Arauca
	Cultura	Construcción y mejoramiento casas de la cultura en los municipios
	Minas y Energía	Construcción e implementación de granjas de energía solar
		Construcción, instalación y operación de planta y red de distribución de gas domiciliario para el departamento de Arauca*
	Trabajo	Construcción nueva sede del SENA, en el municipio de Arauca*
	Transporte	Intervencion via Saravena-Pamplona / Ruta de la Soberania
		Intervencion via Tame - Corocoro - Arauca
		Intervención via Tame - Saravena
		Desarrollo de. corredor Meta - Orinoco y sus afluentes, incluido el rio Vaupés
		Mejoramiento de la navegabilidad del rio Arauca (dragado) en el municiplo de Arauca capital*
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Construccion y mejoramiento de vivienda
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción de Centros Agroindustriales en el departamento de Arauca
	Ciencia y Tecnología	Construcción de un centro de ciencia y tecnología, con énfasis en biodiversidad del subpáramo (Sarare)
		Diseño plataformas digitales y aplicaciones móviles de promoción agro-ecoturística de las subregiones (Sabana y Sarare)
	Comunicaciones	Apoyo a emprendimientos para el desarrollo de contenidos digitales (películas, animaciones, videojuegos,

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		realidad aumentada) inspirados en el paisaje y la biodiversidad del departamento
	Cultura	Construcción y adecuación bibliotecas municipales
		Implementación programa para la gestión y promoción de la cultura llanera
	Educación	Construcción del centro para la Biodiversidad en la Universidad Nacional UNAL sede Orinoquia
	Minas y Energía	Interconexión eléctrica Yopal-Tame
		Construcción, instalación y operación de planta y red de distribución de gas domiciliario para el departamento de Arauca*
	Salud y Protección Social	Dotación médica y hospitalaria en Hospitales de Arauca, Saravena y Tame
	Transporte	Adecuación Ruta Los Libertadores tramo: Yopal-Arauca
		Construcción de muelles fluviales en los Municipios de Puerto Rondón y Cravo Norte
		Construcción puente sobre río Casanare en el lugar denominado Puerto Colombia
		Rehabilitación, nacionalización y construcción de puentes vía La antioqueña-Arauquita-Saravena
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Arauca
		Intervención vía Cravo - Puerto Rondón
		Intervención vía Panamericana-Florencia, Buenavista-Hatoviejo - La Palma; Vía Betania - Zabalaleta, Aguas Vivas, Gabriel López
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Biodigestor productor de energía en planta regional de residuos sólidos en Arauquita departamento de Arauca
		Construcción de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales en los municipios del Departamento
		Construcción planta Regional de Residuos Sólidos en Arauquita
		Fortalecimiento y apoyo a los acueductos rurales en los municipios
		Implementación del plan maestro regional para el manejo de residuos sólidos
		Planes maestros de acueducto y alcantarillado en los municipios del departamento de Arauca

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

b. Casanare

Tabla 78. Iniciativas de inversión - Casanare

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción y mejoramiento de vivienda rural y urbana
	Comunicaciones	Dotación y mantenimiento de las salas de informática
	Cultura	Formulación e implementación de PEMP (Planes Especiales de Manejo y Proteccion), para la conservación y sostenibilidad de los bienes de interés cultural del departamento de Casanare
		Implementación del plan estratégico para la promocion de la campaña libertadora, en el departamento de Casanare
		Mejoramiento y mantenimiento de los parques y sitios históricos del Bicentenario
	Deporte y Recreación	Adecuac.on y dotación de escenarios ludico- pedagógicos y escenarios deportivos
	Educación	Construcción y/o mejoramiento de instituciones educativas del Departamento de Casanare
		Dotación Instituciones de educación pública del departamento de Casanare
		Implementación el Plan Alimentario Escolar en los municipios del departamento de Casanare
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto El Alcaraván de Yopal
		Intervención vía Crucero - Aguazul
		Intervención Transversal del Sisga
		Intervención vía Villavicencio - Yopal
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción de centros agroindustriales en el departamento de Casanare
		Construccion del complejo agroindustrial, cultural, turístico y de negocios de la Orinoquia en el departamento de Casanare
		Programa de certificacion verde y marca region para pequeños productores de café especial de Tamara Casanare
		Construcción de distritos y sistemas de riego en el departamento de Casanare*
		Fortalecimiento cadenas productivas de Casanare: Fomento, agroindustria y comercialización*
		Implementación y apoyo de proyectos productivos para grupos poblacionales en situacion de vulnerabilidad*
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Implementación de estrategias para la protección y conservación de ecosistemas de páramo en el departamento de Casanare
		Implementación de programa para la conservación, educación, y mantenimiento de las cuencas hidrográficas de los rios Meta y Casanare
	Comunicaciones	Ampliación y optimización de red de fibra óptica

Categoria	Sector	Proyectos asociados
		Mejoramiento de la conectividad a internet en las instituciones educativas del departamento de Casanare
	Cultura	Dotación de instrumentos musicales y trajes tipicos a las escuelas de formación cultural
	Deporte y Recreación	Construcción de escenarios deportivos en el departamento de Casanare
		Construcción del coliseo departamental en el polideportivo Pierlora Muñoz en el Municipio de Yopal
	Minas y Energía	Programa de implementación de parques eólicos
		Estudios, diseños, construcción y operación de la central de energía eléctrica*
	Transporte	Intervención ruta libertadores, tramo Paz de Ariporo-Sacama - Belén - Socha*
		Variante de Yopal
		Elaborar estudios de viabilidad para el anillo vial Aguazul - Puerto Gaitán - Santa Rosalia - Pore, incluyendo puente sobre rio Meta
		Terminación transversal del Cusiana Aguazul - Sogamoso*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Infraestructura para secado, trillado y almacenamiento de arroz Paddy
	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Construcción obras de protección rio Cravo Sur en Yopal
	Educación	Construcción de la nueva sede preescolar y primaria centro social, en el municipio de Yopal
	Salud y Protección Social	Dotación médica y hospitalaria (ambulancias)
		Fortalecimiento hospital de la Orinoquia HORO, para prestar servicios complementarios para mediana y alta complejidad
		Optimización de la red de referencia y contrarreferencia hospitalaria en el departamento de Casanare
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto de Paz de Ariporo
		Intervención vía Yopal Orocué, tramo Guanapalo - Orocué
		Intervención vía Yopal Orocué, sector algarrobo-cabecera, municipal de Orocué Casanare, Longitud 79 km
		Construcción, pavimentación ruta del café Nunchía - Tamara.
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Casanare
		Puente vehicular (accesos) sobre el rio Meta, sector Bocas del Pauto - Santa Rosalía
		Puente vehicular (accesos) sobre el rio Meta, sector La Poyata-Puerto Gaitán
		Construcción muelle de carga en los municipios de Orocué, Santa Rosalía, Primavera - Vichada, Nuevo Antioquia
		Intervención vía Chámeza - Casanare - Rio Upía

Categoría	Sector	Proyectos asociados
		Intervención vía El Morro - Puente La Almorzadereña
		Intervención vía Mani - La Poyata
		Puente de .a Cabuya
		Intervención vía Paz de Aripóro - Montañas del Totumo - La Hermosa
		Intervención vía Trinidad - Bocas del Pauto Santa Rosalía
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Planes maestros de acueducto y alcantarillado en los municipios del departamento de Casanare
		Plantas de Tratamiento de aguas residuales en los municipios del departamento de Casanare
		Malecón de Yopal

Fuente: Elaboración propia (DNP, abril de 2019)
* Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados están en etapa de formulación por parte de la Entidad y reflejan los retos a futuro de la región y los territorios

c. Meta

Table 79. Iniciativas de inversión - Meta

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Transporte	Intervención vía Villavicencio - Yopal
		Intervención vía Chirajara - Villavicencio
		Vía Bogotá - Villavicencio
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Acueducto alterno de Villavicencio
Proyectos en proceso de estructuración	Agricultura y Desarrollo Rural	Mejoramiento genético con razas de doble propósito dirigido a pequeños y medianos productores*
		Construcción y desarrollo del distrito de riego del Ariari
	Deporte y Recreación	Complejos deportivos en los municipios: La Macarena, Mapiripán, La Uribe, San Martín, Acacías, Villavicencio y Puerto López
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto de Villavicencio
		Conexión Pacífico - Orinoquia
		Desarrollo de. corredor Meta - Orinoco y sus afluentes, incluido el río Vaupés
		Puente Cabuyaro-Puerto López*
		Intervención Transversal del Maracacías
		Intervención vía Mesetas- La Uribe
		Construcción La Uribe - Colombia
		Intervención vía Pipiral - Villavicencio
		Construcción vía Puente Armena - Puerto Carreño
		Transporte ferreo Puerto Carreño-Villavicencio
		Intervención vía Colombia-La Uribe*
	Justicia y del Derecho	Construccion de la carcel distrital del municipio de Villavicencio

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Construcción de viveros debidamente certificados para la producción de semilla en los cultivos de plátano, cacao, café y cítricos
	Ciencia y Tecnología	Mejorar el Jardín Botánico de Villavicencio
	Educación	Fortalecimiento de la infraestructura educativa urbana y rural del Departamento
	Comercio, Industria y Turismo	Fortalecimiento del corredor turístico de los Llanos (Meta - Casanare - Arauca)
		Plazoleta de Gastronomía Parque Principal - Macarena
		Planes estratégicos para el desarrollo de la Biodiversidad y Ecoturismo en San Luis de Cubarral, San Juan de Arama, Villavicencio y Cumaral.
	Justicia	Infraestructura de centro carcelario y penitenciario de Villavicencio
	Salud y Protección Social	Instalación de puestos de salud en los municipios del departamento
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto de La Macarena
		Anillo vial municipio del Castillo - vereda Miravalles - municipio de Lejanías
		Anillo vial Puerto Gaitán - Cristalina
		Banco de maquinaria amarilla para pavimentación de red terciaria
		Intervención de la vía principal Pororio
		Terminación de vía alterna Acacías - Bogotá
		Estudios e infraestructura del teleférico de la cordillera
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Pavimentación de vías urbanas de los municipios del Meta (caño)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Meta
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Mejoramiento y construcción de vivienda
		Construcción del acueducto de Puerto López y la Uribe
		Construcción del Malecón de Río Meta en Puerto López*

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2019

*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios

d. Vichada

Tabla 80. Iniciativas de inversión - Vichada

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Educación	Crear la reglamentación del manejo de los internados
	Relaciones Exteriores	Política pública para atención a población migrante y retornada
	Transporte	Mejoramiento del Aeropuerto Germán Olano

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Formular el plan de manejo de la Reserva de la Biosfera El Tuparro
	Comunicaciones	Implementación de fibra óptica para el departamento, mantenimiento y nuevos Kioscos de Vive Digital en el departamento.
	Educación	Ampliar la planta de personal docente
		Mejorar la tipología del sistema educativo del departamento*
	Minas y Energía	Sistema de generación de energía para el departamento de Vichada, utilizando energías renovables (biomasa, fotovoltaica)
	Salud y Protección Social	Incrementar recursos de salud para la atención de migrantes y retornados
	Transporte	Desarrollo del corredor Meta - Orinoco y sus afluentes, incluido el río Vaupés
		Intervención Vía Juriepe - Puerto Carreño
		Construcción de puentes flotantes para pasos críticos fluviales (Dagua, Mesetas, Tomo) *
		Muelle fluvial puerto Nariño sobre el río Orinoco, departamento de Vichada*
		Transporte férreo Puerto Carreño-Villavicencio*
		Conexión Pacífico – Orinoquia
		Intervenciones vía Puerto Arimena-Puerto Carreño*
		Instalar Puesto de control fluvial fronterizo para el municipio de Puerto Carreño*
		Intervencion via Cumaribo-Sejal multimodal*
Proyectos regionales	Agricultura y Desarrollo Rural	Incluir especies nativas como generadoras de incentivos forestales
	Minas y Energía	Interconexión eléctrica Tres Matas / Cumaribo
	Salud y Protección Social	Modernizar los servicios de salud (infraestructura, equipos, tecnología, recurso humano especializado)
		Subir de nivel el Hospital San Juan de Dios
	Transporte	Mejoramiento de las pistas de los municipios de la Primavera, Santa Rosalía y. Cumaribo
		Construcción de vías tramo Puerto Gaitan-Puerto Carreño, Primavera (Vichada)-Paz de Ariporo (Casanare)-Bocas del Pauto (Casanare)-Santa Rosalia (Vichada) - Vinto - Santa Rita.
		Intervención Vía Puerto López - Cumaribo - Puerto Nariño
		Construcción de muelles de carga y de pasajeros. Rio Meta en los siguiente Puertos: La Venturosa, Santa Bárbara, Santa Rosalía, La Primavera, Nueva Antioquia, Aceitico y Puerto Murillo. Rio Vichada: San José de Ocumé y Puerto Oriente. Rio UVA: Güerima y en el Caño Segura, Puerto Príncipe.
		Plan Vial Departamental (vías secundarias)
		Intervención vías regionales "Programa Colombia Rural" Vichada

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2018
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

9. Región Océanos

Tabla 81. Iniciativas de inversión - Región Océanos

Categoría	Sector	Proyectos asociados
Proyectos estructurados	Minas y Energía	Identificación de recursos exploratorios a nivel nacional
Proyectos en proceso de estructuración	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Fortalecer el monitoreo relacionado con fenómenos de variabilidad climática, hidrometeorológicos, meteorológicos y por tsunami.
	Ciencia y Tecnología	Expediciones científicas y temáticas sobre los océanos y sus recursos
	Transporte	Elaborar estudios de factibilidad para la Acuapista del Pacífico
		Programa de mantenimiento de los accesos marítimos a las zonas portuarias del país y profundización de canales de acceso
Proyectos regionales	Ambiente y Desarrollo Sostenible	Cadena de bioprospección o biotecnología marina
		Implementación del plan de erosión costera
	Ciencia y Tecnología	Desarrollar investigación aplicada al conocimiento y desarrollo oceánico y de sistemas marinos (corales de profundidad)
		Programa Nacional en Ciencias del Mar y los Recursos Hidrobiológicos
	Cultura	Rescate del Patrimonio Cultural Sumergido
	Transporte	Logística para integrar transporte marítimo - terrestre - fluvial
	Vivienda, Ciudad y Territorio	Adecuación de playas y saneamiento básico

Fuente: Elaboración propia DNP, abril de 2018.
*Son los proyectos que dentro del grupo en el que se encuentran clasificados, están en etapa de formulación por parte de la entidad y reflejan los retos a futuro de la nación y los territorios.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

Pacto por Colombia **pacto por la equidad**

El futuro es de todos

Gobierno de Colombia
DNP

Presidente de la República
Iván Duque Márquez

Vicepresidente de la República
Marta Lucía Ramírez Blanco

Departamento Nacional de Planeación
Directora General
Gloria Alonso Masmela

Subdirector Sectorial
Rafael Puyana Martínez-Villalba

Equipo coordinador general del Plan Nacional de Desarrollo
Roberto Angulo Salazar
Juan Mauricio Ramírez Cortés
Juan Benavides Estévez-Bretón

Director de Innovación y Desarrollo Empresarial
Juan Sebastián Robledo Botero

Directora de Desarrollo Social
Laura Fabón Alvarado

Director de Desarrollo Urbano
Rudy Adolfo López

Director de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas
Lucas Sebastián Gómez García

Director de Inversiones y Finanzas Públicas
Yoshi Parra Vera

Directora de Vigilancia de las Regalías
Amparo García Montaña

Coordinador Grupo de Proyectos Especiales
Edgar Mauricio Solano Calderón

Coordinador del Sistema General de Regalías
Julián Eduardo Peluffo Polanía

Coordinadora Grupo de Mejora Regulatoria
Jessika Rey Sepúlveda

Subdirector Territorial y de Inversión Pública
Diego Rafael Borrás Hernández

Director de Desarrollo Rural Sostenible
Rafael Isidro Parra-Peña Somoza

Director de Descentralización y Desarrollo Regional
José Santiago Arroyo Mina

Subdirectora de Ordenamiento Territorial
Natalia Gómez Arteaga

Director de Estudios Económicos
Gabriel Armando Piraquive Galeano

Director de Infraestructura y Energía Sostenible
Luis Felipe Lota

Directora de Justicia, Seguridad y Gobierno
Diana Urbano Castro

Directora de Desarrollo Digital
Paola Andrea Bonilla Castaño

Directora de Desarrollo Ambiental Sostenible
Silvia Liliana Calderón Díaz

Directora del Programa Nacional del Servicio al ciudadano
Luz Patricia Cano Muñoz

Coordinador Grupo de participación Privada
Mario Andrés Peláez Rojas

Secretarios técnicos
Adriana Sallegal Moreno, Miguel Obando Forero

Asesores y colaboradores de las subdirecciones generales

Camilo Alejandro Espitia Pérez, Martha Lucía Villa Restrepo, Oscar Enrique Guzmán Silva, Juan Sebastián Omegón, María Andrea Díaz Arango, Luis Segundo Gómez Daza, Nidia García Bohórquez, Pablo Carbonari Winter, Álvaro José Castillo Vera.

Edición
Grupo de Comunicaciones
Carmen Elisa Villamizar Camargo
Gustavo Patiño Díaz
Claudia Cecilia Bayona Pinilla
Camilo Andrés Bonilla Hernández

Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: ***Pacto por Colombia, pacto por la equidad***

© Departamento Nacional de Planeación, 2019
Calle 26 n.º 13-19
PBX: 3815000
Bogotá, D. C., Colombia

Índice

Lista de siglas, acrónimos y abreviaturas 11
Introducción 35
Un pacto por la legalidad, el emprendimiento y un futuro con equidad para todos 35

Pactos estructurales 41

I. Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia 43

Introducción 45
A. Seguridad, autoridad y orden para la libertad: Defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana 47
B. Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos 82
C. Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos 102
D. Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva 117
E. Participación ciudadana: promoviendo el diálogo social e intercultural, la inclusión democrática y el respeto por la libertad de cultos para la equidad 137

II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos 151

Introducción 153
A. Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial 155
B. Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad 169
C. Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas 188
D. Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia 196
E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural 207
F. Turismo: el propósito que nos une 226

III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados 231

Introducción 233

A. Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia 236

B. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos 260

C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos 287

D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos 314

E. Vivienda y entornos dignos e incluyentes 326

F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva 343

G. Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país 368

H. Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores 379

I. Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y la cohesión social 388

J. Equidad en la diversidad 395

K. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad 407

L. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados 428

M. Familias con futuro para todos 437

Pactos transversales 463

IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo 465

Introducción 467

A. Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático 469

B. Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación 484

C. Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación a cambio climático 500

D. Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales 512

V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro 527

Introducción 529

A. Desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces 530
B. Más ciencia, más futuro: compromiso para duplicar la inversión pública y privada en ciencia, tecnología e innovación 540
C. Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social 551
D. Innovación pública para un país moderno 561

VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional 579

Introducción 581
A. Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros 583
B. Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida 596
C. Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal 606
D. Innovación financiera y movilización de nuevas fuentes de pago 623

VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento 633

Introducción 635
A. Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos 637
B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado 651

VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos 669

Introducción 671
A. Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo 672
B. Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa 684

IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades 703

Introducción 705

A. Desarrollo minero-energético con responsabilidad ambiental y social 706
B. Seguridad energética para el desarrollo productivo 719

X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja 733

Introducción 735
A. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios 737
B. Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias 750

XI. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas 771

Introduccion 773
A. Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad 777
B. Mayor coordinación y eficiencia para la estabilización 799
C. Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad 807
D. Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas 813

XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom 827

Introducción 829
A. Diagnóstico, objetivos y estrategias para la equidad de oportunidades de grupos étnicos 832
B Capítulo de grupos indígenas 878
C. Capítulo de Rrom 933
D. Capítulo de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras 949

XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad 995

Introducción 997
A. Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad 999

XIV. Pacto de equidad para las mujeres 1015

Introducción 1017

A. Fortalecimiento de la institucionalidad de género para las mujeres en Colombia 1019
B. Educación y empoderamiento económico para la eliminación de brechas de género en el mundo del trabajo 1024
C. El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad 1035
D. Participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones 1041
E. Promoción de los derechos sexuales y los derechos reproductivos para niñas, niños y adolescentes 1046
F. Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias 1052
G. Mujeres rurales como agentes de transformación en el campo 1058
H. Equidad para las mujeres en la construcción de paz 1063

XV. Pacto por una gestión pública efectiva 1071

Introducción 1073
A. Transformación de la Administración pública 1074
B. Gasto público efectivo 1083

XVI. Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones 1093

Introducción 1095
A. Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y el fortalecimiento de la asociatividad 1101
B. Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo 1111
C. Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida 1125
D. Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable 1137
E. Instrumentos e información para la toma de decisiones que promuevan el desarrollo regional 1147

Pactos por la productividad y la equidad en las regiones 1163

Introducción 1164
A. Diagnóstico general 1170

XVII. Pacto Región Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible 1175

Introducción 1177
A. Visión regional 1177
B. Diagnóstico 1179

C. Pacto regional 1181
D. Estrategias diferenciadas en el Pacífico 1183
E. Metas 1187

XVIII. Pacto Región Caribe: Una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad 1189

Introducción 1191
A. Visión regional 1191
B. Diagnóstico 1192
C. Pacto regional 1194
D. Acciones diferenciadas para la superación de la pobreza en La Guajira 1196
E. Garantía de la prestación eficiente del servicio de energía en la Región Caribe 1197
F. Metas 1198

XIX. Pacto Seaflower Region: Por una región próspera, segura y sostenible 1201

Introducción 1203
A Visión regional 1203
B. Diagnóstico 1204
C Pacto regional 1206
D. Metas 1208

XX. Pacto Región Central: Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional 1209

Introducción 1211
A. Visión regional 1211
B. Diagnóstico 1212
C Pacto regional 1214
D. Metas 1216

XXI. Pacto Región Santanderes: Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia 1219

Introducción 1221
A. Visión regional 1221
B. Diagnóstico 1222
C. Pacto regional 1224

D. Consideraciones especiales: aspectos fronterizos 1227
E. Metas 1227

XXII. Pacto Región Amazonia: Desarrollo sostenible por una Amazonia viva 1229

Introducción 1231
A. Visión de la región 1231
B. Diagnóstico 1233
C. Pacto regional 1235
D. Consideraciones especiales 1236
E. Metas 1237

XXIII. Pacto Eje Cafetero y Antioquia: Conectar para la competitividad y el desarrollo logístico sostenible 1239

Introducción 1241
A. Visión regional 1241
B. Diagnóstico 1242
C. Conectividad y actividades económicas en Antioquia 1243
D. Eje Cafetero logístico, turístico y cultural 1244
E. Pacto regional 1245
F. Metas 1247

XXIV. Pacto Región Llanos-Orinoquia: Conectar y potenciar la despensa sostenible de la región con el país y el mundo 1249

Introducción 1251
A. Visión regional 1251
B. Diagnóstico 1253
C. Pacto regional 1255
D. Consideraciones especiales: aspectos fronterizos 1257
E. Metas 1258

XXV. Pacto Región Océanos: Colombia, potencia bioceánica 1259

Introducción 1261
A. Visión regional 1261
B. Diagnóstico 1262

C. Pacto regional 1264
D. Metas 1266

Consistencia macroeconómica y metas 1271

XXVI. **Consistencia macroeconómica, fiscal y de resultados económicos y sociales 1273**

A. Fundamentos macroeconómicos del PND 1275
B. Estrategia fiscal y macroeconómica 1295
C. Aseguramiento de la institucionalidad fiscal 1299
D. Iniciativas de regulación financiera para la profundización financiera 1309

XXVII. **Metas del PND y cumplimiento de los ODS 1319**

Introducción 1321
A. Diagnóstico 1321
B. Lineamientos para el seguimiento a metas de Gobierno 1322
C. Lineamientos para la evaluación de políticas públicas 1323
D. Indicadores y Metas del PND 1323

Lista de siglas, acrónimos y abreviaturas

AATI	Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas
ACFC	Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria
ACPM	aceite combustible para motor
ACTI	actividades de ciencia tecnología e innovación
ADD	tarifas de áreas de distribución
ADN	áreas de desarrollo naranja
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
Adres	Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud
AEDIM	Agrupación de Explosivos y Desminado de Infantería de Marina
AEI	artefacto explosivo improvisado
Aerocivil	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil
AESGPRI	Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas
AF	Agricultura Familiar
AFP	administradoras de los fondos de pensiones
Agc	regulación secundaria de frecuencia
AGN	Archivo General de la Nación
AGP	análisis de gasto público
AGR	Auditoría General de la República
AICMA	Acción Integral contra Minas Antipersonal
AIER	Agencia Internacional de Energía Renovable
AIN	Análisis de impacto normativo
ALA/CFT	antilavado de activos y contra la financiación del terrorismo
ALS	aeronaves livianas
AMEM	Área de Manejo Especial de La Macarena
AMI	infraestructura de medición avanzada
ANDI	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia
ANDJE	Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado
ANE	Agencia Nacional del Espectro
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANI	Agencia Nacional de Infraestructura
ANIF	Asociación Nacional de Instituciones Financieras
ANIVB	Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	Agencia Nacional de Minería
ANSPE	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema
ANSV	Agencia Nacional de Seguridad Vial
ANT	Agencia Nacional de Tierras

ANTV	Autoridad Nacional de Television
AOD	ayuda oficial al desarrollo
APC	Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
APP	asociaciones público privadas
APS	atención primaria en salud
APSB	Agua Potable y Saneamiento Básico
APSBB	Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico
API	Administración Pública Territorial
ARC	Armada de la República de Colombia
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización
ART	Agencia de Renovación del Territorio
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ASOCAPITALES	Asociación Colombiana de Ciudades Capitales,
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AUI	Actuacion Urbana Integral
AUNAP	Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura
bacrim	bandas criminales
Bancóldex	Banco de Comercio Exterior
BanRep	Banco de la República
Barcas	Barómetro de Capital Social
BDUA	Base de Datos Única de Afiliados
Beps	beneficios económicos periódicos
BICN	bienes de interés cultural del ámbito nacional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstruccion y Fomento
BIS	bonos de impacto social
BPIN	Banco de Proyectos de Inversión Pública
BRDEH	Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario
BUP	bienes de uso público
CAC	Comité Asesor de Comercialización del Sector Eléctrico
CACSE	Comisión Asesora de Coordinación y Seguimiento a la Situación Energética
CAE	Centros de Atención al Empresario
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAIVAS	Centro de Atención Integral a Victimas de Abuso Sexual
Camacol	Cámara Colombiana de la Construcción
CAN	Centro Administrativo Nacional
Capacitas	Modelo de Planeacion y Desarrollo de las Capacidades de la Fuerza Pública
Caprovimpo	Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía
CAR	Corporación(es) Autónoma(s) Regional(es)
CAVIF	Centros de Atencion a Victimas de Violencia Intrafamiliar
CBA	Centros de Bienestar del Anciano.
CCE	Colombia Compra Eficiente

CCF	cajas de compensación familiar
CCO	Comisión Colombiana del Océano
CCRF	Comité Consultivo de la Regla Fiscal
CCTV	circuito cerrado de televisión
CDN	Convención de los Derechos del Niño
CDT	centros de desarrollo tecnológico
CEBAF	centros binacionales de atención en frontera
Cecodes	Consejo Empresarial Colombiano para el Desarrollo Sostenible
Cedlas	Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales
CELR	Centro de Estudios Económicos Regionales
CEI	Comité Especial Interinstitucional
CEJ	Corporación Excelencia en la Justicia
CENAF	centros nacionales de atención en frontera
Cenl	Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico del Sector Agropecuario de Colombia
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERREM	Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas
CETFDCM	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CGN	Contaduría General de la Nación
CGR	Contraloría General de la República
CGV	cadenas globales de valor
CHIP	Consolidador de Hacienda e Información Pública
CI2	Centro Integrado de Inteligencia
CIAC	Centro Integral de Atención al Ciudadano
CIAT	Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
Cicott	Centro Inteligente de Control de Tránsito y Transporte
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIEN	Comunidad para la Innovación y el Emprendimiento Nacional
CIEPS	Centros de Información Estratégica Policial Seccional
CIETI	Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Menor Trabajador
CIF	certificado de incentivo forestal
CIGERH	Comisión Intersectorial para la Gestión de Recurso Humano
CIIPE	Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos
CIIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CIO	*chief information officer*
CIPI	Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia
CIPI	Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual
CIPRUNNA	Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes
CIS	Centros Integrados de Servicios
CISA	Central de Inversiones S. A.

CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CISP	Comisión Intersectorial de Salud Pública
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species
CMC	capacidades de medición y calibración
CMDR	Consejos Municipales de Desarrollo Rural
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático
CNA	Centro Nacional Agropecuario
CNA	Consejo Nacional de Acreditación
CNAA	Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial
CNBT	Consejo Nacional de Beneficios Tributarios
CND	Consejo Nacional de Discapacidad
CND	Centro Nacional de Despacho
CNE	Consejo Nacional Electoral
CNEN	Consejo Nacional de Economía Naranja
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNO	Consejo Nacional de Operación
CNP	Consejo Nacional de Planeación
CNPC	Código Nacional de Policía y Convivencia
CNPM	Comisión Nacional de Precios de Medicamentos
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación
CNSC	Comisión Nacional del Servicio Civil
CodeCTI	Consejo Departamental de Ciencia, Tecnología e Innovación
ColCERT	Grupo de Respuesta a Emergencias Cibernéticas de Colombia
Colciencias	Departamento Administrativo de Ciencia Tecnología e Innovación
Coldeportes	Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo
Conaces	Comisión Nacional Intersectorial para Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
Conasa	Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CONSA	Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura
CONSEA	Consejos Seccionales de Agricultura
Contral	Corporación para el Control Social
COP21	Acuerdo de París
Copei	Centro de Operaciones Especiales para la Protección de la Infraestructura Crítica y Económica del Estado
Coralina	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
Cordepaz	Corporación de Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental
Cormagdalena	Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena
Corpoica	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
COT	Comisión de Ordenamiento Territorial
COT fortalecido	Consejo Superior para la Administración del Ordenamiento Territorial
CP	Constitución Política

CP	contrato plan
CPDDHH	Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales
CPE	Computadores para Educar
CPEM	Consejería Presidencial de Equidad para la Mujer
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico
CRC	Comisión de Regulación de Comunicaciones
CRCCTI	comisiones regionales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación
CRECE	Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales
CREG	Comisión de Regulación de Energía y Gas
CRGPIB	Centro Regional de Gestión para la Productividad e Innovación de Boyacá
CRI	Centro de Rehabilitación Inclusiva
CRIT	Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte
CSAOSR	Consejo Superior para la Administración del Suelo Rural
CSIRT	Equipo de Respuesta ante Incidencias de Seguridad
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CSMEM	Comité de Seguimiento del Mercado de Energía Mayorista
CSN	Consejo de Seguridad Nacional
CTA	consejos territoriales de archivo
CTeI	ciencia, tecnología e innovación
CTI	ciencia, tecnología e innovación
CTI	comercio, turismo e industria
CTSE	competencias transversales y socioemocionales
CUEE	comités universidad empresa Estado
CUN	Cuenta Única Nacional
D.C.	Distrito Capital
DAA	diagnóstico ambiental de alternativas
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DAPRE	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
DATLAS	Atlas de Complejidad Económica de Colombia
DD. HH.	derechos humanos
DDE	Dirección de Desarrollo Empresarial
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
DDRS	Dirección de Desarrollo Rural Sostenible
DDS	Dirección de Desarrollo Social
DDTS	Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible
DDU	Dirección de Desarrollo Urbano
DEE	Dirección de Estudios Económicos
DEL	Desarrollo Económico Local
DER	recursos energéticos distribuidos
DGCPTN	Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

DIES	Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible		
DIFP	Dirección de Inversión y Finanzas Públicas		
DIH	Derecho Internacional Humanitario		
DIMAR	Dirección General Marítima		
DJSG	Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno		
DMI	distritos de manejo integrado		
DNDA	Dirección Nacional de Derechos de Autor		
DNI	Dirección Nacional de Inteligencia		
DNP	Departamento Nacional de Planeación		
	DG	Dirección General	
		DIFP	Dirección de Inversión y Finanzas Públicas
			SIDSAGE Subdirección de Inversiones para el Desarrollo Social y la Administración General del Estado
			SPIIP Subdirección de Proyectos de Información Pública
			SC Subdirección de Crédito
		DFF	Dirección de Estudios Económicos
			SAF Subdirección de Análisis Fiscal
			SESR Subdirección de Estudios Sectoriales y de Regulación
			SEM Subdirección de Estudios Macroeconómicos
		DSEPP	Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas
		OTSI	Oficina de Tecnologías y Sistemas de Información
		OAJ	Oficina Asesora Jurídica
		OIC	Oficina de Control Interno
		GPE	Grupo de Proyectos Especiales
		GCRP	Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas
	SGT	Subdirección General Territorial	
		DDAS	Dirección de Desarrollo Ambiental Sostenible
			SGA Subdirección de Gestión Ambiental
			SGRDCC Subdirección de Gestión de Riesgo de Desastres y Cambio Climático
		DDDR	Dirección de Descentralización y Desarrollo Territorial
			SDFF Subdirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal
			SODT Subdirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
			SFIT subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial
		DSGR	Dirección del Sistema General de Regalías
		DVR	Dirección de Vigilancia de las Regalías
			SP Subdirección de Proyectos
			SMSE Subdirección de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación
			SC Subdirección de Control
	SGS	Subdirección General Sectorial	
		DDS	Dirección de Desarrollo Social
			SE Subdirección de Educación
			SES Subdirección de Empleo y Seguridad

		SS	Subdirección de Salud
		SG	Subdirección de Género
		SPSCV	Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida
	DDU	Dirección de Desarrollo Urbano	
		SAS	Subdirección de Agua y Saneamiento
		SVU	Subdirección de Vivienda y Desarrollo Urbano
	DJSG	Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno	
		SSD	Subdirección de Seguridad y Defensa
		SJG	Subdirección de Justicia y Gobierno
	DIES	Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible	
		SME	Subdirección de Minas y Energía
		SMTU	Subdirección de Movilidad y Transporte Urbano
		ST	Subdirección de Transporte
	DDD	Dirección de Desarrollo Digital	
		SPD	Subdirección de Prospectiva Digital
	DDRS	Dirección de Desarrollo Rural Sostenible	
		SPDR	Subdirección de Producción y Desarrollo Rural
		SCFAR	Subdirección de Comercialización y Financiamiento Agropecuario Rural
	DIDE	Dirección de Innovación y Desarrollo Empresarial	
		SPC	Subdirección de Productividad, Internacionalización y Competencia
		SCTI	Subdirección de Ciencia, Tecnología e Innovación
SG	Secretaría General		
		GP	Grupo de Planeación
		GC	Grupo de Contratación
		GCID	Grupo de Control Interno Disciplinario
	SA	Subdirección Administrativa	
		GSG	Grupo de Servicios Generales
		GBIBA	Grupo de Biblioteca y Archivo
		GC	Grupo de Correspondencia
		GAS	Grupo de Adquisiciones y Suministros
		GCAA	Grupo de Cafetería y Apoyo Administrativo
	SF	Subdirección Financiera	
		GT	Grupo de Tesorería
		GP	Grupo de Presupuesto
		GC	Grupo de Contabilidad
		GCC	Grupo Central de Cuentas
	SGDTH	Subdirección de Gestión y Desarrollo del Talento Humano	
		GSST	Grupo de Seguridad y Salud en el Trabajo
		GGP	Grupo de Gestión de Personal
		GAS	Grupo de Administración de Salarios
		GDH	Grupo de Desarrollo Humano
DOT	Desarrollo Orientado al Transporte		

DOT	delincuencia organizada trasnacional
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
DR	Dirección de Regalías
DSEPP	Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas
DTF	tasa de interés para depósitos a término fijo
DTH	*direct to home*
EAC	Encuesta Anual de Comercio
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
EAM	Encuesta anual manufacturera
EAS	Encuesta Anual de Servicios
EAT	Esquemas Asociativos Territoriales
ECC	Encuesta de Consumo Cultural
ECDBC	Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono
ECH	Encuesta Continua de Hogares
ECI	índice de complejidad de económica
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
ECLAC	Economic Commission for Latin America
ECRR	exploración recursos y reservas minerales
ECV	Encuesta de Calidad de Vida
EDIT	Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica de la Industria Manufacturera
EE	eficiencia energética
EE. VV.	Encuestas Vitales
EGI	Estrategia de Gestión Integrada
EIA	estudios de impacto ambiental
EICE	empresas industriales y comerciales del Estado
EIP	Equipo de Innovación Pública
EITI	Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas
ELCSA	Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria
ELE	español como lengua extranjera
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMPI	Equipos Móviles de Protección Integral
EMS	Encuesta Mensual de Servicios
EMV	Encuesta Mundial de Valores
ENCV	Encuesta Nacional de Calidad de Vida
ENDS	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
ENIG	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos
ENL	Encuesta Nacional Logística
ENLEC	Encuesta Nacional de Lectura
ENSIN	Encuesta Nacional de Situación Nutricional
EOT	Esquema de Ordenamiento Territorial caso de Providencia y Santa Catalina
EP	espacio público
EPCA	Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Calidad y Accesibilidad de Trámites y Servicios

EPL	Ejército Popular de Liberación
EPS	entidad promotora de salud
ERG	Ejército Revolucionario Guevarista
ERN	Consorcio Evaluación de Riesgos Naturales
ERP	Ejército Revolucionario del Pueblo
ESAP	Escuela Superior de Administración Pública
ESCNNA	explotación sexual y comercial de niñas, niños y adolescentes
ESCO	empresas de servicios energéticos
ESE	empresas sociales del Estado
ET	entidades territoriales
ETC	entidades territoriales certificadas en educación
ETDH	Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano
ETG	especialidades tradicionales garantizadas
ETI	entidades territoriales indígenas
EVB	Empresa Nacional de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas
FAER	Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales
FAG	Fondo Agropecuario de Garantías
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
Fasecolda	Federación de Aseguradores Colombianos
FAZNI	Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de Zonas No Interconectadas
FCTeI	Fondo de Ciencia Tecnología e Innovación
FDI	Fundación para el Desarrollo Integral del Pacífico
FDN	Financiera de Desarrollo Nacional
FECC	Fondo Especial Cuota de Fomento
FECFGN	Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural
FEM	Foro Económico Mundial
Fenoco	Ferrocarriles del Norte de Colombia
FENOGE	Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía
FEPC	Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles
Ferrovías	Empresa Colombiana de Vías Férreas
FF. MM.	Fuerzas Militares
FFJC	Fondo Francisco José de Caldas
FGN	Fiscalía General de la Nación
FIA	Financiamiento de Inversiones en Agua
FIC	Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FINDETER	Financiera de Desarrollo Territorial
FIP	Fundación Ideas para la Paz
FIS	Fondo de Investigación en Salud
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNCER	Fuentes no Convencionales de Energías Renovables

FNG	Fondo Nacional de Garantías
FNGRD	Fondo Nacional de Gestion de Riesgo de Desastres
FNS	Fondo Nacional de Solidaridad
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
FOB	*Free on board* (libre a bordo, puerto de carga convenido)
Focal	Fondo Común de Cofinanciación
Fodesep	Fondo para el Desarrollo de la Educacion Superior
FOES	Fondo Energia Social
FONADE	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo
Fonam	Fondo Nacional Ambiental
Fonñez	Fondo para la Atención Integral a la niñez y Jornadas Escolares Complementarias
Fonpet	Fondo de Pensiones Territoriales
Fonsecon	Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana
FonTIC	Fondo de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
Fontur	Fondo Nacional de Turismo
FonTV	Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos
Fonvivienda	Fondo Nacional de Vivienda
Fosfec	Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante
Fosyga	Fondo de Solidaridad y Garantía
Fovis	Fondo de Vivienda de Interés Social
FSSRI	Fondo de Solidaridad, Subsidio y Redistribución de Ingresos
FTDH	Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano
Fundesarrollo	Fundación para el Desarrollo del Caribe
FURAG	formulario unico de reporte de avances de la gestión
FUT	formulario unico territorial
GAC	grupos armados organizados
GAOMI	grupos armados organizados al margen de la ley
GDO	grupos delictivos organizados
GEDI	Global Entrepreneurship Development Institute
GEI	gases de efecto invernadero
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GEM	Global Entrepreneurship Monitor
GET	Grupo de Estudios Territoriales
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
GFP	Gestión de Finanzas Públicas
GG	Gobierno general
GGGI	Global Green Growth Institute
GHS	Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos
GII	Global Innovation Index
GIRA	gestión integral de riesgos agropecuarios
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agencia Alemana de Cooperación Técnica)

GLP	gas licuado de petróleo
GMEI	Global Mobile Engagement Index
GNC	Gobierno nacional central
GNL	gas natural licuado
GNV	gas natural vehicular
GPE	Grupo de Proyectos Especiales
GRAT	Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites
GRP	Government Resource Planning
GSED	Grupo Social y Empresarial de la Defensa
GSMA	Global System for Mobile Association
ha	hectárea
hab	habitantes
Hcb	hogares comunitarios de bienestar
IA	inteligencia artificial
IAvH	Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt
IBR	Indicador Bancario de Referencia
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICC	Instituto Caro y Cuervo
ICDE	Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales
Icetex	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
ICFES	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación
ICIP	Índice colombiano de innovación pública
ICIR	Indicador de Convergencia Intrarregional
ICR	incentivo a la capitalización rural
IDC	Índice Departamental de Competitividad
IdC	Internet de las cosas
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales
IDI	Índice de desempeño integral
IDIC	Índice departamental de Innovación de Colombia
IDSC	Índice de desarrollo del servicio civil
IED	inversión extranjera directa
IEMP	Instituto de Estudios del Ministerio
IES	Instituciones de Educación Superior
IETS	Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud
IGA	Índice de Gobierno Abierto
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IGC	Instituciones generadoras de conocimiento
IHME	Institute for Health Metrics and Evaluation
IIAP	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
ILE	infraestructuras logísticas especializadas
IMSMA	Sistema de Gestión de Información de Actividades Relativas a Minas
Incoder	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural

Infotep	Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional
INM	Instituto Nacional de Metrología
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
Inpec	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
INS	Instituto Nacional de Salud
INS	Instituto Nacional de Seguros
Inside	Integrador de Sistemas de Enturnamiento
Instituto Humboldt	Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt
Invemar	Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras "José Benito Vives de Andreis"
Invías	Instituto Nacional de Vías
Invima	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos
IPC	índice de precios al consumidor
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
IPM	índice de pobreza multidimensional
IPRI	índice global de derechos de propiedad
IPS	instituciones prestadoras de servicios de salud
IPSE	Instituto de Planificacion y Promocion de Soluciones Energeticas para las Zonas No Interconectadas
IPU	Impuesto Predial Unificado
IRCA	Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano
Irena	Agencia Internacional de Energía Renovable
ISDI	índice sintético de desempeño institucional
ITEP	índice de transparencia de las entidades públicas
ITRC	Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales
IVC	inspección, vigilancia y control
IVT	índice de vulnerabilidad territorial
IXP	Internet Exchange Point (punto de intercambio de internet)
JeA	Jóvenes en Acción
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
KBPD	miles de barriles por día
KPO	*Knowledge Process Outsourcing*
LADM/COL	Modelo Colombiano de Dominio para la Administración del Territorio
LAPOP	Latin American Public Opinion Project
LEC	Línea Especial de Crédito
LGTBI	lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales
LOOT	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
LPI	índice de Desempeño Logístico
LRPCI	lista representativa de patrimonio cultural inmaterial
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
MAP	minas antipersona
MBD	miles de barriles
MDM	medición del desempeño municipal

MEF	modelos educativos flexibles
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo
MGMP	Marco de Gasto de Mediano Plazo
MI	Matrimonio Infantil
MinAgricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MinAmbiente	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MinCTI	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
MinCultura	Ministerio de Cultura
MinDefensa	Ministerio de Defensa Nacional
MinEducación	Ministerio de Educación Nacional
MinHacienda	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MinInterior	Ministerio del Interior
MinJusticia	Ministerio de Justicia y del Derecho
MinMinas	Ministerio de Minas y Energía
MinSalud	Ministerio de Salud y Protección Social
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
MinTrabajo	Ministerio del Trabajo
MinTransporte	Ministerio de Transporte
MinVivienda	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
mipymes	micro, pequeñas y medianas empresas
MNC	Marco Nacional de Cualificaciones
MNVCC	Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes
MOE	Misión de Observación Electoral
MOTRA	Modelo de Ordenamiento Territorial Regional de la Amazonia Colombiana
MOTRO	Modelo de Ordenamiento Territorial Regional de la Orinoquia Colombiana
MRC	métodos de resolución de conflictos
MSC	monitoreo, seguimiento y control
MSF	medidas sanitarias y fitosanitarias
MTC	Misión para la Transformación del Campo
MTCES	muestra trimestral de comercio exterior de servicios
MURC	Manual único de rendición de cuentas
MUSE	municipios sin explosivos
n. d	no disponible
NAMA	*Nationally Appropriate Mitigation Actions*
NARP	negros, afrodescendientes, raizales, palenqueros
NAU	Nueva Agenda Urbana
NDC	*Nationally Determined Contributions*
NIAS	Normas Internacionales de Aseguramiento
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
NNA	niños, niñas y adolescentes
NSCL	normas sectoriales de competencia laboral
NSP	nuevas sustancias psicoactivas

NUPRE	Número Único Predial Registral
OAG	Observatorio de Asuntos de Género
OCAD	Órganos Colegiados de Administración y Decisión
OCCRE	Oficina de Circulación, Control y Residencia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCDH	Organizaciones Civiles de Desarrollo Humanitario
OCI	Oficina de Control Interno
ODC	Observatorio de Drogas de Colombia
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIE	Organización Mundial de Sanidad Animal
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONAC	Organismo Nacional de Acreditación de Colombia
ONG	organización no gubernamental
ONL	Observatorio Nacional de Logística
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OREALC	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
ORMET	observatorios regionales de mercado de trabajo
OSC	Observatorio del Sistema de Ciudades
OSC	Organizaciones de la sociedad civil
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio
OTCC	Observatorio de Transporte de carga por Carretera
OTRI	oficinas de transferencia de resultados de investigación
p. p.	puntos porcentuales
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PAED	planes y acuerdos estratégicos departamentales de CTI
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PAO	Plan de Acción Oportuna
PARD	Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos
PATR	Plan de Acción para la Transformación Regional del Catatumbo
PBOT	Plan Básico de Ordenamiento Territorial caso de San Andrés
PBS	plan de beneficios
PCC	Paisaje Cultural Cafetero
PcD	personas con discapacidad
PCI	Patrimonio Cultural Inmaterial
PCIU	patrimonio inmaterial en contextos urbanos
PCM	puestos de control migratorio
PCTE	Portal Central de Transparencia Económica
PCTF	Portal Central de Transparencia Fiscal

PDA	Planes Departamentales de Agua
PDET	Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDSP	Plan Decenal de Salud Pública
POT	planes de desarrollo territorial
PEECES	Programa de Eficiencia Energética Caribe Energía Sostenible
PEIT	Plan Estratégico Intermodal de Infraestructura de Transporte
PEMOT	planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial
PEMP	planes especiales de manejo y protección
PEN	Plan Energético Nacional
PEP	Plan Prospectivo y Estratégico
PERS	Planes de Energización Rural Sostenible
PES	planes especiales de salvaguardas
PFP	Plan Fronteras para la Prosperidad
PGIRS	Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos
PGN	presupuesto general de la nación
PGN	Procuraduría General de la Nación
PGOT	Política General de Ordenamiento Territorial
PIB	producto interno bruto
PIDAR	Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural
PIDER	Plan Integral de Reforma y Desarrollo Postal
PIDM	planes integrales de desarrollo metropolitano
PIEC	Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica
PIECG	Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Gas
PIGCCS	planes integrales de gestión de cambio climático sectoriales
PIGCCT	planes integrales de gestión de cambio climático territoriales
PIIP	Plataforma Integrada de Inversión Pública
PILA	planilla integrada de liquidación de aportes
PINES	proyectos de interés nacional y estratégicos
PIPE	Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo
PIRC	Plan Integral Reparación Colectiva
PIRES	proyectos de interés regional estratégico
PISA	Política Integral de Salud Ambiental
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes
PISCC	Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana
PLANEDH	Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos
PLP	Plan de Logística Portuaria
PM10	material particulado inferior a 10 micras de diámetro
PMA	Plan de Manejo Ambiental
PMAR	Plan Nacional de Manejo Aguas Residuales
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PMF	Plan Maestro Fluvial
PMI	Plan Marco de Implementación
PMIB	Programa de Mejoramiento Integral de Barrios

PMOT	Planes Estratégicos de Ordenamiento Metropolitano
PMTF	Plan Maestro de Transporte Fluvial
PMTI	Plan Maestro de Transporte Intermodal
PNA	Plan de Navegación Aérea
PNACC	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
PNA-COL	Plan de Navegación Aérea de Colombia
PNAFF	Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias
PNC	Plan Nacional de Contingencia
PNCAV	Proyecto Nacional de Conectividad de Alta Velocidad
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNGRD	Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
PNIA	Política Nacional de Infancia y adolescencia 2018-2030
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
PNN	Parques Nacionales Naturales
PNSC	Programa Nacional de Servicio al Ciudadano
PNSV	Plan Nacional de Seguridad Vial
PNTU	Política Nacional de Transporte Urbano
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PNVIR	Plan Nacional de Vías para la Integración Regional
POMCA	Planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas
POMCAS	Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas
POMIUAC	Plan de Ordenación y Manejo Integrado de las Unidades Ambientales Costeras
Ponal	Policía Nacional
POR	Presupuesto Orientado a Resultados
POSPR	Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PP	Planes Parciales
PPA	paridad de poder adquisitivo
PPDIS	Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social
PPI	Plan Plurianual de Inversiones
PPIA	Política Pública Integral Anticorrupción
PPL	persona privada de la libertad
PRO	Pacto Región Océanos
ProAntioquia	Fundación para el Progreso de Antioquia
PRONE	Programa de Normalización de Redes Eléctricas
PSA	Pago por Servicios Ambientales
PSAP	Programa de Subsidio al Aporte
PSG	presupuesto sensible al género
PSMV	Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos
PTAR	plantas de tratamiento de aguas residuales
PTF	productividad total de los factores
PTIR	Plan de Transferencia e Implementación de Recomendaciones

PTO	Plan de Trabajo y Obras
PTP	Programa de Transformación Productiva
PTS	Plan Territorial de Salud
PTSP	Plan Todos Somos PAZcífico
Pyme	pequeña y mediana empresa
QA/QC	Programa de Aseguramiento y Control de la Calidad en Biocombustibles
RAEE	residuos de aparatos eléctricos y electrónicos
RAMV	Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos
RAP	regiones de administración y planificación
RAPE	Región Administrativa de Planeación Especial
Ras	Reglamento del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico
REC	Reporte de Estratificación y Coberturas
REDCAM	Red de Monitoreo de la Calidad de Aguas Marinas y Costeras
RECD	Reducción de Emisiones de la Deforestación y la Degradación de los Bosques en los Países en Desarrollo
REDD+	Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
ReSA	Red de Seguridad Alimentaria
RESO	Registro de Sujetos de Ordenamiento
RIA	Ruta Integral de Atenciones
RIAV	Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
RIPS	Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud
RLCPCD	Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad
RMM	razón de mortalidad materna
RNBP	Red Nacional de Bibliotecas Públicas
RNDC	Registro Nacional de Despachos de Carga
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RNI	Red Nacional de Información
RPM	Régimen de Prima Media
RRI	Reforma Rural Integral
RS	registro social
RSU	residuos sólidos urbanos
RTDAF	Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
RTVC	Radio Televisión Nacional de Colombia
RUAF	Registro Único de Afiliados
RUCOM	Registro Único de Comercializadores de Minerales
RUNT	Registro Único Nacional de Tránsito
RUP	Registro Único de Proponentes
RUV	Registro Único de Víctimas
SAAT	Sistema de Alertas Agroclimáticas Tempranas
SAN	seguridad alimentaria y nutricional
SARLAFT	Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo
Satena	Servicio Aéreo a Territorios Nacionales

SAVER	Programa Saneamiento de Vertimientos
SBDC	*Small Business Development Centers*
SC	Sistema de Ciudades
SCDB	Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica
SCN	Sistema de Cuentas Nacionales
SDA	Secretaría Distrital de Ambiente
SDAS	Subdirección de Desarrollo Ambiental Sostenible
SDMX	*statistical data and metadata exchange*
SDS	Subdirección General Sectorial
Secop	Sistema Electrónico para la Contratación Pública
SEIP	Sistema Educativo Indígena Propio
SEN	Sistema Estadístico Nacional
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SETP	Sistemas Estratégicos de Transporte Público
SFC	Superintendencia Financiera de Colombia
SFV	Subsidio Familiar de Vivienda
SFVISR	Subsidio Familiar Vivienda Interés Social Rural
SFVR	Subsidio Familiar de Vivienda Rural
SGC	Sistema de Gestión de la Calidad
SGC	Servicio Geológico Colombiano
SGFP	Sistema de Gestión de las Finanzas Públicas
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
SGRRI	Sistema de Gestión del Riesgo y Rehabilitación Integral
SGSSS	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SGV	Sistema de Gestión Vial
SI	Sistema de Información
SIAC	Sistema de Información Ambiental de Colombia
SIASAR	Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural
SIB	Sistema de Información sobre Biodiversidad
SIC	Superintendencia de Industria y Comercio
SICAAC	Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición
SICAL	Subsistema Nacional de la Calidad
SICOM	Sistema de Información de Combustibles
SIEL	Sistema de Información Eléctrico Colombiano
Sieju	Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial
SIES	Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad
SIGC	Sistema Integral de Gestión de Calidad
SIGEP	Sistema de Información y Gestión del Empleo Público
SIGOT	Sistema de Información para el Ordenamiento Territorial
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
SIIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto

SIMAT	Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
SIMCO	Sistema de Información de Museos Colombianos
SIMF	seguridad integral marítima y fluvial
SIN	Sistema Interconectado Nacional
Sina	Sistema Nacional Ambiental
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SINAS	Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico
SINCHI	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
SINEJ	Sistema Nacional de Estadísticas Judiciales
Sinergia	Sistema Nacional de Gestión y Evaluación de Resultados
Sisbén	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Subsidios Sociales
Sisclima	Sistema Nacional de Cambio Climático
SISPEC	Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario
SISPI	Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural
Sispro	Sistema de Información de Salud y Protección Social
SIT	Sistema Inteligente de transporte
SITM	Sistema Integrado de Transporte Masivo
SITP	Sistema Integrado de Transporte Público
SITR	Sistema Integrados de Transporte Regional
SJ	sistema de justicia
SMByC	Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono
SMMLV	salario mínimo mensual legal vigente
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SNC	Sistema Nacional de Cualificaciones
SNCI	Sistema Nacional de Competitividad e Innovación
SNCu	Sistema Nacional de Cultura
SND	Sistema Nacional de Discapacidad
SND	Sistema Nacional del Deporte
SNDH	Sistema Nacional de Derechos Humanos
SNGC	Sistema Nacional de Gestión de Conflictividades Sociales
SNGRD	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres
SNIA	Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria
SNIAD	Sistema Nacional de Información y Análisis del Delito
SNIES	Sistema Nacional de Información de Educación Superior
SNIGRD	Sistema Nacional de Información de Gestión del Riesgo de Desastres
SNR	Superintendencia de Notariado y Registro
SNRA	Sistema Nacional Regional del Sector Agropecuario
SNRV	Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas
SNS	Superintendencia Nacional de Salud
SOGC	Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad
SPA	sustancias psicoactivas

SPC	sector público consolidado
SPD	servicios públicos domiciliarios
SPE	Servicio Público de Empleo
SPNF	Sector Público No Financiero
SPNN	Sistema de Parques Nacionales Naturales
SPOA	Sistema Penal Oral Acusatorio
SPS	Sistema de Protección Social
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
SSAAJ	Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes
SSNN	Sistema de Seguimiento Niño a Niño
SST	seguridad y salud en el trabajo
ST	Secretaría de Transparencia
STC	sentencia
STEM	ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas
STIP	Subdirección General Territorial y de Inversión Pública
SUCOP	Sistema Único de Consulta Pública
SUI	Sistema Único de Información
SUIFP	Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas
SUIN	Sistema Único de Información de la Niñez
SUIN	Sistema Único de Información Normativa
SUISA	Sistema Unificado de Información en Salud Ambiental
SUIT	Sistema Único de Información de Trámites
SuperServicios	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
SUT	subunidad técnica
TCGE	tierras con títulos colectivos para grupos étnicos
TCN	tasa de cobertura neta
TCT	transferencia de conocimiento y tecnología
TDA	títulos de desarrollo agropecuario
TDCNR	Trabajo Doméstico y de Cuidado no Remunerado
TEA	tasa total de la nueva actividad empresarial
TIC	tecnologías de la información y comunicaciones
TIF	*tax increment financing*
TLC	tratado de libre comercio
TMI	tasa de mortalidad infantil
TMM	tasa de mortalidad materna
Tv	televisión
TVEC	Tienda Virtual del Estado Colombiano
UAC	Unidad Ambiental Costera
UACT	Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial
UAEOS	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias
UAESPE	Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo
UAF	Unidad Agrícola Familiar
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

UGPP	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UNP	Unidad Nacional de Protección
UOA	unidades operativas administrativas
UPA	unidades de producción agropecuaria
UPC	unidad de pago por capitación
UPIT	Unidad de Planeación de Infraestructura y Transporte
UPM	unidad de producción minera
UPME	Unidad de Planeacion Minero-Energética
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria
UPZ	Unidad de Planeamiento Zonal
Uriel	Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral
URT	Unidad de Restitución de Tierras
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USPEC	Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios
UT	uniones temporales
UVAES	unidades vocacionales de aprendizaje en empresa
UVT	unidad de valor tributario
VCC	vehículos combinados de carga
VCR	ventaja comparativa revelada
VIP	vivienda de interés prioritario
VIPA	vivienda de interés prioritario para ahorradores
VIS	vivienda de interes social
VISR	vivienda de interés social rural
VUCE	Ventanilla Unica de Comercio Exterior
VUE	Ventanilla Única Empresarial
WEO	World Economic Outlook
Wi-Fi	*wireless fidelity*
WWAP	Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos de las Naciones Unidas
WWF	World Wildlife Fund
YNC	yacimientos no convencionales
ZEII	zonas estratégicas de intervención integral
Zidres	zonas de interés de desarrollo rural económico y social

ZIF	zonas de integración fronteriza
ZNI	zonas no interconectadas
Zomac	zonas más afectadas por el conflicto armado
ZRC	zonas de reserva campesina
ZUI	zonas únicas de inspección
ZVTN	zonas veredales transitorias de normalización

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

Introducción

Un pacto por la legalidad, el emprendimiento y un futuro con equidad para todos

El futuro es de todos

DNP
Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Un pacto por la legalidad, el emprendimiento y un futuro con equidad para todos

Un plan de desarrollo para el Bicentenario

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* tiene lugar en el bicentenario de la proclamación de la Independencia, que dio lugar al nacimiento de la República de Colombia. Doscientos años de construcción de país en medio de múltiples adversidades que han probado una y otra vez la increíble resiliencia del pueblo colombiano y su capacidad para encontrar derroteros para el desarrollo económico y social.

Hace apenas unas décadas, la mayor parte de la población colombiana permanecía en la pobreza y una parte considerable sufría las terribles consecuencias de la pobreza extrema. En lo corrido de este siglo, Colombia ha tenido uno de los mayores avances de su historia luego de haber escapado, gracias a las acciones emprendidas por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, de los senderos tenebrosos de la ilegalidad, la violencia y la ausencia de control del territorio.

Entre 2002 y 2017 la pobreza cayó de 49,7% a 27%, con un aumento sostenido de la clase media, que pasó de 16,3% a 31,0% en el mismo periodo. Colombia es hoy la cuarta economía más grande de América Latina, con un ingreso anual cercano a los 7.000 dólares por habitante. Se destaca, además, porque sus logros económicos y sociales los ha alcanzado manteniendo un comportamiento histórico de estabilidad y responsabilidad macroeconómica y fiscal.

Doscientos años después de la proclamación de la Independencia, los colombianos debemos preguntarnos a dónde queremos llegar, ya no en los próximos doscientos años, sino en las próximas décadas, qué objetivos queremos lograr, qué país queremos tener. Queremos tener un país de oportunidades, donde se cierren las brechas sociales, donde el lugar de origen o el nivel socioeconómico de la familia donde se nace no determine las oportunidades en la vida de las personas, donde cada uno pueda vivir y realizar sus proyectos de vida en una sociedad libre y abierta. Queremos un país donde prevalezca la cultura de la legalidad y donde el crimen —en cualquiera de sus formas— sea perseguido, castigado por una justicia efectiva y reprobado por la sociedad.

Aspiramos a que Colombia alcance un ingreso per cápita superior a los 25.000 dólares anuales, que nos ubique en el grupo de países de ingresos altos. Para alcanzar dicha meta, debemos lograr que el crecimiento potencial de la economía aumente desde los niveles actuales, de alrededor del 3,3% por año, a tasas mayores al 4% o 5%, y mantener dichas tasas para las próximas dos décadas.

El Plan de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* traza el camino para lograr el país que queremos. Por esta razón es un plan de desarrollo que trasciende un gobierno y se constituye en una propuesta de país construida de manera participativa, que recoge las aspiraciones de las regiones y está alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible a 2030. El Plan de Desarrollo 2018-2022 busca que entre todos construyamos

un pacto por Colombia, un pacto por la equidad, un pacto para construir entre todos el país que queremos

La ruta: legalidad y emprendimiento para el logro de la equidad

A pesar de los avances de Colombia en las últimas dos décadas, persiste un conjunto de factores y de restricciones que de no enfrentarse exitosamente, comprometerán la continuidad del cambio social y la posibilidad de lograr un país con mayor equidad e igualdad de oportunidades para todos.

¿Cuáles son esos factores y restricciones que obstaculizan nuestro avance? En primer lugar, el deterioro en componentes esenciales de la legalidad, como el incremento de las economías ilegales y de los grupos criminales que se nutren de ellas con terribles costos sociales y ambientales, los problemas de acceso y efectividad de la justicia y el aumento en los riesgos y costos asociados con la corrupción; en segundo lugar, el estancamiento de la productividad como resultado, entre otros factores, de la alta informalidad laboral y empresarial, y los costos tributarios y regulatorios que desestimulan la actividad empresarial; en tercer lugar, y vinculado con lo anterior, la prevalencia de un gasto público y un Estado ineficientes y poco efectivos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 trazará el curso de acción para remover dichos obstáculos y transformar las condiciones que hagan posible acelerar el crecimiento económico y la equidad de oportunidades.

El PND 2018-2022 implica ponerse de acuerdo en un gran pacto en el cual concurren las inversiones públicas y privadas y los esfuerzos de los diferentes niveles de gobierno para que, como Estado, definamos el conjunto de prioridades que generarán la verdadera transformación. El Plan Nacional de Desarrollo no es la acción desarticulada de los diferentes ministerios y sectores que conforman el Gobierno; si es, en cambio, la creación de espacios de coordinación que permiten sumar esfuerzos, remar para el mismo lado y generar de esta manera el verdadero cambio social, dinamizar el crecimiento económico y alcanzar el mayor desarrollo del país y de sus regiones.

Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia

La violencia y la corrupción son los dos principales enemigos de la equidad. Por eso es fundamental que en Colombia impere la cultura de la legalidad, que implica un matrimonio indisoluble entre seguridad y justicia. En consecuencia, el Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia se basa en la consolidación del Estado social de derecho, para garantizar la protección a la vida, honra y bienes de todos los colombianos, así como el imperio de la Ley por medio de una justicia eficaz, eficiente y efectiva. Asimismo, este pacto apuesta por poner la lucha contra la corrupción en el centro de la agenda de política pública, para recuperar la legitimidad de lo público y la confianza entre el Estado y los ciudadanos. Este pacto por la legalidad consolidará la presencia del Estado en todo el país y, en particular, en aquellos territorios donde han persistido la ausencia de las instituciones y los espacios vacíos de autoridad.

El Pacto por la Legalidad supone también robustecer la independencia de las instituciones que conforman la base de un Estado de derecho y fortalecer tanto participación ciudadana como el diálogo social. Este es un gran pacto en el que los ciudadanos tienen derechos, pero también deberes para ayudar a construir la Colombia que todos queremos y necesitamos.

Por otro lado, la cultura de la legalidad, como fruto de la relación esencial e indisoluble entre seguridad y justicia, constituye el principal cimiento del Pacto por la Construcción de Paz, al contrarrestar los múltiples factores de ilegalidad que alimentan la violencia e impiden la sana convivencia entre los colombianos. A partir de la seguridad y de la justicia se plantean las acciones efectivas para la construcción de paz, como las intervenciones coordinadas para la estabilización social y económica de los territorios priorizados, la atención y reparación a las víctimas y el apoyo a los excombatientes que genuinamente han abandonado las armas para su reinserción en la sociedad.

Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos

Sobre la base de la legalidad se debe erigir este Pacto por el Emprendimiento, que es un pacto por una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos. Las empresas de todas las escalas le apuestan a la transformación de la sociedad y representan el paradigma de la libertad económica, que es uno de los fundamentos centrales del Estado de derecho. Colombia necesita desarrollar su potencial productivo, de manera que sean los emprendedores y el sector privado los protagonistas de la creación de empleo y bienestar para millones de colombianos tanto en áreas urbanas como rurales.

Para que ello sea posible es necesario lograr una mejora regulatoria y tributaria que racionalice los trámites y promueva el emprendimiento y la actividad empresarial. La transformación productiva que Colombia ha estado esperando, la cual permitirá reducir nuestra dependencia de los hidrocarburos, debe venir de la mano de una transformación digital profunda y de la provisión de bienes públicos para el sector productivo, bajo el principio de "concluir, concluir y concluir" los proyectos estratégicos de infraestructura y transporte, para lograr impactos efectivos sobre la competitividad del país. Estas estrategias permitirán potenciar sectores como la agroindustria y la economía naranja en su gran matrimonio con el turismo, que tiene todo el potencial para convertirse en el nuevo petróleo de Colombia.

Un lugar especial lo ocupan las estrategias del Plan para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural, que busca superar la falta de inversión pública y privada que ha impedido la plena utilización de la potencialidad tanto agropecuaria como no agropecuaria del sector rural colombiano. Hacen también parte integral de este plan por la ruralidad de Colombia, las estrategias de inclusión social y productiva de la población rural, la promoción de la mujer rural como factor de cambio, la agenda de innovación catalizada en los sistemas territoriales de innovación y el aprovechamiento del capital natural como activo estratégico de la nación.

En conjunto, los pactos por la Legalidad y por el Emprendimiento contribuirán a reducir la informalidad, el más grande obstáculo para aumentar la productividad de las empresas y mejorar la calidad de vida de las personas, que es también la principal barrera para extender la protección social a toda la población.

Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia y conectada a mercados

El círculo virtuoso de la legalidad y el emprendimiento se cierra con la equidad. El gran objetivo del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Se busca lograr una Colombia con más bienestar, con menos desigualdad de resultados y con más equidad de oportunidades; un país con mayores ingresos y mejores condiciones de vida de la población conseguidas sobre la base de la legalidad y por medio de la generación de empleo, la formalización y un tejido empresarial fuerte.

Más equidad de oportunidades se entiende como el avance hacia una Colombia incluyente y con más oportunidades mediante la reducción de la pobreza monetaria y multidimensional, la nivelación del terreno de juego y el principio de la no discriminación. La equidad de oportunidades implica remover las barreras que impiden el acceso a la educación, la salud, los servicios sociales esenciales y la inclusión productiva de toda la población, independientemente de sus características de origen, la localización geográfica, la pertenencia étnica, el sexo, la condición física y la edad, entre otras. Más equidad de oportunidades significa que todos los colombianos tengan cada vez más posibilidades para elegir libremente aquello que quieren ser y hacer con su vida.

La política social moderna se constituye como el conjunto de lineamientos de política, estrategias y programas dirigidos a aprovechar las ganancias del crecimiento y a crear o fortalecer canales de redistribución para que el progreso económico se traduzca en bienestar y oportunidades reales para todos. Se trata de conectar a la población pobre y vulnerable con las oportunidades de emprendimiento y de trabajo formal, hacia el logro de su sostenibilidad en condiciones de empleo dignas y decentes.

Para lograrlo, el *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* contempla estrategias y acciones cruciales, como el presupuesto para la educación más alto en la historia del país, el acceso de más de 500.000 jóvenes de población pobre y vulnerable a educación superior de calidad, el aumento del 48 % en alimentación escolar, el esquema de punto final para un sistema de salud sostenible y de calidad para todos y los programas de mejoramiento de vivienda y de semilleros de propietarios, entre otros.

A la construcción de la equidad de oportunidades contribuyen de manera directa otros pactos incluidos en el Plan de Desarrollo 2018-2022:

- Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom
- Pacto por la equidad de la mujer
- Pacto por la inclusión de las personas con discapacidad

Pactos transversales y habilitadores para la equidad

El *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* incluye, además, un conjunto de pactos transversales que operan como habilitadores, conectores y espacios de coordinación que hacen posible el logro de una mayor equidad de oportunidades para todos. También son dinamizadores del desarrollo y ayudan a enfrentar los riesgos que se pueden presentar en nuestra apuesta por la equidad de oportunidades. Dichos pactos transversales y habilitadores son:

- Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo
- Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro
- Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional
- Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la Era del Conocimiento
- Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos
- Pacto por los recursos minero energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades
- Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja
- Pacto por la construcción de paz: víctimas, reintegración, estabilización y reconciliación
- Pacto por una gestión pública eficiente y de servicio al ciudadano
- Consistencia macroeconómica, fiscal y de resultados económicos y sociales

Pactos regionales y territoriales: conectar territorios gobiernos y poblaciones

La gran apuesta territorial del *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* es el "Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones". Esta apuesta enfatiza el aprovechamiento de las funcionalidades territoriales que se extienden más allá de los límites político-administrativos; su objetivo es potenciarlas por medio de la identificación de proyectos e intervenciones regionales y subregionales de gran impacto y del impulso a la coordinación entre niveles de gobierno y a la asociatividad territorial.

Esta apuesta territorial se concreta en los pactos territoriales, a escala regional y subregional, que representan la ruta de trabajo conjunta y articulada para los próximos cuatro años, con acuerdos específicos entre la nación y los gobiernos subnacionales. Ellos son la ruta de implementación que permite habilitar la apuesta de legalidad y emprendimiento para el logro de la equidad en todo el territorio colombiano. Estos pactos incluyen los proyectos estratégicos identificados en múltiples espacios de diálogo y concertación con las regiones, que permitirán dinamizar las economías regionales según su vocación y potencial y fomentar el desarrollo social y la equidad de oportunidades.

Los pactos regionales están estructurados de la siguiente manera:

- Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible
- Caribe: Por una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad

- Seaflower Region: Promover el cuidado del ambiente teniendo en cuenta la protección a los ecosistemas, el impulso de negocios verdes y el uso de fuentes de energía alternativas
- Región Central: Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional
- Santanderes: Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia
- Amazonia: Por un Desarrollo Ambientalmente Sostenible
- Eje Cafetero y Antioquia: Conectando para la competitividad y el desarrollo logístico sostenible
- Orinoquia/Llanos: Conectando y potenciando la despensa sostenible con el país y el mundo
- Océanos: Colombia potencia bioceánica

Lo que lograremos

El Plan Plurianual de Inversiones para los próximos cuatros años ascenderá a un valor de 1.100 billones de pesos de 2018, de los cuales cerca del 50% estará dirigido al Pacto por la Equidad. Estas inversiones son la gran apuesta para que, entre todos —como Estado, Gobierno nacional y gobiernos territoriales, junto con el sector privado— logremos incrementos en la formación de capital y aumentos de la productividad multifactorial, lo cual se reflejará en una ampliación del crecimiento potencial de nuestra economía, pasando del 3,3% en la actualidad al 4,1% en los próximos años, y tasas de crecimiento que deben llegar al 4,5% al final del cuatrienio. Este aumento en el crecimiento de largo plazo es una condición esencial para el logro de nuestros objetivos en equidad social, la reducción de la pobreza, la obtención de mayores ingresos para nuestros ciudadanos y la generación de empleo formal y de calidad. Es decir, un crecimiento inclusivo con oportunidades para todos.

Gracias a estos resultados será posible reducir la población en condiciones de pobreza extrema en 2,9 millones de personas, con lo cual la tasa de pobreza monetaria pasará del 27% en la actualidad al 21% en 2022; la población en pobreza extrema se reducirá en 1,5 millones de personas (del 7,4% actualmente al 4,4% en 2022); la población en pobreza multidimensional disminuiría en 2,5 millones de personas (del 17% al 11,9% en 2022), y se generarán 1,6 millones de empleos adicionales durante este periodo.

El *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* es la propuesta de unir a Colombia en una agenda de políticas y reformas que nos permitirán lograr un país más productivo y con mayor equidad.

Nota

Las cifras y proyecciones poblacionales y sociodemográficas de esta versión del documento, y que tienen como fuente el Censo, se basaron en las que corresponden al Censo 2005 y serán sujetas a revisión oficial una vez sean emitidas las cifras certificadas del Censo Poblacional 2018 por parte del DANE, mediante el trámite de proyecto de ley de oficialización de, mismo, tal como obliga la normatividad vigente

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

Pactos estructurales

El futuro es de todos

DNP
Departamento Nacional de Planeación

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

I. Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia

Consolidación del Estado Social de Derecho, para garantizar la protección a la vida, honra y bienes de todos los colombianos, así como el imperio de la Ley.

"La legalidad se construye a partir de ese matrimonio de seguridad y de justicia. Porque la seguridad garantiza o debe garantizar esa ausencia de violencia, pero la justicia también debe encarnar esa aplicación objetiva, de que cualquier persona que trasgreda la ley tiene que responder por ella."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos
DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

La legalidad, base del emprendimiento y la equidad, es fruto de la relación esencial e indisoluble entre seguridad y justicia: seguridad para proteger a los ciudadanos y a la sociedad, justicia para conseguir la convivencia en el marco de un Estado democrático. El pacto por la legalidad se basa en la consolidación del Estado de Derecho, para garantizar la protección a la vida, honra y bienes de todos los colombianos, así como el imperio de la ley por medio de una justicia eficaz, eficiente y efectiva. Así mismo, pone la lucha contra la corrupción en el centro de la agenda, para recuperar la legitimidad de lo público y la confianza entre el Estado y los ciudadanos.

Desde la perspectiva de derechos, la seguridad es un componente del régimen democrático en la medida que es condición del ejercicio de la oposición política y de los derechos a la participación ciudadana. El fortalecimiento de la justicia busca garantizar que los ciudadanos cuenten con los mecanismos institucionales para salvaguardar sus derechos y que los conflictos sean tramitados por vías institucionales, con una administración de justicia imparcial y sometida únicamente a la Constitución

Este pacto presenta un nuevo abordaje de la seguridad, desde una perspectiva amplia, que materializa el paso del control militar y policial a un control institucional de los territorios, que enfrenta la criminalidad y las economías ilegales y que asegura la presencia del Estado en toda la nación, en particular, en aquellos territorios vacíos de institucionalidad. Lo anterior permitirá afianzar la legitimidad democrática de las instituciones, la garantía y respeto de los derechos humanos, y la promoción de cambios estructurales en los territorios a través de un desarrollo con equidad y crecimiento económico. Por lo anterior, la acción estatal sustentada en la legalidad no puede renunciar a la responsabilidad constitucional asignada a las instituciones en general y, en particular, a las Fuerzas Militares y de Policía de garantizar en todo momento y lugar la vida, honra, bienes y creencias de todos los habitantes de Colombia. En virtud de esto, las situaciones que impliquen suspender esta obligación deber revisarse a la luz de estos preceptos. Así, un proceso que conduzca a la disolución de un grupo armado organizado al margen de la ley se condicionará a la concentración de individuos en armas en espacios geográficos delimitados, con observación internacional y garantizando el fin de toda actividad criminal. Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas. De igual manera, la continuación de actos terroristas imposibilitará cualquier opción de emplear dicha herramienta legal.

Así mismo, el pacto por la legalidad plantea también la tolerancia cero con los corruptos, para lo cual propone una alianza contra la corrupción, que busca contrarrestar sus efectos devastadores sobre el desarrollo de las comunidades y territorios. Se busca no solamente fortalecer las capacidades institucionales de investigación y sanción de los delitos asociados con el fenómeno, sino también propiciar cambios culturales transformadores y acercar al ciudadano a los asuntos públicos, a través de mecanismos como la participación ciudadana y la transparencia.

Por otra parte, el pacto por la legalidad plantea la necesidad de una política exterior basada en la participación y el liderazgo de Colombia en la gobernanza de los grandes temas y desafíos de la agenda global que más le conciernen y en una firme apuesta por un multilateralismo eficaz en defensa de la paz, la seguridad y la democracia. Se plantea también una política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos, hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada y responder al reto de los flujos migratorios provenientes de países vecinos. Al mismo tiempo, esto requiere una política integral de fronteras que contribuya a la estabilización

y el desarrollo de los territorios; así como el desarrollo del poder blando de Colombia y el despliegue de una diplomacia pública en escenarios y con interlocutores no tradicionales.

Finalmente, este pacto presenta las estrategias que permitirán el fortalecimiento de la participación ciudadana, de tal forma que la política electoral se constituya en un escenario que articule eficazmente los intereses de los colombianos, se promueva el diálogo social y se generen instancias de interacción permanente entre las autoridades del orden territorial, el Gobierno Nacional y los ciudadanos.

Cabe destacar que las líneas del pacto por la legalidad están relacionadas y aportarán en el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En particular, se encuentran alineadas con los ODS 9: "Industria, innovación e infraestructura"; ODS 10: "Reducción de las desigualdades"; ODS 14: "Vida submarina (temas relacionados con fronteras y soberanía)"; ODS 16: "Paz, justicia e instituciones sólidas"; y ODS 17: "Alianza para lograr los objetivos".

A. Seguridad, autoridad y orden para la libertad: Defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana

El logro de la equidad a partir de la legalidad y del emprendimiento demanda un Estado capaz de garantizar la seguridad y la convivencia pacífica. Ambas condiciones son indispensables para la eficacia de la ley, el orden democrático y los derechos de los colombianos, así como para la generación de riqueza y el crecimiento económico con beneficios sociales para todos.

Para enfrentar con éxito las amenazas y los desafíos que se presentan a la seguridad de los ciudadanos y a los intereses nacionales, se requiere una visión multidimensional de la seguridad que trascienda el componente militar y policial y que se asuma integralmente como una tarea del conjunto de instituciones estatales y de la sociedad para garantizar los derechos civiles, económicos, sociales, culturales y los ligados al medio ambiente.

La legalidad, el emprendimiento y la equidad generan cohesión social, factor fundamental para tramitar pacíficamente los conflictos, procurar la convivencia y para que la sociedad esté unida ante las amenazas externas, la defensa de la independencia e integridad del territorio y de los intereses nacionales, particularmente, de las riquezas de la nación y de los activos estratégicos con los cuales Colombia se proyectará en el resto del siglo XXI.

El Gobierno se sustenta en el círculo virtuoso de la seguridad, la legalidad, el emprendimiento y la equidad, cuyo centro es la transformación estratégica de la defensa y la seguridad (gráfica I-1).

Gráfica I-1. Círculo Virtuoso de la Seguridad



En el marco de la política del sector de la defensa y la seguridad se buscará una transformación estratégica que permita retomar la iniciativa y dar el salto decisivo para garantizar la primacía de la dignidad humana, la protección de la población y el territorio, la vigencia de las instituciones del Estado, la promoción del bienestar y el aseguramiento del imperio del orden jurídico y la democracia en el país, para lo cual, es necesario desarticular y neutralizar definitivamente todo tipo de las amenazas a la seguridad.

Es indispensable superar la tradicional estrategia de control militar del territorio basada, con pocas excepciones, en el despliegue de unidades militares y de policía, sin el acompañamiento estratégico de las entidades públicas, privadas y las organizaciones de la sociedad civil. La estabilidad de zonas afectadas por la criminalidad no solo se traduce en la vigencia de la ley, el fortalecimiento de la legitimidad estatal, el respeto y garantía de los derechos de la población y un ambiente que permite el emprendimiento y el funcionamiento de la economía de mercado que genere equidad, sino que también requiere una política de seguridad integral e interinstitucional y unidad de esfuerzo del Estado como un todo.

Es necesario adoptar una visión multidimensional de la seguridad que implique la comprensión de las amenazas al Estado y a la población como fenómenos articulados que tienen incidencia en los campos económico, político, social y medioambiental y, por tanto, es necesario generar respuestas articuladas de Estado para enfrentarlos.

El agua, la biodiversidad y el medio ambiente son el interés nacional principal y prevalente desde la óptica de la seguridad nacional y un activo estratégico del país, en un contexto de futura escasez y de eventuales conflictos por su control.

Adicionalmente, el sector de la defensa impulsará acciones que faciliten continuar su proceso de transformación y modernización, en aras de implementar mejores prácticas que le permitan ser más eficiente, transparente y sostenible. Además, buscará que las empresas del sector de la defensa sean más competitivas y modernas para apoyar a la Fuerza Pública e incursionar en nuevos mercados con mejores condiciones. Se fortalecerá el bienestar y el reconocimiento de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, así como de sus familias, con el fin de motivarlos y elevar su moral y afrontar los retos en materia de seguridad y defensa de forma decisiva y contundente. Adicionalmente, se implementarán programas para el mejoramiento de las condiciones de seguridad jurídica de los miembros de la Fuerza Pública, y la defensa jurídica del sector de la defensa. Finalmente, el Gobierno nacional adelantará acciones para el fortalecimiento de las capacidades de inteligencia y contrainteligencia, que permitan contrarrestar las amenazas que puedan afectar la seguridad nacional, y tomar decisiones basadas en información oportuna y de calidad.

1. Diagnóstico

Colombia ha alcanzado importantes avances en materia de seguridad, pero continúa enfrentando numerosos y graves desafíos derivados de la mutación y capacidad de adaptación de las organizaciones criminales y el mantenimiento de condiciones propicias para su multiplicación y fortalecimiento.

En el plano externo, las amenazas a la seguridad se han agudizado para Colombia. Entre ellas, están las organizaciones delictivas transnacionales que aprovechan la extensión y porosidad de las fronteras para cometer delitos como la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, armas, municiones y explosivos, drogas ilícitas y pesca ilegal. Otras amenazas externas emergentes son la migración masiva irregular, el terrorismo internacional y el patrocinio y tolerancia de algunos estados con organizaciones

terroristas. También existen complejas amenazas externas relacionadas con la defensa nacional, tales como la intención de otros países de afectar la integridad territorial de Colombia, o la inestabilidad en países vecinos y la injerencia de potencias extrahemisféricas en la región. Por último, los riesgos y amenazas al Estado en el ciberespacio representan una nueva preocupación, dado que pueden provenir de diferentes actores que buscan lograr objetivos asociados a fenómenos como la criminalidad, el espionaje y el sabotaje, entre otros.

Otras amenazas se derivan de la posibilidad de pandemias, la erosión de la cohesión social, el terrorismo internacional y la proliferación de armas de destrucción masiva. En todas estas se requiere criterio de anticipación y adaptación del Estado colombiano para evitar que afecten los intereses nacionales, el bienestar de los ciudadanos y la seguridad nacional.

a. Capacidad de control institucional e intervención integral de los territorios con vacíos de institucionalidad, afectados por economías ilegales y la presencia de Grupos Armados Organizados (GAO)

La ausencia de instituciones estatales o su frágil presencia en zonas del territorio genera espacios vacíos de autoridad y Estado de derecho, dando lugar a la marginalidad social, política y económica de sus habitantes, que es aprovechada por los grupos criminales. Tales vacíos constituyen la principal amenaza a la seguridad, por ser donde se desarrollan las diversas manifestaciones de delincuencia y violencia.

En algunas regiones del país, las economías ilícitas han dado lugar al imperio de la ilegalidad y a que el Estado no cumpla con las garantías de seguridad, justicia y convivencia. Más aún, se han desarrollado estrategias de movilización delictiva en defensa de las economías ilícitas y con el objetivo de impedir el cumplimiento de la misión de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y la administración de justicia. Esa combinación de pérdida de legitimidad institucional y de cierto grado de control de los actores de la ilegalidad, constituyen una grave amenaza a la seguridad.

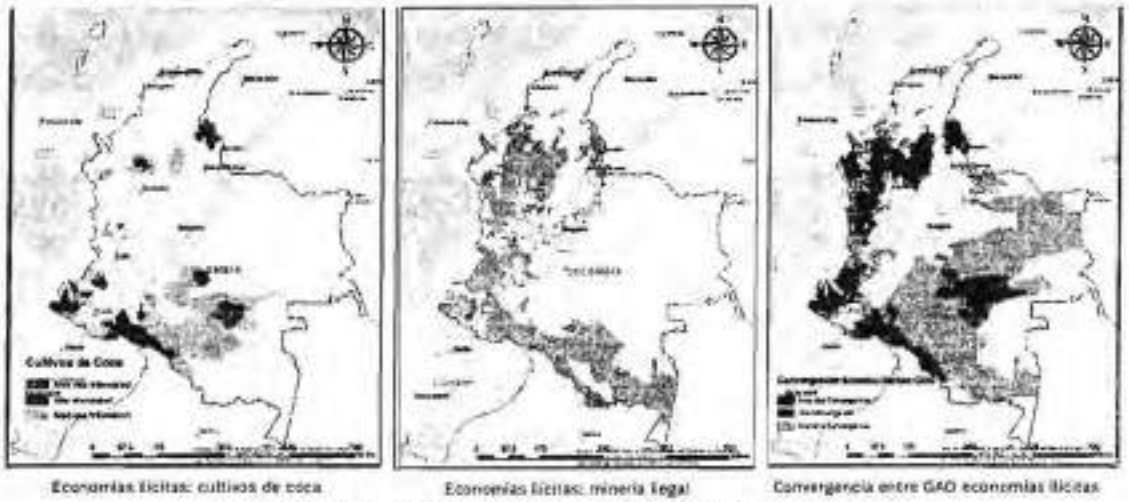
Coincidiendo en su mayoría con esos espacios, se mantiene la presencia de Grupos Armados Organizados (GAO)[1], cuyo nivel de organización y de hostilidad les confiere la capacidad de amenazar la seguridad nacional y afectar gravemente los derechos de la población en diferentes regiones del país. De acuerdo con datos del Sector de la defensa y la Seguridad, los GAO residuales superan ya los 3.000 integrantes, entre individuos en armas y redes de apoyo, conocidas como milicias y que tienen capacidad de acción violenta. En el último año el ELN creció en cerca de 1.000 miembros vinculados a estructuras violentas, llegando a ser más de 4.000 sus miembros, y el Clan del Golfo conserva más de 1.600 hombres en armas, junto a un número superior de personas vinculadas a redes criminales. Adicionalmente, se registran 23 Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) cuya actividad criminal tiene alcance regional y 2.417 bandas que afectan ciudades y municipios.

La desarticulación inicial de la mayoría de las estructuras armadas de las FARC coincidió en diferentes zonas, donde predominan circuitos de economía criminal, con la constitución de nuevos grupos delincuenciales, la llegada o continuidad de otros, con el fin de controlar la

[1] El Consejo de Seguridad Nacional en julio de 2018 clasificó en esta categoría al autodenominado Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Clan del Golfo, Los Pelusos, los Puntilleros y los GAO Residuales.

riqueza ilícita proveniente, fundamentalmente, del narcotráfico y de la extracción ilícita de minerales (mapa I-1).

Mapa I-1. Convergencia entre economías ilícitas y Grupos Armados Organizados, julio de 2018



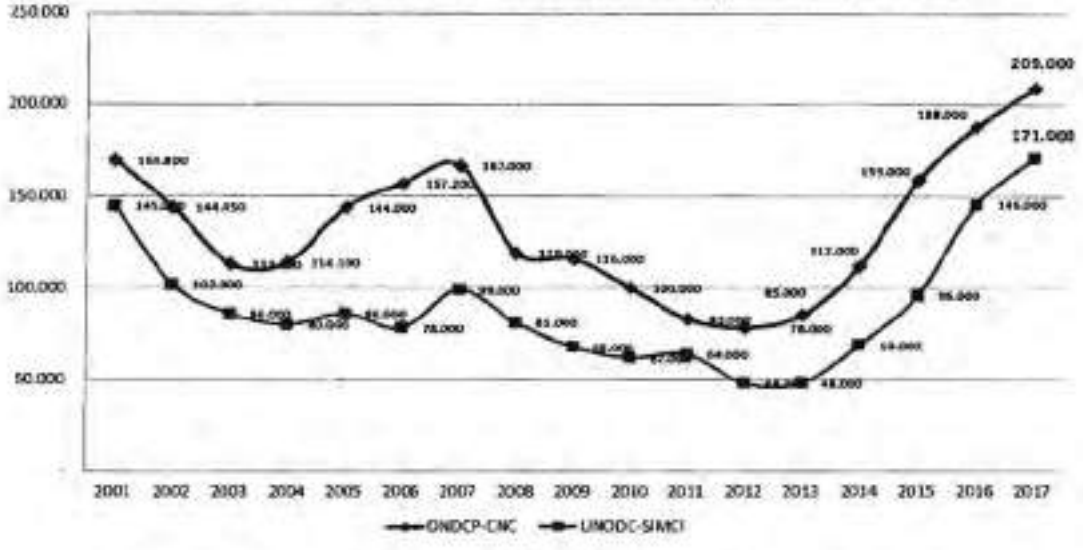
Economías ilícitas: cultivos de coca | Economías ilícitas: minería ilegal | Convergencia entre GAO economías ilícitas

Fuente: Consejería de Seguridad Nacional, a partir de información sectorial.

El acelerado crecimiento sin antecedentes de cultivos ilícitos, especialmente de coca, y la extracción ilícita de minerales sin control, otorgan a los GAO una fuente de financiación y de riqueza criminal que les ha permitido mantenerse y multiplicarse. Durante los últimos años, tales estructuras se han desplegado en zonas donde el control de los recursos naturales o de actividades relacionadas con el narcotráfico les aseguran nuevos ingresos y capacidades.

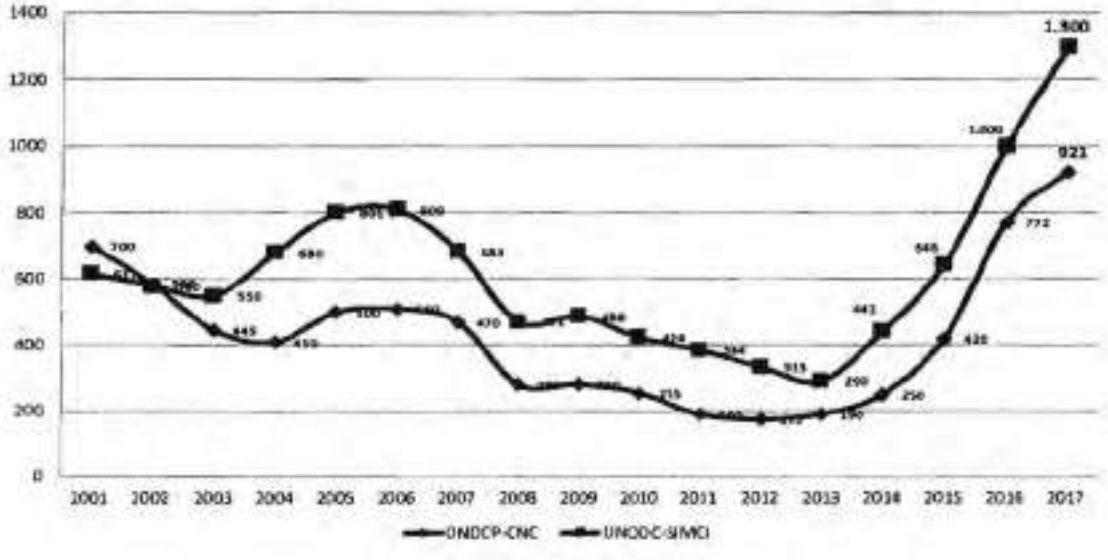
El desmantelamiento de la política contra esos cultivos y la adopción de un discurso de justificación, sumados a equivocadas medidas de política pública, incrementaron en cinco años las hectáreas de coca pasando de cerca de 50.000 a más de 200.000. La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) señala que, a 31 de diciembre de 2017 el número de hectáreas fue de 171.000, mientras que el Departamento de Estado de los Estados Unidos fijó la cifra en 209.000, lo que representaría un potencial de producción de cocaína de 1.300 toneladas para el 2017, según esta fuente (gráficas I-2 y I-3).

Gráfica I-2. Cultivos de coca SIMCI / UNODC vs. Departamento de Estado



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho

Gráfica I-3. Potencial de producción de cocaína SIMCI Vs Departamento de Estado de EE. UU.



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho

Por otro lado, es notoria la progresiva participación de Grupos Armados Organizados en la extracción ilícita de minerales y su posterior comercialización, actividades que generan ingresos similares a los producidos por el narcotráfico y que, al igual que los cultivos de coca, son los factores principales de daño a los recursos hídricos, los parques naturales, los páramos y, en general, a los recursos naturales del país, los cuales representan en su conjunto el más importante activo estratégico de la Nación. La consecuencia es el fortalecimiento de esas organizaciones criminales, la dificultad de garantizar la seguridad y la convivencia en las zonas afectadas, la degradación acelerada del medio ambiente y la creación de condiciones que propician la prolongación indefinida de la violencia y la criminalidad e, incluso, su agravamiento.

La ausencia de autoridad, el deficit de control institucional, la multiplicacion de los grupos de crimen organizado y de actividades económicas ilícitas, también amenazan los recursos naturales estratégicos de la nación y su desarrollo futuro.

De acuerdo con Parques Nacionales Naturales de Colombia, de 2010 a la fecha se deforestaron más de un millón de hectáreas, una gran parte para la siembra de cultivos ilícitos, y sólo en el último año la cifra ya superó las 200 mil hectáreas. De seguir ese ritmo, en 20 años se habrá destruido la totalidad de esos parques. Esa amenaza se agudiza si se tiene en cuenta que los cultivos de coca, las áreas de procesamiento de drogas y los corredores del narcotráfico se están expandiendo en áreas protegidas. Para el año 2017, 16 de las 59 áreas protegidas registraban cultivos ilícitos. Un fenómeno similar se está dando con la extracción ilícita de minerales, a lo que se debe sumar la ocupación e invasión ilegal de esos parques, la cacería, pesca, tala de árboles, quemas, construcción de carreteras y de infraestructura, en contra de las prohibiciones señaladas en el ordenamiento jurídico.

A eso se debe sumar que la insuficiente respuesta del Estado para ocupar institucionalmente los espacios geográficos en los que delinquían estructuras desmovilizadas de las FARC facilitó la incursión y el mantenimiento de diversos aparatos armados, configurándose hoy en día como uno de los principales obstáculos para lograr el imperio de la ley, el orden democrático y el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

Tales condiciones no pueden ser intervenidas integralmente si el conjunto de las instituciones no llega o lo hace de forma insuficiente y si se deja a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional sola en el territorio, como si fuera su responsabilidad exclusiva. El imperio de la ley y el orden, el empoderamiento y la participación del ciudadano, la transformación social, política y económica de los territorios, así como la protección de los activos estratégicos de la nación, son elementos centrales en la nueva visión de seguridad. No se trata sólo de desplegar más soldados y policías, sino de movilizar a todas las instituciones del Estado para asegurar la prestación de los servicios sociales, sustituir las economías ilícitas y propiciar la construcción de legalidad y legitimidad democrática.

Otro de los principales focos de acción será el desmantelamiento de las economías ilícitas para afectar la cadena de valor y todas las actividades con ella relacionadas, al igual que los bienes y riquezas acumuladas producto del delito. La disrupción del delito supone la fragmentación y disolución del negocio ilícito, con el fin de afectar directamente la cohesión de los GAO, los GDO y las bandas delincuenciales. Esto implica que dichas organizaciones deban ser enfrentadas buscando siempre su desarticulación y la imposibilidad de que vuelvan a constituirse o que su lugar sea ocupado por nuevas estructuras criminales. La disrupción de los negocios ilícitos trascenderá la tradicional forma de enfrentar dichos fenómenos, que se concentra en capturar las cabezas de los aparatos delincuenciales y deja intacta la infraestructura y redes que soportan la continuidad de tales actividades.

b. Otras economías ilegales

Entre las otras economías ilegales, se encuentra el contrabando, la falsificación y adulteración de productos, el lavado de activos, la explotación ilícita de minerales y la trata de personas.

Respecto al contrabando, se debe señalar que para el año 2016, la DIAN determinó que el contrabando técnico y abierto representó 5.108 millones de dólares, cerca al 2% en términos del PIB o el 12% de las importaciones totales de ese año. El contrabando,

adicionalmente, puede presentarse en asocio con otras actividades ilegales como el hurto y el desvío de sustancias.

Esta relación se puede establecer al observar algunos de los factores explicativos del aumento del consumo de drogas sintéticas, nuevas sustancias psicoactivas (NSP) y medicamentos en el país. De acuerdo con el estudio nacional de consumo en población escolar, realizado en 2016, "43 mil menores de edad consumieron éxtasis" y "64 mil adolescentes tomaron algún tranquilizante sin prescripción médica durante el año anterior" (MJD, MSPS & UNODC, 2018, pp. 51-68). La oferta de éxtasis, NSP y medicamentos tranquilizantes es el resultado de complejos procesos ligados al narcotráfico, el contrabando de sustancias, el robo y la desviación de medicamentos. A su vez, tiene un impacto importante en el consumo problemático de drogas en menores de edad.

Finalmente, en cuanto a la falsificación, Colombia se encuentra dentro de los diez países donde más se producen y comercializan medicamentos falsos, de acuerdo con el Instituto Internacional de Investigación contra la Falsificación de Medicamentos (IRACM).

Por su otra parte y en cuanto al lavado de activos, según los resultados obtenidos en estimaciones de trabajos académicos, los ingresos totales provenientes de la venta de cocaína en Colombia durante el año 2005 fueron aproximadamente $13.6 billones (2,3% del PIB), con un valor mínimo de $0,4 billones (1,6% de PIB) y un valor máximo de $18 billones (3% del PIB) (Unidad de Información y Análisis Financiero, 2018). El dinero ilícito genera impactos importantes en la economía legal receptora (tabla I-1)

Tabla I-1. Principales impactos económicos del lavado de activos en la actividad económica

Distorsión de los agregados y fundamentales de la economía	Altera los precios relativos de los mercados al posibilitar la venta de productos a precios artificialmente bajos o realizar compras a precios por encima del de mercado.
	Distorsiona las mediciones oficiales de las entidades públicas
	Desequilibra los instrumentos macroeconómicos (como la tasa de cambio y la tasa de interés), debido al reintegro de divisas no contabilizadas por la autoridad monetaria, la compra de bienes a crédito a tasas no competitivas y la oferta ilegal de dinero para préstamo
Distorsión de la actividad económica legal	Disminuye los incentivos para invertir y aumenta los costos por concepto de seguridad
	Fomenta la competencia desleal en las diferentes industrias de la economía
	Distorsiona los incentivos dentro del mercado legal (salarios, tasas de ganancia y costos de financiamiento)
	Disminuye la productividad total de la economía, al relocalizar recursos productivos (capital y trabajo) en actividades ajenas al sector legal.

Fuente: Elaboración de la UIAF

Cabe señalar que el lavado de activos también se realiza a través de las redes de tráfico de drogas y de microtráfico al igual que el consumo de alucinógenos. Así mismo, se manifiesta en la financiación de actos terroristas, el control de economías locales, la corrupción, entre otros aspectos.

Por su parte, la minería ilegal es otro componente de las economías ilegales. Datos del 2012 indican que "El 86% [de las toneladas de oro producidas en Colombia] fue extraído a partir de las operaciones de mineros artesanales, explotadores informales y organizaciones al margen de la ley" (Dirección Nacional de Inteligencia, 2018). En correspondencia con lo anterior, un estudio realizado por la Defensoría del Pueblo (2016) indicó que en el 44% de los municipios del país existe explotación ilegal de carbón, oro u

otro mineral. Así mismo, durante la elaboración del Censo Minero Departamental, se identificaron 14.357 unidades de producción minera, de las cuales tan solo el 37% tienen título minero; mientras que el 63% no lo tienen. En este sentido, la cifra resultante asociada a los ingresos criminales por explotación ilegal de yacimientos mineros podría aproximarse a los $10 billones, lo que representó el 13% del PIB Minero en el año 2012 (Unidad de Información y Análisis Financiero, 2018).

En este sentido, se registra que, para el año 2014, Colombia tenía 78.930 hectáreas distribuidas en 17 de los 32 departamentos del país (UNODC, 2016). Lo anterior, en su mayoría (79%), se encuentra identificado en los departamentos de Antioquia y Chocó. De igual manera, existe afectación dentro de parques nacionales naturales al interior y en zonas aledañas. De otro lado, se observa que esta economía ilegal es un sustituto para las economías ilegales como el narcotráfico. Por ello, durante el 2016, el 38% del área minera identificada cuenta con presencia de cultivos ilícitos.

Por otra parte, la financiación de los distintos grupos criminales se adapta a factores exógenos como la tasa de cambio, los precios de los minerales y los precios internacionales de la cocaína. El DNP ha calculado que las acciones de lucha contra este flagelo han significado una pérdida de más de 72 mil millones de pesos en 4 años (DNP, 2018c) para los grupos criminales.

Lo anotado constituye una clara muestra de cómo los grupos criminales diversifican sus fuentes de financiación, y de cómo controlan a la población y los territorios a partir de la violencia y el miedo, en procura del aumento de sus ganancias. Además, la extracción y comercialización ilícita de minerales se ha convertido en un factor de deforestación, afectación de fuentes hídricas y daños al medio ambiente, especialmente en zonas protegidas, las cuales representan en su conjunto el más importante activo estratégico de la Nación.

Bajo esta misma lógica, los grupos criminales también encuentran en el delito de trata de personas una fuente de financiación importante. En efecto, de acuerdo con las autoridades, es el tercer negocio ilegal más lucrativo en el mundo, después de las drogas y las armas. En Colombia, el 92 % de las víctimas de trata de personas son mujeres y niñas. Para el año 2018, el Centro Operativo Antitrata de Personas (COAT) registró 114 víctimas de las cuales 94 eran mujeres y 20 hombre en cuanto al número de víctimas por las principales modalidades, 67 personas fueron víctimas de explotación sexual y 17 de trabajos forzosos. Cabe resaltar que hay un subregistro importante del número de víctimas por la naturaleza de este delito.

c. Violencia contra personas y comunidades en riesgo

La complejidad de los fenómenos relativos a economías ilegales aumenta cuando los grupos criminales amenazan personas, familias y comunidades constructoras de capital social, quienes, por el ejercicio de sus funciones, actividades o cargos, ven sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad amenazados. Es el caso de defensores de derechos humanos y promotores de la cultura de la legalidad en los territorios.

De acuerdo con la mesa técnica de validación de información compuesta por la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) entre el 2016 y el 31 de diciembre de 2018, 232 líderes sociales y defensores de derechos humanos fueron asesinados en Colombia[7]. No obstante, solo el 1%

[7] La cifra presentada corresponde al dato calculado en el momento en que fue radicado el Plan Nacional de Desarrollo en el Congreso de la República. Esta cifra puede variar de acuerdo con nuevas verificaciones.

de estas personas había solicitado medidas de protección[3]. Estos hechos se concentraron principalmente en Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Nariño, Valle del Cauca y Chocó.

En dichos territorios, se han identificado escenarios de riesgo en los que se evidencia una dinámica de expansión de los grupos armados organizados ligada a la disputa por economías ilícitas, como lo registra la Defensoría del Pueblo (2018). En este contexto, la defensa de los derechos humanos desencadena la estigmatización de las personas, organizaciones y movimientos que los promueven, así como la consideración de estos como contrarios a los intereses de los grupos armados presentes en el territorio[4].

Buscando dar respuesta a esta situación, y anotando que el Estado ha esclarecido al menos el 63% de estos casos, el Gobierno nacional expidió el Decreto 2137 de 2018[5]. Este consolida, a través del Plan de Acción Oportuna (PAO), el fortalecimiento de los esfuerzos de prevención, y la garantía de la protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de líderes, dirigentes y representantes de organizaciones defensoras de derechos humanos, sociales y comunales del país.

Respecto a la violencia contra la población LGTBI, en Colombia, para 2017, la Defensoría del Pueblo atendió 155 casos de violencia y/o discriminación, de los cuales el 53% corresponden a hombres gay, 31% a personas transgénero, 10% a mujeres lesbianas y el 6% a bisexuales. El 60% del total atendido concierne a violencia psicológica, seguido por un 27% de violencia física, 11% de violencia económica o patrimonial y un 2% de violencia sexual. El 100% de los casos han demandado atención psicosocial, orientación e información en relación con los derechos en espacios públicos, sociales y culturales, e instancias y mecanismos para denunciar abusos por parte de autoridades (Defensoría del Pueblo, 2018).

Medicina Legal, a través de Forensis, reportó 478 casos de hechos de violencia contra personas LGBTI. Se destacan los homicidios, la violencia interpersonal, la violencia de pareja y entre familiares y los exámenes médico-legales por presunto delito sexual. Dadas las bajas tasas de reporte, el subregistro y la falta de denuncia, los porcentajes de participación no reflejan un volumen importante de casos, por lo que la posición de los hechos contra las personas LGBTI constituye un mejor indicador del impacto de los mismos: en relación con suicidios, violencias de pareja, violencia entre otros familiares y violencia contra niños, niñas y adolescentes, las personas de la población LGBTI se encuentran dentro de los grupos con mayor afectación, ubicándose entre los primeros cinco grupos poblacionales con afectaciones por este tipo de hechos de violencia.

---

[3] Entre 2016 y 2017, la UNP recibió un total de 53.152 solicitudes de protección realizadas por exintegrantes de las FARC-EP y por las poblaciones contempladas en las 15 categorías poblacionales definidas en el Decreto 4065 de 2011. En este mismo periodo, se otorgaron 50.629 medidas de protección.

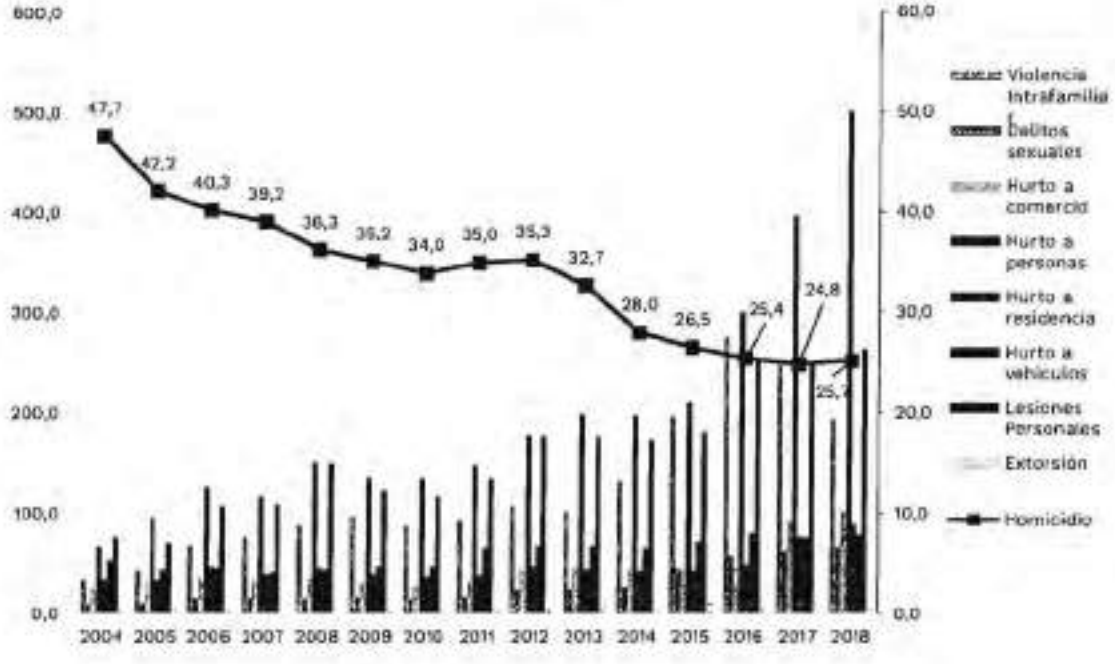
[4] Se han identificado características comunes entre los líderes víctimas de homicidio, las cuales pueden agruparse de la siguiente manera: (1) defensa del territorio y de los recursos naturales, oposición a los cambios en el uso del suelo, impulso de iniciativas para la protección del ambiente, denuncia de la explotación de recursos naturales no renovables (minería) y defensa del territorio frente a intereses privados; (2) implementación a nivel territorial del Acuerdo Final en particular en lo referido a sustitución de cultivos de uso ilícito y formulación de PDET, así como a los procesos de restitución de tierras y de retornos; (3) denuncias respecto a la inversión de recursos públicos, y (4) denuncias relacionadas con temas de expendio de drogas, presencia de actores armados y utilización de niños, niñas y adolescentes en sectores prioritarios de grupos urbanos (Defensoría del Pueblo, 2018).

[5] Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección Individual y Colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de defensores de derechos humanos, líderes sociales comunales y periodistas.

d. Seguridad y convivencia ciudadana (SCC)

En Colombia, entre el 2004 y el 2018, el homicidio tuvo una variación de -36%. Sin embargo, en el país aún persisten retos importantes en el escenario de seguridad ciudadana, teniendo en cuenta el comportamiento que tuvieron los delitos en este periodo de tiempo. Por ejemplo, en este periodo, se observan variaciones del 779% en el hurto a personas, 305% en las lesiones personales y 81% en el hurto a vehículos (Ministerio de Defensa Nacional, 2018) (gráfica I-4).

Gráfica I-4. Panorama de Seguridad Ciudadana 2004-2018: tasas por delito (por cada 100.000 habitantes)



Fuente: cálculos del DNP, con base en los datos de la Dirección de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa Nacional[8]

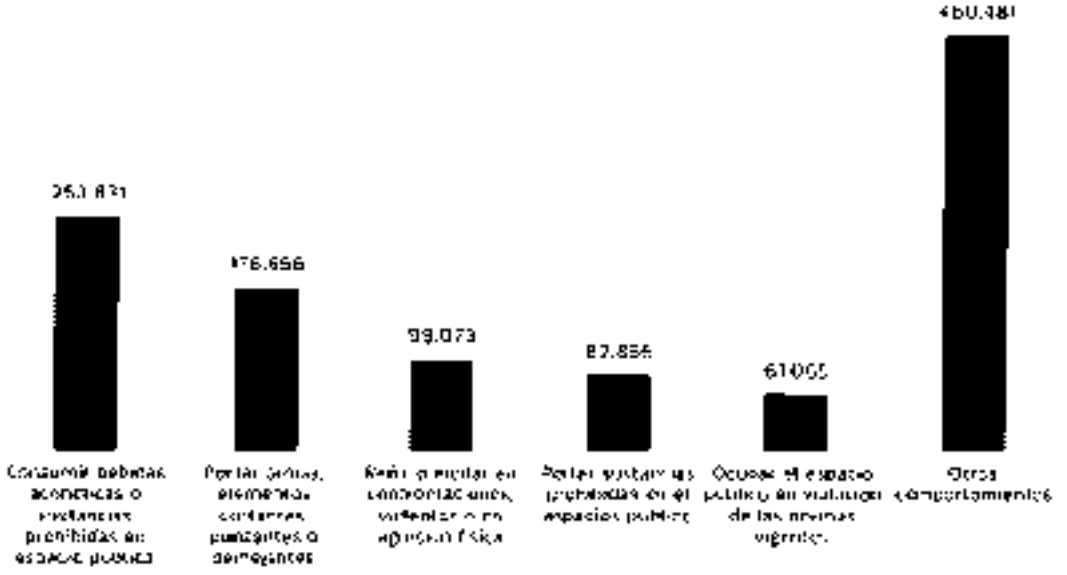
De igual forma, se registró un incremento en la percepción de inseguridad en las principales ciudades del país. En 2013, este indicador fue del 54,8%; pero en el 2016 aumentó al 62,7% (DANE, 2017). Por otra parte, en 2013 se presentó una victimización del 18,5%; y en el 2016 disminuyó 16,7% (DANE, 2017).

En segundo lugar, a pesar de la aprobación del Código Nacional de Policía y Convivencia (CNPC), que favorece la acción preventiva frente a comportamientos contrarios a la convivencia, se ha presentado (1) una baja apropiación y compromiso por parte de las autoridades locales en la socialización e implementación del código; (2) una falta de apropiación del mismo por parte de la ciudadanía; (3) falencias en los procesos de reglamentación nacional-territorial y de recaudo de las medidas correctivas; y (4) falencias en los procedimientos y procesos a cargo de las autoridades de policía, que han dificultado el trabajo articulado entre la Policía Nacional y los inspectores de policía y corregidores. Esto se ve reflejado en el comportamiento que tuvieron durante el 2018 las conductas contrarias a la convivencia, donde el consumo de bebidas alcohólicas en el

[8] Cifras sujetas a variación por parte del Ministerio de Defensa Nacional.

espacio público y el porte de armas, de elementos cortopunzantes y semejantes, fueron los comportamientos que más afectaron la convivencia en el país (gráfica I-5).

Gráfica I-5. Conductas del Código Nacional de Policía, 2018



En tercer lugar, la adopción del CNPC no estuvo acompañado de un fortalecimiento de las capacidades de la institucionalidad civil, ni de los mecanismos de coordinación, tanto al interior de las autoridades de policía, como con las autoridades del nivel nacional con competencia en esta materia. Adicionalmente, es necesario fortalecer la participación cívica y su articulación con la fuerza pública para identificar las amenazas a la seguridad. Los delitos contra el patrimonio económico son los que más afectan a los ciudadanos. El hurto en todas sus modalidades registra el mayor número de casos; la extorsión se mantiene en niveles muy graves, afectando desde pequeños comerciantes, hasta grandes empresas. Junto a esto, el porte ilegal de armas de fuego y de armas blancas impacta negativamente en la seguridad y la percepción que el delincuente goza de impunidad, erosionando el Estado de derecho, la confianza en las instituciones y promoviendo la mal llamada "justicia por mano propia". Por su parte, el secuestro sigue siendo una amenaza a la libertad personal.

Por último, el cibercrimen en Colombia tuvo un incremento del 34% en el último año, periodo en el que se han registrado más de 60.000 denuncias de hechos que atentan contra la información, los datos y los sistemas informáticos y más de 30.000 incidentes reportados, según la Policía Nacional.

e. Capacidades para la defensa y seguridad nacional

La defensa y protección de la soberanía e integridad del territorio nacional han exigido una Fuerza Pública moderna, fortalecida y con capacidad de acción conjunta, enfocada principalmente en superar con éxito los retos en materia de defensa y seguridad nacional. Adicionalmente, el Estado ha realizado esfuerzos que han permitido la modernización de algunas capacidades disuasivas en la última década (Ministerio de Defensa Nacional,

2009, 2015). Sin embargo, por más de cinco décadas el esfuerzo principal estuvo enfocado en atender los retos internos en materia de seguridad.

En la actualidad, las amenazas provenientes del entorno global y regional evidencian la importancia de contar con capacidades para disuadir y contrarrestar una agresión o amenaza, que repercutan en acciones hostiles contra los intereses nacionales. Por lo anterior, ha sido un imperativo estratégico desarrollar una estructura de fuerza conjunta y moderna a partir del fortalecimiento de las capacidades requeridas para el mediano y largo plazo, y de acuerdo con los resultados del Modelo de Planeación y Desarrollo de Capacidades de la Fuerza Pública[7]

Adicionalmente, para generar impacto permanente a través de las políticas sectoriales, se requiere establecer nuevos mecanismos de articulación con otros sectores del Estado, fundamentales para la óptima protección de los activos estratégicos de la Nación ante las nuevas y persistentes amenazas. A su vez, se identifican riesgos emergentes para la defensa y seguridad nacional, tales como el empleo del mar y de los ríos para actividades económicas ilegales (por ejemplo, la exploración y la explotación no autorizada de recursos estratégicos de la Nación), las amenazas criminales desde el ciberespacio y la actividad criminal que afecta la biodiversidad, el medio ambiente y los recursos naturales.

f. Control integral marítimo, terrestre, aéreo, fluvial, espacio y ciberespacio

Una de las principales actividades de la seguridad integral marítima[8] y fluvial (SIMF) es proteger la movilidad de la carga a través de los medios de transporte marítimo y fluvial, toda vez que en Colombia se realizan 22.916 arribos anuales a los puertos, los cuales requieren de seguridad y protección para la prevención de eventos adversos. Entre estos, se presentaron, en el 2017, 86 siniestros marítimos y 81 eventos que afectaron la protección en buques (Dirección General Marítima, 2018). Para mantener la SIMF, se cuenta con 8 estaciones de control de tráfico marítimo, 90 cartas náuticas y se ha alcanzado una cobertura del 76% en señalización marítima. Sin embargo, se mantienen brechas que no permiten una cobertura total del territorio marítimo colombiano (Dirección General Marítima, 2018).

La red hidrográfica de Colombia se constituye en la principal vía de transporte en algunas zonas del país. La Armada Nacional y la Dirección General Marítima prestan protección y regulan la actividad fluvial en el 70% de la red fluvial primaria navegable y en menos del 60% de las redes fluviales secundarias y terciarias. La ausencia de una cobertura total de la red fluvial del país ha posibilitado el uso de vías de transporte por parte de organizaciones criminales. Durante 2018, se registraron al menos 549 operaciones contra el narcotráfico y 249 operaciones contra la extracción ilícita de minerales en los ríos principales navegables del país bajo jurisdicción de la Armada Nacional.

En materia de seguridad aérea, el Decreto 2937 de 2010 constituyó la Fuerza Aérea Colombiana como autoridad aeronáutica de la aviación del Estado (aeronaves utilizadas en servicios militares, de aduanas o de policía). Sin embargo, el ejercicio de esta autoridad requiere un ajuste normativo y mecanismos de coordinación entre la FAC y la Aeronáutica

[7] Ver Resolución 7145 de 2018

[8] Seguridad integral Marítima es la gestión conjunta entre la Autoridad Marítima Colombiana y los usuarios, dirigida a minimizar el riesgo para el hombre, el medio y los bienes, causado de las actividades marítimas. Lo anterior garantizando el cumplimiento de normas de carácter internacional y local, con el fin de salvaguardar la vida humana en el mar, prevenir la contaminación del medio marino y proteger los buques e instalaciones portuarias (Dirección General Marítima, 2011, p. 65)

Civil para fortalecer la preservación de la seguridad aérea y facilitar la coordinación necesaria para estandarizar y articular procedimientos entre las distintas fuerzas e instituciones que hacen parte de la aviación del Estado y la aviación civil y comercial.

g. Diplomacia para la defensa y seguridad nacional

Un elemento que contribuye a una mejor respuesta ante los riesgos a la seguridad nacional es la diplomacia para la defensa. En un mundo cada vez más interdependiente, la seguridad del país depende de la seguridad de la región y de la del hemisferio. La construcción y mantenimiento de condiciones de seguridad y paz requieren la concertación de líneas de acción por parte de los gobiernos y la definición de un marco eficaz de cooperación. Contribuir a mantener la paz y la seguridad internacionales es una prioridad, al igual que trabajar con países de la región, del hemisferio y de otras latitudes, principalmente, para prevenir y eliminar las amenazas; al igual que para preservar los derechos humanos, la libertad y el régimen democrático. Estas condiciones se consideran indispensables para garantizar la estabilidad política y la paz. Por tanto, es necesario fortalecer la internacionalización del sector de seguridad y defensa, orientada a robustecer la cooperación, mejorar las capacidades e impulsar la exportación de estas en el ámbito bilateral y multilateral.

En el marco de la seguridad cooperativa, la diplomacia se ha posicionado como uno de los principales medios que puede utilizar el país para garantizar su defensa y seguridad ante las amenazas externas, con un enfoque disuasivo. Para ello, el país tiene el reto de desarrollar y mantener capacidades militares con el propósito de disuadir cualquier agresión que se pudiese llevar a cabo. En este contexto, el sector de la defensa viene realizando un importante esfuerzo para liderar modelos de seguridad cooperativa y profundizar alianzas con países estratégicos, al tiempo que ha realizado esfuerzos para proyectarse como oferente de cooperación, miembro de organizaciones y actor partícipe en misiones de carácter internacional, con el fin de intercambiar conocimientos y acceder a mejores prácticas.

También se hacen necesarias las acciones para cerrar las fronteras al delito y a los delincuentes. La seguridad fronteriza, amenazada por el delito transnacional y por organizaciones ilegales de diferente índole que afectan a Colombia y a sus países vecinos, requiere una respuesta coordinada, conjunta, combinada y transnacional. Por tanto, se fortalecerán los acuerdos en materia de seguridad y defensa en el marco de herramientas como los Planes Binacionales de Seguridad Fronteriza suscritos con Panamá, Ecuador, Perú y Brasil (201*), al tiempo que se les dará prevalencia a los demás acuerdos gubernamentales del sector de seguridad y defensa que contribuyan a la vigencia de la legalidad en las fronteras. Las acciones y estrategias en esta materia, previstas en las Comisiones Binacionales Fronterizas, se articularán con dichos planes y con los Planes Operativos Anuales Binacionales (POAB).

Finalmente, se llevarán a cabo acciones para combatir los delitos transnacionales; específicamente, la trata de personas, y el tráfico de drogas, armas, migrantes, minerales y recursos naturales. En tal sentido, se pondrán en marcha acciones con otros países para contrarrestar las amenazas ligadas al crimen organizado transnacional en los dominios terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, espacial y cibernético.

h. Inteligencia y contrainteligencia

La función de inteligencia y contrainteligencia, mediante el desarrollo y el fortalecimiento de las capacidades de los organismos con responsabilidad en esta materia, han permitido la orientación de esfuerzos de inteligencia hacia la anticipación, detección y respuesta oportuna para la toma de decisiones (desde lo táctico hasta lo estratégico), que permite garantizar los intereses y objetivos nacionales mediante la identificación de oportunidades, riesgos y amenazas tradicionales, contemporáneas y emergentes contra la seguridad del Estado colombiano.

Adicionalmente, bajo la Ley de Inteligencia (Ley 1621 de 2013), se han implementado mecanismos de integración e interoperabilidad de los organismos de inteligencia y contrainteligencia nacionales que reclaman continuidad y ampliación, con el propósito de hacer más efectiva la protección y defensa de los intereses nacionales (DNP, 2018b). En los últimos años, también se ha hecho evidente la necesidad de fortalecer las capacidades y las actividades desde la dimensión nacional e internacional, mediante el cierre de brechas tecnológicas, el mantenimiento de la idoneidad, la especialización y administración del talento humano, el desarrollo de la infraestructura física, y el fortalecimiento de la cooperación y coordinación, de manera que se dé respuesta oportuna y eficiente a los requerimientos actuales del Estado colombiano.

i. Bienestar de la Fuerza Pública y fortalecimiento de las capacidades empresariales

Los miembros de la Fuerza Pública han sido quienes han obtenido con su esfuerzo y sacrificio los grandes logros en materia de seguridad que el país reconoce. Por ello, y debido a la persistencia de importantes desafíos en materia de seguridad y defensa, se hace necesario seguir respondiendo a los retos que enfrenta el sector en materia de bienestar, seguridad jurídica, defensa técnica y especializada, Justicia Penal Militar, modelo de solución de vivienda, reconocimiento a los veteranos, beneficios para el personal activo, retirado y su núcleo familiar, estabilidad del sistema de salud de las FF. MM. y PONAL, sostenibilidad del sistema pensional y memoria histórica.

De otro lado, a lo largo de los últimos 10 años, el GSED se ha posicionado como uno de los grupos empresariales más grandes del país gracias a las gestiones enfocadas en la estructuración y organización de su funcionamiento, la implementación de buenas prácticas de gobierno corporativo, el seguimiento a la gestión y el desarrollo de capacidades y procesos eficientes. Lo anterior se ha llevado a cabo en cumplimiento del propósito superior de apoyar a la Fuerza Pública, y buscando obtener la autosuficiencia y la independencia tecnológica de sus capacidades, así como incentivar el desarrollo económico e industrial del país.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1. Control institucional del territorio. Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) para el fortalecimiento del Estado social de derecho

Transitar del control militar y policial al control institucional, mediante la acción unificada de las instituciones del Estado, las entidades privadas, las organizaciones civiles, la cooperación internacional y la Fuerza Pública.

Estrategias

- El Consejo de Seguridad Nacional declarará Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) a territorios que sean relevantes para la seguridad nacional: la protección del agua, la biodiversidad y el medio ambiente, activos estratégicos de la nación, y aquellos que sean más afectados por la criminalidad y las economías ilícitas, con el fin de proteger a la población y garantizar una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado. Tales zonas serán objeto de planes integrales de intervención con una duración mínima de cinco años, para fortalecer el Estado social de derecho, serán prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población civil.
- El Gobierno nacional formulará, implementará y evaluará proyectos de sustitución de economías ilícitas por economías lícitas en territorios priorizados, la promoción de la cultura de la legalidad y la legitimidad del Estado.
- El MinDefensa definirá la estrategia de intervención militar y policial, en las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), a partir de su microfocalización y los planes militares y de policía.
- El MinJusticia promoverá y adoptará, dentro del ámbito de sus competencias, medidas de priorización de acceso a la justicia y promoción de los métodos de resolución de conflictos en las zonas estratégicas de intervención integral.
- El MinDefensa, a través de la Fuerza Pública, contribuirá a la acción unificada del Estado en las Zonas Estratégicas de Intervención Integral, para lo cual deberá fortalecer dichas capacidades y la acción integral, así como poner al servicio de otros sectores las capacidades de ingenieros militares y de las empresas del sector, para el desarrollo de obras de infraestructura y gestión social para el desarrollo, dando prioridad a la generación de condiciones de seguridad para los colombianos.
- El Ministerio de Defensa Nacional, a través de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, el Ministerio de Medio Ambiente, y en coordinación con la Fiscalía General de la Nación y las autoridades ambientales, crearán una fuerza de Protección Integral Ambiental para proteger de amenazas internas y externas sobre los recursos hídricos, la biodiversidad y el medio ambiente.
- MinDefensa y la Consejería de Estabilización deberán adoptar las medidas necesarias para coordinar el componente de seguridad para la implementación de los PDET, en el marco de la política de seguridad y de los planes militares y de policía.

b. Objetivo 2. Disrupción del delito para la lucha contra la criminalidad, economías criminales y sustitución de economías ilícitas por economías lícitas

Sustituir las economías ilícitas por lícitas a través de su disrupción, la desarticulación de las estructuras de crimen organizado atacando su espectro completo y la transformación estructural de los territorios.

Estrategias

- El Gobierno nacional, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, desarticularán y afectarán las estructuras criminales, al tiempo que desarrollarán procesos investigativos de extinción de dominio y lavado de activos, que permitan afectar las redes financieras y la cadena de valor de las actividades ilícitas.
- El Gobierno nacional, a través del Gabinete de Paz, garantizará una estrategia que articule los planes especiales de intervención de las ZEII con los programas de desarrollo con enfoque territorial, los planes de acción para la transformación rural, los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo y los planes nacionales sectoriales, con el fin de lograr la sustitución de economías ilícitas por lícitas.
- El Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, articulará esfuerzos interinstitucionales y promoverá el marco normativo necesario para afectar estructuralmente la explotación y comercialización ilícita de minerales, y la utilización de medios mecanizados en esta actividad criminal; al tiempo que se potenciara la lucha contra el contrabando y demás fenómenos criminales. Esto se hará con el fin de lograr la identificación y desarticulación de sistemas de economía criminal, vinculadas a estas actividades ilícitas.
- El Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, fortalecerá la cooperación internacional para la lucha contra el crimen organizado transnacional, con el fin de mejorar la interoperabilidad y hacer más eficientes las estrategias para contrarrestar este flagelo.
- El Gobierno nacional potencializará y mejorará los recursos, mecanismos y procedimientos de investigación, judicialización y colaboración entre las autoridades de investigación y juzgamiento para contrarrestar amenazas y sistemas criminales.
- El MinDefensa definirá un plan para fortalecer las capacidades de la Policía Judicial y de Investigación Criminal de la Policía Nacional, a fin de mejorar la calidad y cantidad de unidades disponibles, además de articular esfuerzos con la Fiscalía General de la Nación en contra del desmantelamiento de estructuras del crimen organizado, así como el fortalecimiento de capacidades tecnológicas y logísticas.
- El Consejo de Seguridad Nacional adoptará una Estrategia Nacional de Inteligencia para mejorar las capacidades de inteligencia y de contrainteligencia. Esta estará liderada por la Consejería de Seguridad Nacional con la Junta de Inteligencia Conjunta y las entidades del Gobierno nacional. Participarán en su elaboración la Junta de Inteligencia conjunta y las entidades del Gobierno que determine el Consejo Nacional de Seguridad.
- El Gobierno nacional dinamizará espacios multilaterales para fortalecer la cooperación regional e internacional contra el fenómeno de delincuencia organizada transnacional, con especial énfasis en la identificación y desarticulación de las redes

transnacionales de crimen organizado, la protección de fronteras, garantizando la seguridad y la integridad territorial. Estos esfuerzos se enmarcarán en la normatividad internacional vigente, así como en los foros regionales dispuestos para combatir la amenaza.

- El Gobierno nacional promoverá la participación del sector privado en la lucha contra la minería ilegal, mediante la implementación de prácticas de diligencia debida a lo largo de la cadena de suministro de minerales e intercambio de información, mediante la introducción de prácticas alineadas con la *Guía de diligencia debida de la OCDE para cadenas responsables de suministro de minerales en zonas afectadas por conflictos de alto riesgo*.
- El MinDefensa, a través de la Fuerza Pública, prestará apoyo especial de seguridad a las actividades de interés general y de utilidad pública, y a la protección de los activos estratégicos de la Nación.

c. Objetivo 3. Política integral de lucha contra las drogas (erradicación de cultivos, reducción de la disponibilidad, prevención del consumo y acción unificada)

Implementar la política integral contra las drogas basada en estrategias efectivas que buscan reducir el consumo y la disponibilidad de drogas, con especial énfasis en cultivos ilícitos; desarticular organizaciones criminales; afectar las economías y rentas ilícitas, y crear condiciones para la transformación territorial y el tránsito a economías lícitas.

Estrategias

- El Gobierno nacional implementará la Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas, aprobada por el Consejo Nacional de Estupefacientes. La implementación de esta política deberá estar articulada con las diferentes políticas sectoriales, las estrategias contempladas en este Plan Nacional de Desarrollo y la oferta institucional existente.
- El MinDefensa, en coordinación con el MinJusticia y las entidades responsables de los programas de sustitución de cultivos ilícitos, definirá las estrategias orientadas a la reducción de los cultivos ilícitos de coca, amapola y marihuana. En las ZEII, esta coordinación se hará en el marco del Consejo de Seguridad Nacional y de los planes especiales de Intervención Integral.
- El Gobierno nacional adoptará acciones estratégicas, potenciando por medio del MinDefensa las capacidades de interdicción aérea, marítima, fluvial y terrestre de insumos, sustancias químicas y precursores utilizados en la producción de drogas de origen natural y sintético.
- El Gobierno nacional, a través del MinDefensa, diseñará e implementará una estrategia de control de los ríos, con el fin de afectar el negocio del narcotráfico, la movilidad de los grupos armados organizados y su presencia en los territorios.
- El MinJusticia, en el marco del CNE, diseñará e implementará el Centro Estratégico de Seguimiento a la Política Integral contra las Drogas, como parte del Observatorio de Drogas de Colombia. Mediante esta herramienta, se centralizará y administrará la información producida por todas las entidades responsables de la implementación de

la política, para hacer el seguimiento de indicadores estratégicos estructurados en varios niveles, en tiempo real, y suministrar información para la toma de decisiones.

- Con el propósito de fortalecer el sistema nacional antilavado y contra la financiación del terrorismo, el MinJusticia promoverá el desarrollo de iniciativas de política pública en el marco de la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del Lavado de Activos y los estándares internacionales, de manera articulada con la Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas.
- En el marco de la Política Integral para Enfrentar el Problema de las Drogas, el Ministerio de Justicia y del Derecho realizará o apoyará estudios en coordinación con otras entidades, en el marco del Observatorio de Drogas de Colombia.
- El MinJusticia, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, promoverá la acción coordinada nacional e internacional para fortalecer el control y la fiscalización de sustancias químicas y minimizar su desvío o mal uso.
- El Gobierno aumentará las capacidades de detección, identificación y caracterización integral de las nuevas sustancias psicoactivas y las dinámicas sociales, económicas y criminales asociadas, con el fin de formular políticas para su contención en materia de reducción de la disponibilidad, prevención del consumo en población joven y reducción del daño causado por el consumo.
- Para la erradicación de las zonas de miedo y la comercialización local de drogas en entornos priorizados: (1) el Gobierno nacional, en asocio con los entes territoriales, el sector privado y las comunidades afectadas por el fenómeno del microtráfico y la comercialización local de drogas (particularmente en entornos escolares y parques), formulará e implementará acciones integrales para el abordaje local de la problemática; y (2) las acciones de abordaje integral serán formuladas desde la perspectiva de la articulación para la acción unificada del Estado, la estabilización territorial, la seguridad y convivencia ciudadana, la intervención social para la reducción de la vulnerabilidad social y el seguimiento y evaluación de las acciones que se tomen.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores, con apoyo del MinJusticia y las demás instituciones competentes, coordinará la participación de Colombia en los diferentes foros y escenarios internacionales, con el propósito de posicionar los intereses del país y fortalecer la oferta y la demanda de cooperación relacionada con drogas, en línea con los objetivos de la Política Integral. Así mismo, el Gobierno nacional liderará la formulación e implementación del Centro Internacional de Fusión de Información Antidrogas.

d. Objetivo 4. Lucha contra el lavado de activos y financiación de la criminalidad (lavado de activos, testaferrato y extinción de dominio)

Incrementar la efectividad del Estado para perseguir los dineros ilícitos, fortaleciendo la inteligencia, la judicialización y la extinción de dominio, mediante el diseño e implementación de una estrategia que permita una minimización contundente de los dineros que ingresen a la economía legal producto de las actividades ilícitas que desarrolla la delincuencia organizada.

Estrategias

- Crear y poner en funcionamiento el Centro de Coordinación contras las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo como una instancia permanente, con el objetivo de perseguir y desmantelar las redes de dinero y bienes de origen ilicito o empleados en actividades ilicitas, lavado de activos y financiación de terrorismo. El Centro también deberá contribuir al análisis de los sistemas de economías ilicitas para formular iniciativas orientadas a lograr su disrupción. El Centro permitirá el trabajo conjunto y coordinado de la Fuerza Pública, los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia, la Fiscalia General de la Nación y las autoridades judiciales, en el marco de cada una de sus competencias. El proceso de creación legal e implementación será coordinado por la Presidencia de la República mediante la Consejoria co Seguridad Nacional.
- El Gobierno nacional, por medio de la UIAF y de forma articulada con los objetivos en materia de lucha contra la delincuencia organizada y economías ilicitas, trabajará en el fortalecimiento de instrumentos de análisis y en nuevas estructuras y esquemas de trabajo con enfoques alternativos, para conseguir mayor efectividad contra lavado de activos, sentencias judic ales, medidas cautelares y extinción de dominio.
- El Consejo de Seguridad Nacional (CSN), con el apoyo de la UIAF, como secretaria técnica del Centro de Coordinación contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo, coordinará el diseño e implementación de una estrategia y política pública que fortalezca la capacidad de prevención, persecución y sanción del Estado respecto a los dineros ilícitos, así como la de lograr la disrupción de las economías ilicitas. La estrategia fortalecerá los instrumentos y mecanismos del sistema ALA/CFT (Sistema Antilavado de Activos y contra Financiación del Terrorismo) a partir del mejoramiento de la coordinación y articulación nacional, los canales de comunicación e intercambio de información estratégica entre los integrantes del sistema ALA/CFT, sobre la base de la confianza. Así mismo, se buscara conocer las vulnerabilidades, amenazas y riesgos en materia de lavado de activos y financiacion del terrorismo a nivel nacional y deparramental, a partir de la generación de productos que sirvan tanto de herramienta de apoyo para las labores de prevención y detección de los sectores público y privado, como de insumo para la actualización y/o construcción de sus matrices de riesgo.

e. Objetivo 5. Pacto por la vida (protección a personas y comunidades en riesgo)

Fortalecer las medidas de prevención y protección a personas y comunidades en riesgo, en particular a victimas, líderes sociales, defensores de derechos humanos.

Estrategias

- Las alertas tempranas que sean emitidas con los mecanismos dispuestos para ello serán atendidas con carácter de urgencia por parte del Mininterior y del MinDefensa. Del mismo modo, la Consejeria de Seguridad Nacional y la Consejeria de Derechos Humanos harán seguimiento a las medidas que se adopten para su atención.
- Se enfocará la persecución judicial y de la Fuerza Pública no solo contra quienes tienen orden de captura por homicidios de lideres sociales, sino contra los cabecillas de las estructuras criminales a las que estos pertenecen. Esto elevará el costo de los

homicidios a los cabecillas, multiplicará la efectividad del Estado, reducirá la impunidad y constituirá una estrategia de disuasión de nuevos actos de violencia que afecten a dicha población.

- El Mininterior, por medio de la Unidad Nacional de Protección, buscará reducir el tiempo de respuesta promedio entre solicitud y aprobación de medidas de protección para defensores de derechos humanos y otras poblaciones previstas en el marco del Decreto 1066 de 2015. Para lo anterior:
  - Diseñará e implementará una plataforma de alerta que permita atender de manera oportuna los momentos críticos de violencia y victimización, potenciando instrumentos tecnológicos que fortalezcan la capacidad de reacción de la institucionalidad en la prevención de hechos victimizantes sobre violaciones a los derechos de personas, sectores y comunidades en el territorio.
  - Realizará la reingeniería al proceso de evaluación de riesgo, con el propósito de optimizar los tiempos y garantizar la respuesta oportuna a los casos reportados.
  - Adelantará los ajustes normativos necesarios para eliminar barreras en el proceso de evaluación de riesgo.
  - Aumentará la periodicidad con que se reúnen los CERREM colectivos en las regiones.
  - Diseñará e impartirá capacitaciones en medidas de protección colectivas.
- El MinInterior formulará e implementará la Política Pública Nacional de Prevención y Protección de Líderes Sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de los Derechos Humanos, acorde con los lineamientos del "Pacto por la Vida y la Protección de los Líderes Sociales y Personas Defensoras de los Derechos Humanos"[1]. La política contendrá: (1) un protocolo de articulación e implementación de medidas, desde la etapa inicial del proceso hasta la protección efectiva de derechos; 2) un lineamiento único para la coordinación de las estrategias y medidas de prevención de los diferentes grupos poblacionales en riesgo; y (3) diversas estrategias, medidas y protocolos de prevención y protección, con enfoques diferenciales (género, grupos étnicos, ciclo vital, discapacidad). En particular:
  - Diseñará y pondrá en marcha el Plan de Acción Oportuna (PAO) para la Protección de Líderes Sociales, Comunales, Periodistas y Defensores de los Derechos Humanos.
  - Brindará asistencia técnica para la adopción de instrumentos de prevención y protección de líderes sociales, comunitarios, indígenas, políticos, periodistas y, en general, de quienes están al frente de causas que defienden derechos humanos.
- En términos de convivencia pacífica y seguridad ciudadana, se buscará la incorporación del enfoque diferencial en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, y la intervención de la Unidad Nacional de Protección para la prevención y protección de los ciudadanos LGBTI, en particular de los líderes y defensores de derechos humanos. Así mismo, se generarán estrategias para garantizar la cualificación de los funcionarios del aparato judicial para que en su labor reconozcan y garanticen los derechos de las personas LGBTI.
- El Mininterior, en coordinación con la Consejería Presidencial de los Derechos Humanos y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV),

[1] Procuraduría General de la Nación, comunicación oficial, 17 de octubre de 2018

realizará un diagnóstico de las violencias en contra de la población LGBTI en el marco del conflicto armado, en razón a su orientación sexual, su identidad o su orientación de género, en la que se identifiquen los hechos victimizantes que afectan a este grupo poblacional.

- Por último, en relación con los procesos de participación ciudadana, con el liderazgo del Mininterior y de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, se propone promover el fortalecimiento organizativo, los mecanismos e instancias de participación ciudadana y el empoderamiento de las organizaciones comunitarias para la incidencia política de la población LGBTI.

f. Objetivo 6. Capacidades de Defensa y Seguridad Nacional

Fortalecer el marco normativo, institucional y organizacional, así como las capacidades para la protección de la integridad territorial, la soberanía nacional y los intereses nacionales de la biodiversidad, el medio ambiente y los recursos naturales, como activos estratégicos de la nación, buscando la articulación de todas las entidades del Estado, en el marco de una política de seguridad y defensa nacional basada en la disuasión.

Estrategias

- El Gobierno Nacional, a través de la Consejería de Seguridad Nacional y con la participación de las entidades competentes del Estado, elaborará la Estrategia de Seguridad Nacional. La Estrategia identificará los intereses nacionales y dispondrá la forma en que estos serán protegidos y potencializados. La adopción de la Estrategia la hará el Consejo de Seguridad Nacional, en cabeza del presidente de la República.
- El Gobierno nacional fortalecerá las capacidades estratégicas necesarias con una postura defensiva, en particular para las capacidades de movimiento y maniobra, defensa aérea, fuegos, inteligencia, mando y control, sostenimiento, protección y ciberdefensa, teniendo en cuenta las disposiciones adoptadas en la estrategia de defensa y seguridad nacional.
- El Ministerio de Defensa Nacional implementará e institucionalizará, a partir de un enfoque de acción conjunta, coordinada e interinstitucional, un mecanismo que integre las capacidades de las Fuerzas Militares, para enfrentar los riesgos que afectan la defensa nacional.
- El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, llevará a cabo acciones tendientes a fortalecer el pie de fuerza de la Fuerza Pública, de conformidad con el comportamiento de la amenaza.

g. Objetivo 7. Control integral marítimo, terrestre, aéreo, fluvial, espacial y ciberespacial

Se promoverá el control terrestre, aéreo, marítimo, fluvial, espacial y ciberespacial mediante el desarrollo e integración de las capacidades y el desarrollo de operaciones conjuntas, combinadas y coordinadas.

Estrategias

- Se diseñará el marco estratégico marítimo y fluvial del Estado, para mejorar la gobernanza marino costera y fluvial, ordenar el territorio marítimo y desarrollar el transporte, el turismo, la recreación y el comercio marítimo y fluvial, así como el crecimiento de la industria, la minería marina y submarina, entre otros aspectos. El MinDefensa, en coordinación con el MinTransporte, llevarán a cabo la formulación de la estrategia de control integral fluvial que vincule las acciones para la seguridad efectiva en los ríos. El control fluvial es prioritario.
- El MinDefensa, en coordinación con las demás entidades competentes, diseñará e implementará un sistema que contribuya a la seguridad integral marítima, fluvial y portuaria, conforme a la Política de Defensa y Seguridad y a Estrategia de Seguridad Nacional. Así mismo, se desarrollarán acciones para incrementar las capacidades de atención de emergencias marítimas y fluviales.
- El MinDefensa diseñará e integrará un sistema que contribuya a la defensa aérea del país (estrategia sujeta a disponibilidad presupuestal). Así mismo, se promoverá, junto con las instituciones competentes, la actualización del marco normativo que regula el ejercicio de las actividades aéreas en Colombia.
- El Gobierno nacional mejorará la gestión interinstitucional en las fronteras, con el fin de salvaguardar la integridad territorial.
- El Gobierno nacional fortalecerá las capacidades de ciberseguridad y ciberdefensa, para garantizar los intereses nacionales.
- El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte, el MinDefensa, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, impulsarán la creación de un servicio naviero para la prestación del servicio público esencial de transporte marítimo y fluvial por parte del Estado, en las regiones aisladas o de difícil acceso y conectividad del país. Previo a ello, se tendrán que adelantar estudios en materia jurídica, técnica, financiera y presupuestal que soporten el modelo de negocio y le permitan al Gobierno determinar la viabilidad del proyecto. Lo anterior, en articulación con lo definido en el VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional, Línea C: Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal".

h. Objetivo 8. Diplomacia para la defensa y la seguridad nacionales

En el marco de la política exterior del Gobierno nacional, potenciar la capacidad disuasiva, la influencia y la cooperación internacional, mediante modelos de seguridad cooperativa y una diplomacia para la defensa que profundice las alianzas con actores internacionales considerados estratégicos y con intereses y valores comunes, al igual que fortalecer las relaciones con la comunidad internacional.

Estrategias

- El MinDefensa ampliará, en los ámbitos bilateral y multilateral, la internacionalización del sector de defensa, por medio del trabajo con actores internacionales, buscando el intercambio de conocimientos y experiencias en áreas de interés común.

- El MinDefensa, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, fomentará y profundizará las relaciones con actores estratégicos, con el fin de potenciar la capacidad para defender eficazmente la independencia, la soberanía y la integridad territorial, buscando también contribuir a la seguridad cooperativa y a la paz internacional.
- El MinDefensa elaborará los lineamientos para desarrollar las capacidades estratégicas necesarias para participar en misiones internacionales, buscando capitalizar las oportunidades que ofrecen estos espacios, para alcanzar un mejor desempeño en áreas operacionales doctrinales y de cooperación como desarrollo de la Política Exterior de Colombia.

I. Objetivo 9. Estrategia nacional de inteligencia y fortalecimiento de la inteligencia y la contrainteligencia

Fortalecer las capacidades de Inteligencia y Contrainteligencia frente a las oportunidades, riesgos y amenazas que impacten la seguridad nacional, la competitividad y desarrollo del país, al tiempo que se conviertan en un instrumento que oriente eficazmente la toma de decisiones del alto Gobierno y la construcción de políticas públicas que favorezcan la realización de los fines de tales actividades, conforme a la ley.

Estrategias

- El Consejo de Seguridad Nacional adoptará una Estrategia Nacional de Inteligencia, la cual será elaborada con la comunidad de inteligencia, los diferentes ministerios y entidades concernientes, con la coordinación de la Consejería de Seguridad Nacional.
- La Dirección Nacional de Inteligencia, que depende directamente de la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Hacienda y las demás entidades que hacen parte de la Junta de Inteligencia Conjunta, continuarán fortaleciendo el desarrollo de las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia para el apoyo a la toma de decisiones en términos de valoración de los riesgos frente a las amenazas contra el orden constitucional, la democracia y la seguridad nacional que generan las actividades criminales o las provenientes del exterior, así como las oportunidades que impacten la política pública y los intereses nacionales.
- Se fortalecerá la Junta de Inteligencia Conjunta, en los términos establecidos en la Ley 1621 de 2013, y la coordinación y el intercambio de información entre los diferentes organismos que realizan actividades de Inteligencia y contrainteligencia.
- Se fortalecerán las capacidades y las actividades de coordinación y cooperación en materia de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia Estratégica (ICE) en el marco del Plan Nacional de Inteligencia. Se buscará la obtención, integración e intercambio de información y la transferencia de tecnología, conocimientos y experiencias, que fortalezcan tales actividades.
- Se trabajará con la comunidad de inteligencia nacional para fortalecer el marco jurídico y la coordinación integral, y se establecerá una red de vínculos internacionales con organismos homólogos.
- La DNI continuará potenciando las competencias, habilidades y capacidades de los funcionarios para el desarrollo de las actividades de ICE. Para el efecto, se revisará el diseño y aplicación de los programas de formación y capacitación, lo que incluye mejorar estándares, metodologías y las herramientas tecnológicas disponibles. Se

mantendrá el acompañamiento de la ONU y de instituciones académicas en el desarrollo del programa de capacitación en DIH y DD. HH.

- La DNI continuará potenciando las competencias, habilidades y capacidades de los funcionarios para el desarrollo de las actividades de IECE, al igual que los demás organismos deberán fortalecer el cumplimiento de su función, conforme al Plan Nacional de Inteligencia que aprueba anualmente el Consejo de Seguridad Nacional.
- Se diseñará e implementará un modelo de gestión, producción y transferencia del conocimiento e información en inteligencia y contrainteligencia, que permita retener el conocimiento generado al interior y exterior, para que contribuya con los programas de formación y la gestión institucional
- Los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia actualizarán y desarrollarán la infraestructura y el soporte de servicios TIC, integrando las aplicaciones, usuarios, infraestructura y servicios; y propiciando la protección de las actividades, agentes, medios, métodos y fuentes empleadas. Se fortalecerá el sistema de gestión de seguridad de la información, a partir de la implementación de buenas prácticas y estándares nacionales e internacionales.
- El Gobierno nacional, a través de la DNI y la UIAF, adelantará un proceso de adecuación organizacional de su estructura y planta de personal. Así mismo, consolidará su sistema de gestión institucional y revisará el marco normativo que permita ampliar su capacidad operacional a nivel nacional e internacional. En el caso de la DNI, se construirá y dotará la segunda fase de la sede para contar con instalaciones seguras y adecuadas para el desarrollo de las actividades de IECE.

J. Objetivo 10. Gestión y transformación del sector de la defensa

Continuar con el proceso de transformación y modernización del sector de la defensa, con el fin de mejorar los procesos de planeación estratégica y presupuestal para la planeación y desarrollo de las capacidades requeridas en el mediano y largo plazo por la Fuerza Pública, en cumplimiento de la misión constitucional, en las diferentes áreas misionales, con transparencia, efectividad y sostenibilidad.

Estrategias

- E. MinDefensa, en conjunto con la Fuerza Pública, fortalecerán los programas de educación para continuar con la profesionalización del personal militar y policial. Estos programas comprenden el: mejoramiento del sistema educativo en términos de metodología, currículos e infraestructura para el desarrollo de los procesos formativos, la acreditación de alta calidad institucional y de los programas de las escuelas de formación; así como el fortalecimiento de los procesos de internacionalización y bilingüismo. Lo anterior se realizará de la mano con acciones que tiendan a fortalecer la rigurosidad de los procesos de selección, méritos y reconocimientos para la prestación del servicio militar, de tal forma que se estimule la incorporación de los mejores jóvenes.
- El MinDefensa diseñará y desarrollará la estructura de fuerza de mediano y largo plazo, a partir de la implementación del Modelo de Planeación y Desarrollo de las Capacidades de la Fuerza Pública.

- El MinDefensa consolidará la planeación por capacidades y la iniciativa de sostenibilidad y eficiencia del gasto del sector, de tal manera que el presupuesto responda de manera directa a la estrategia y a la Política de Defensa y Seguridad Nacional.
- El MinDefensa fortalecerá las competencias militares y policiales[8] del capital humano de la Fuerza Pública, optimizará los procesos logísticos, implementará herramientas de eficiencia del gasto y articulará los flujos de información entre los sistemas y las plataformas tecnológicas, para dar continuidad al proceso de transformación y modernización de la Fuerza Pública.
- En el marco del fortalecimiento del mando y control, se construirán unas instalaciones físicas que permitan planear y dirigir las actividades misionales de MinDefensa, que superen la vulnerabilidad de las actuales[9].
- El MinDefensa mejorará las capacidades técnicas, los mecanismos de control, evaluación y seguimiento para la gestión del ministerio.
- El MinDefensa generará una estructura que permita administrar los bienes inmobiliarios del sector de la defensa y realizar acciones para la gestión de los inmuebles de propiedad del sector de la defensa, buscando implementar normas que permitan la diversificación de su uso a nivel nacional.
- El MinDefensa promoverá el uso de la Red Integrada de Comunicaciones (RIC), con el fin de que esta red sea la principal proveedora de servicios de comunicaciones en el sector de la defensa, lo que permitirá mejorar su cobertura y tiempos de respuesta para la solución de incidentes.
- El MinDefensa generará una estructura interna adecuada para la defensa jurídica del sector de la defensa acorde a sus niveles de litigiosidad, de cara al elevado impacto fiscal de esta problemática.

k. Objetivo 11. Bienestar y seguridad jurídica de los miembros de la Fuerza Pública

Incrementar las condiciones de bienestar de los miembros de la Fuerza Pública y sus familias, con el fin de fortalecer la moral combativa, necesaria para enfrentar los retos de seguridad y defensa.

Estrategias

- Se fortalecerá la Justicia Penal Militar y, en el marco de las competencias del Gobierno nacional, será prioridad garantizar la seguridad jurídica de los miembros de la Fuerza Pública.
- El MinDefensa fortalecerá la capacidad de defensa técnica y especializada para atender las necesidades existentes[10] en materia de defensa de sus miembros,

[8] Conjunto de conocimientos, habilidades, experiencias y actitudes con que deben contar los integrantes de la Fuerza Pública para responder a las amenazas y oportunidades que presenta el entorno para la defensa y seguridad nacional.

[9] Estas instalaciones garantizarán al MinDefensa llevar a cabo la planeación, la operación conjunta y coordinada, la interoperabilidad, la gestión de la información estratégica, el funcionamiento de los Centros de Mando y Control Militares y Policiales.

[10] Capacitándolos en temas tácticos y en las diversas especialidades jurídicas que deben atender las instancias

mediante herramientas como el Sistema de Defensa Técnica y Especializada, la jurisdicción especializada para la Fuerza Pública y la independencia de la Justicia Penal Militar.

- El MinDefensa, a través de la Fuerza Pública, realizará acciones para rediseñar el Sistema de Salud Militar y Policial (SSMP), con el fin de garantizar la adecuada prestación del servicio de salud y su sostenibilidad, e implementar el Modelo de Atención Integral en salud (MAIS).
- El MinDefensa ampliará la cobertura de los programas de rehabilitación del Centro de Rehabilitación Inclusiva a otras poblaciones del sector.
- El MinDefensa, en conjunto con la Fuerza Pública, desarrollará programas que permitan mejorar el bienestar integral para los uniformados y sus familias, así como a los heridos en combate, viudas y huérfanos.
- El MinDefensa tramitará un Proyecto de Ley que establezca beneficios para el veterano, en reconocimiento a la labor cumplida y el servicio prestado al país.
- El MinDefensa, la Caja de Retiro de las FFMM (CREMIL) y la Caja de sueldos de retiro de la Policía Nacional (CASUR), deberán realizar las acciones encaminadas a fortalecer iniciativas estratégicas de carácter jurídico, administrativo, financiero y tecnológico para fortalecer el sistema pensional y de asignación de retiro del sector de la defensa.
- El MinDefensa, en coordinación con la Caja Honor, facilitará el acceso a soluciones de vivienda para el personal de la Fuerza Pública, según los modelos establecidos en cumplimiento de las políticas y requisitos definidos.

I. Objetivo 12. Red de Participación Cívica

Promover la solidaridad ciudadana para garantizar la protección de las comunidades y de las personas, la vigencia de sus derechos, la prevención del delito y el fortalecimiento de la respuesta oportuna del Estado.

Estrategias

- Con el liderazgo del Gobierno nacional, y con el concurso activo de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se impulsará la creación de una Red de Participación Cívica, como una red viva, un canal de comunicación permanente entre ciudadanos y autoridades. Dicha Red será multipropósito. Si bien será útil para enfrentar a la delincuencia, su objetivo comprende acciones de diversa índole como la prevención y atención de desastres, la movilización solidaria ante circunstancias que se requieran, la alerta temprana ante situaciones que los ciudadanos consideren potencialmente peligrosas.
- La Red de Participación Cívica se convertirá en un mecanismo mediante el cual el Gobierno nacional podrá conocer de forma permanente y en tiempo real las preocupaciones nacionales, regionales y municipales de seguridad

disciplinarios, penales ordinarios y/o especiales, la justicia penal militar, las administrativas, que tendrán que hacer presencia en la JEP.

m. Objetivo 13. Fortalecer la convivencia ciudadana y la seguridad como un servicio público indispensable para la legalidad

Promover estrategias dirigidas a mejorar, fortalecer y garantizar condiciones de convivencia y seguridad ciudadana en los centros urbanos y el campo.

Estrategias

- El MinDefensa y el MinInterior, con el acompañamiento del DNP como secretaría técnica, y en coordinación con las demás entidades concernientes, formularán la Política Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana. En el marco de la política se generará un modelo efectivo de articulación de la relación territorio Nación, impulsando con asistencia y asesoría técnica en los territorios, la planeación territorial de la SCC, y su seguimiento y evaluación en el marco de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC)
- El MinDefensa, a través de la Policía Nacional, buscará consolidar un modelo de seguridad ciudadana que tenga como propósito proteger a la población y anticipar las amenazas a la seguridad, a partir de la comprensión y caracterización de los riesgos y los contextos en que estos se presentan
- El Gobierno nacional, a través del MinDefensa, fortalecerán la cooperación internacional tanto en oferta como en demanda para la seguridad ciudadana, a fin de mejorar la prevención, la interoperabilidad, hacer más eficientes las estrategias para contrarrestar los delitos; y fomentar el intercambio de información, buenas prácticas y experiencias, así como participar en misiones internacionales. Esta participación deberá sujetarse a un plan anual y estar alineadas con la Política Exterior del Gobierno Nacional y la Política de Defensa y Seguridad.
- El Gobierno nacional desarrollará acciones orientadas a dinamizar la interoperabilidad de los sistemas de información de las autoridades de policía, modernizar sus mecanismos de planeación y seguimiento, así como fortalecer sus procesos de formación
- El MinInterior diseñará o implementará programas deportivos, culturales, de formación, entre otros; de convivencia ciudadana con grupos de niños, jóvenes, mujeres y demás actores que promuevan y fortalezcan la convivencia y seguridad de los territorios.
- El MinInterior desarrollara actividades de prevención del delito y de fomento de la convivencia, basadas en evidencia, que involucren evaluaciones para conocer los resultados y replicar experiencias exitosas, y articulen las actividades que realizan las entidades territoriales, nacionales y los organismos de cooperación internacional. En lo que corresponde a las evaluaciones, desde las fases iniciales de elaboración de la Política Nacional de SCC, se establecerán unos criterios objetivos que faciliten su evaluación en el corto y mediano plazo. Adicionalmente, se diseñará una evaluación en torno a los fondos Cuenta Nacionales y Territoriales (FONSECON y FONSET).
- El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa y en coordinación con las demás entidades con responsabilidad en materia de seguridad ciudadana y convivencia, adelantará la construcción de programas y planes para combatir la inseguridad y la criminalidad en las zonas de mayor afectación (como "El que la hace, la paga"). Estos programas y planes se enfocarán en fortalecer la presencia de la

institucionalidad en las zonas más afectadas por los delitos de alto impacto[13] y permitir la construcción de legalidad en las zonas de miedo y tolerancia.

- El Gobierno nacional, a través del MinInterior, en coordinación con el MinDefensa, desarrollará programas para el fortalecimiento de la convivencia ciudadana en las zonas más afectadas por los delitos de alto impacto, con el fin de restablecer el orden social y permitir la reconstrucción del tejido social
- El Gobierno nacional adoptará una política integral dirigida a reducir el homicidio con el concurso de las diferentes entidades cuyas competencias son relevantes en la protección de la vida y la promoción de la convivencia ciudadana.
- En los planes militares y de policía, el MinDefensa garantizará que se contemple un enfoque preventivo frente al homicidio, mediante la intervención en las zonas donde más se presenta este delito, con una óptica de prevención que impacte los factores que tienen relación directa con su ejecución, tanto en los cascos urbanos como en las zonas rurales.

n. Objetivo 14. Mejorar la convivencia ciudadana a través de la implementación del Código Nacional de Policía y Convivencia

Estrategias

- El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Ministerio de Defensa, garantizará la capacidad institucional, los mecanismos y la logística que exige la efectiva aplicación del Código Nacional de Policía y Convivencia en los territorios. Así mismo, en coordinación con el DNP, desarrollarán instrumentos de seguimiento, monitoreo y evaluación frente al despliegue y aplicación del CNPC.
- En materia de convivencia, en el marco de la implementación de la Política Nacional de Convivencia y del Código Nacional de Policía y Convivencia, el Ministerio del Interior desarrollará acciones para mejorar las capacidades de gestión y el talento humano de los inspectores de policía y corregidores, como responsables de vigilar y controlar situaciones de convivencia y en su carácter de facilitadores para la mediación y resolución de conflictos por comportamientos contrarios a la convivencia.
- El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, fortalecerá las capacidades de la Policía Nacional para la convivencia y seguridad ciudadana, en particular, las relacionadas con prevención, control, investigación criminal, inteligencia, sostenimiento, pie de fuerza, y mando y control, en el marco de un Modelo de Planeación y Desarrollo de capacidades de la Fuerza Pública, a fin de reducir los delitos de mayor impacto.

[13] Estos delitos están alineados con los definidos en el marco del Consejo Superior de Política Criminal.

o. Objetivo 15. Fortalecimiento de la institucionalidad para la seguridad y convivencia ciudadana

Estrategias

- El Gobierno nacional, a través del MinDefensa y el MinInterior, según corresponda, con el acompañamiento técnico del DNP, llevará a cabo las acciones tendientes a continuar el fortalecimiento de las autoridades de policía[14]. Adicionalmente, fortalecerá las capacidades tecnológicas, de infraestructura, de dotación y de los sistemas de información tanto de las autoridades de policía (incluyendo su interoperabilidad) como de las instituciones a nivel nacional con competencia en esta materia[15]. En particular, MinInterior fomentará el uso de los Sistemas Integrados de Emergencia y Seguridad (SIES) y fortalecerá las capacidades de gestión en las administraciones locales, con el fin de asumir los costos de mantenimiento y operación de los mismos. Así mismo, buscará articular iniciativas del sector privado a los SIES. De forma coordinada entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales, se establecerá un conjunto de iniciativas para prevenir la comisión de delitos en zonas de miedo y tolerancia.
- Así mismo, se fortalecerán las capacidades de la Policía Nacional para continuar con la implementación del Sistema Integrado de Seguridad Rural, a fin de velar por el bienestar del campesino, al tiempo que se contribuya con la prevención del delito en las áreas rurales.
- MinDefensa robustecerá la actuación de la Fuerza Pública y la Defensa Civil Colombiana en la atención de emergencias y desastres, además del suministro de ayuda humanitaria, a fin de garantizar una mejor articulación con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Unidad para la Gestión del Riesgo de Desastres.

p. Objetivo 16: Fortalecimiento de las capacidades empresariales

Fortalecer el modelo estratégico y de gobierno corporativo del GSED y sus entidades, que contribuya a mejorar su eficiencia y competitividad, y potencie su crecimiento de cara a la autonomía estratégica militar nacional y a la generación de capacidades y servicios para la Fuerza Pública.

---

[14] Artículo 198 del Código Nacional de Policía: Autoridades de policía. (1) el Presidente de la República, (2) los gobernadores, (3) los Alcaldes Distritales o Municipales, (4) los inspectores de policía y los corregidores, (5) las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público, y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos; (6) los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.

[15] La Policía Nacional, con el apoyo de MinDefensa, fortalecerá su capacidad de reacción rápida y efectiva. Para ello, se dinamizarán los procesos de interoperabilidad de información al interior de la institución, se consolidará una arquitectura empresarial para la gestión de las tecnologías de la información en la Policía Nacional, y se promoverán los procesos de interoperabilidad con el resto de las autoridades de policía y entidades del nivel nacional. En el marco de este esfuerzo, la Policía Nacional continuará fortaleciendo su presencia en zonas urbanas y rurales, las herramientas de investigación criminal, la inteligencia policial y la vigilancia comunitaria por cuadrantes.

Estrategias

- El MinDefensa fortalecerá el modelo estratégico y de gobierno corporativo del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa (GSED) y sus entidades, de manera que se contemple su misionalidad frente a los nuevos retos y capacidades adquiridos, los procesos de transformación, la aplicación de los principios de la OCDE y la implementación de sistemas de información que permitan un adecuado seguimiento y control de la gestión de las entidades, con el fin de tener información fiable, veraz y oportuna para una óptima toma de decisiones.
- El MinDefensa, a través del GSED, fortalecerá las capacidades del Sector Descentralizado de la Defensa, a partir de programas que estimulen la innovación empresarial y permitan alcanzar la autonomía, competitividad, sostenimiento, renovación, modernización y desarrollo de bienes y servicios para la defensa y seguridad. También se llevará a cabo la actualización de la Política de Acuerdos de Cooperación Industrial y Social (*offset*) en el sector de la defensa.
- El MinDefensa, a través del GSED, estructurará y desarrollará interinstitucionalmente programas y proyectos de uso dual para fortalecer las capacidades de la Fuerza Pública, a través de las empresas del sector de la defensa.
- El MinDefensa, a través del GSED, propenderá por la prestación del servicio público esencial de transporte aéreo por parte del Estado en las regiones de difícil acceso y conectividad.
- El MinDefensa, a través del GSED, promoverá la participación del sector de la defensa en los espacios gubernamentales de ciencia, tecnología e innovación (CTI), con el fin de fortalecer marcos normativos, y desarrollar programas y proyectos de CTI. Así mismo, fortalecerá los procesos de cooperación industrial y social, además de la propiedad intelectual del sector de la defensa, buscando la transferencia y/o comercialización de dichos bienes, así como su apalancamiento.
- El MinDefensa, a través del GSED, propenderá por mejorar la productividad, competitividad y eficiencia de sus empresas, y de las capacidades de la industria de la defensa, como aporte al progreso del sector y de la economía nacional.

q. Objetivo 17: Fortalecimiento de la institucionalidad de Defensa y Seguridad

Fortalecer las instituciones que en el Gobierno nacional tienen responsabilidades relacionadas con la defensa y la seguridad es vital para la protección y potencialización de los intereses nacionales, preservar la independencia, la soberanía y la integridad territorial del país, al igual que los derechos de los habitantes de Colombia.

Estrategias

- El Gobierno nacional reorganizará el funcionamiento del Consejo de Seguridad Nacional, a través de la modificación de su composición, incorporando al Ministerio de Medio Ambiente y el Departamento Nacional de Planeación.
- El Gobierno nacional, en el marco del Consejo de Seguridad Nacional, se creará un equipo de alto nivel técnico, interinstitucional y permanente, y un sistema de monitoreo y seguimiento a la situación de seguridad en el país. En particular, se debe

fortalecer la capacidad para coordinar de forma efectiva las diversas agencias estatales y hacer seguimiento a la implementación de las políticas relevantes para la seguridad nacional.

- Conforme a la nueva legislación impulsada por el Gobierno nacional, el Consejo de Seguridad Nacional intervendrá en la implementación de aspectos de la Ley 418 de 1997 y de sus prórrogas, referidos a procesos de paz, con el fin de asegurar la coherencia de todos los instrumentos legales y de las diferentes políticas, con miras a salvaguardar la seguridad interna y externa del país. También deberá definir las zonas estratégicas de intervención integral ZEII y sus planes especiales, así como efectuar el seguimiento a su ejecución.
- El Consejo adoptará por primera vez una Estrategia de Seguridad Nacional, con un horizonte de diez años, que señale expresamente el conjunto de los intereses nacionales de Colombia, identifique las amenazas y retos que éstos enfrentan, fije las líneas estratégicas de acción y defina sus responsables.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Tasa de homicidios (por 100.000 habitantes) (T)	25,8	23,23		
Defensa	Porcentaje de victimización de hurtos a personas (T)	10,3 % (2016)	9,7 %		
Defensa	Tasa de hurtos a personas (por 100.000 habitantes) (T)	504,7	485,5		
Defensa	Tasa de violencia interpersonal (por 100.000 habitantes)	246,18	233,41		
Defensa	Casos por secuestro	174	139		
Defensa	Casos por extorsión	5.532 (2017)	Por definir		
Defensa	Porcentaje de estructuras dedicadas a la extorsión desarticuladas	60 %	65 %		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Atentados contra oleoductos	107	44		
Defensa	Cobertura de la señalización marítima nacional	96,92%	98,04%		
Interior	Porcentaje de implementación del Plan de Acción Oportuna	0,0%	100,0%		
Interior	Porcentaje de personas identificadas con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección implementadas	94,0%	100,0%		
Interior	Porcentaje de colectivos identificados con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección implementadas	45,0%	100,0%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; Capacidades de las Fuerzas Militares en seguridad pública y defensa en el territorio nacional	Cultivos ilícitos erradicados por la fuerza pública	143.094 ha	280.000 ha		
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; Capacidades de las Fuerzas Militares en seguridad pública y	Organizaciones criminales tipo A + B desarticuladas	No disponible	12		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	defensa en el territorio nacional					
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; Capacidades de las Fuerzas Militares en seguridad pública y defensa en el territorio nacional	Porcentaje de municipios afectados por extracción ilícita de minerales	27,2%	18%		
Defensa	Generación de bienestar para la fuerza pública y sus familias	Usuarios atendidos por FONDETEC con solicitudes seleccionadas y preseleccionadas	2.248	4.048		
Defensa	Generación de bienestar para la fuerza pública y sus familias	Soluciones de vivienda-Caja Honor	71.691	87.904		
Defensa	Generación de bienestar para la fuerza pública y sus familias	Población beneficiara de la ley de veteranos y otros programas de la oferta de bienestar	6.750	15.000		
Defensa	Grupo Social Empresarial del Sector Defensa	Pasajeros transportados por servicios aéreos en rutas sociales	1.654.796	2.450.000		
Justicia	Por definir	Porcentaje de implementación del mecanismo de información para el control del cannabis	0,0%	100,0%		
Justicia	Por definir	Estudios realizados por el Observatorio de Drogas de Colombia	0	20		
Inteligencia	Desarrollo de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado	Productos prospectivos de inteligencia estratégica y contrainteligencia	0	9		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
		de Estado, difundidos				
Inteligencia	Desarrollo de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado	Sectores priorizados con productos de inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado, difundidos	5	9		
Interior	Por definir	Dias hábiles promedio que toma el estudio de riesgo para la implementación de las medidas de protección (T)	95	60		
Hacienda y Crédito Público	Por definir	Estructuras criminales entregadas a la Fiscalia General de la Nación	60	250		
Hacienda y Crédito Público	Por definir	Tipologías articuladas en el marco de las mesas estratégicas llevadas al Centro de Coordinación Contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo	0	4		
Interior	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana	Porcentaje de implementación de la Política de seguridad y convivencia ciudadana	0,0 %	100,0 %		
Interior	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	Entidades territoriales asistidas en la formulación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana	0	335		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Interior	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	Entidades territoriales con proyectos para la promoción de convivencia implementados	0	100		
Interior	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	Entidades territoriales fortalecidas en los Sistemas Integrados de Emergencia y Seguridad	0	60		
Interior	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	Entidades territoriales con nuevas obras de infraestructura ejecutadas para la convivencia	98	158		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

B. Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos

Es obligacion del Estado respetar y promover los derechos de las personas bajo su jurisdicción, como garantías jurídicas universales que buscan asegurar la dignidad humana y las libertades individuales y colectivas. Por ello, este Pacto busca generar y liderar estrategias de gobierno que robustezcan la administración de justicia como un bien público indispensable que permita, a través de la garantía del acceso a la justicia, materializar los derechos de las personas, asegurar el cumplimiento de la ley y castigar sus transgresiones. Para esto, es fundamental generar una transformación del sistema de justicia desde una perspectiva de digitalización y del acercamiento a las necesidades de la población y de los territorios.

Frente a este panorama, se debe tener una política de derechos humanos con vocación de Estado, basada en la igualdad y en los principios contenidos en la Constitución Política de 1991, pues el ser humano es el eje alrededor del cual se concibe el desarrollo. Por lo tanto, las actividades previstas para el mismo están orientadas a asegurar que las personas puedan gozar de sus derechos de manera sostenible y progresiva.

Así mismo, el Estado debe buscar superar las barreras de acceso a la justicia que se generan cuando las comunidades y empresas perciben la justicia alejada de su cotidianidad. Concebir la oferta desde lo local, teniendo en cuenta particularidades territoriales; y promover e incentivar el uso de métodos de resolución de conflictos que resuelvan necesidades jurídicas de los ciudadanos (sin tener que acudir a la Rama Judicial) permitirán una mejor convivencia y la reconstrucción del tejido social mediante el diálogo y la concertación. De manera complementaria, deben entablarse esfuerzos para garantizar la coordinación interinstitucional en relación con las funciones jurisdiccionales de las autoridades administrativas, con el fin de descongestionar y agilizar la resolución de conflictos por parte del Estado.

Por otro lado, las dificultades estructurales de respuesta por parte de la justicia impiden una gestión eficiente, eficaz y efectiva de la misma. Así, se hace evidente la necesidad de una transformación y modernización de la administración de justicia para que su efectividad coadyuve a la convivencia, la seguridad y el bienestar de todos los colombianos, utilizando estrategias de digitalización e innovación pública que apunten a la productividad y equidad del sistema de justicia.

Este objetivo involucra también la óptima defensa jurídica del Estado, en aquellos casos donde este vea afectados sus intereses jurídicos y patrimoniales. En otras palabras, garantizar el acceso a la justicia y a la seguridad de la población contrarrestará que se acuda a la violencia para tramitar los conflictos sociales y personales.

Parte importante del acceso y administración de justicia comprende la implementación de una política criminal integral que no se centre únicamente en temas coyunturales y de populismo punitivo, que terminan por obstaculizar un abordaje exhaustivo de los fenómenos delincuenciales que dificultan la convivencia y la protección de los derechos humanos. Se debe propender por la priorización de la prevención con procedimientos de investigación y judicialización fuertes, garantizando las condiciones dignas de ejecución de la sanción, así como la resocialización y la justicia restaurativa, tanto en el Sistema Penal como en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente.

1. Diagnóstico

a. Promoción de los derechos humanos y prevención de su vulneración

Colombia ha venido fortaleciendo su institucionalidad y el marco normativo para garantizar los derechos de las personas y prevenir su vulneración[6]. No obstante, de acuerdo con la Encuesta de Cultura Política del DANE, solo un 6% de los entrevistados considera que en Colombia se garantizan los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad, y según el Barómetro de las Américas (LAPOP, 2016), el 76,6% de los encuestados considera que el nivel de protección de los DD.HH. es muy bajo. Adicionalmente, el 9,6% de las personas entrevistadas no conocía los instrumentos de protección de derechos[7], apenas el 21,5% había utilizado alguno de ellos y solo el 34,5% los consideraba efectivos (DANE, 2017).

Todo lo anterior es consecuencia de una débil articulación institucional, tanto intersectorial como entre el nivel nacional y territorial. Adicionalmente, los planes de acción de las diferentes políticas sectoriales deben fortalecer su enfoque de derechos humanos, incluyendo indicadores que permitan la evaluación de su impacto y seguimiento. La ausencia de información de calidad para la toma de decisiones en la materia impide el diseño de estrategias adecuadas para lograr la apropiación de los derechos y la prevención de su vulneración.

b. Acceso a la justicia local y rural y desarrollo integral de los métodos de resolución de conflictos (MRC)

El desconocimiento de los derechos y deberes, las dificultades geográficas, económicas y culturales; así como la falta de una infraestructura vial, los déficits en la conectividad, la presencia de grupos armados ilegales y criminalidad organizada, entre otros, han impedido que todas las personas puedan hacer uso de los múltiples servicios[8] diseñados por el Estado para la resolución de los conflictos. De acuerdo con la Encuesta de Necesidades Jurídicas del 2016, el 10% de los encuestados manifestó por lo menos una necesidad jurídica que, para el 60% de ellos, no se solucionó.

La débil presencia institucional en los municipios se concentra en las cabeceras municipales, diluyéndose hacia las zonas más apartadas y rurales, lo que dificulta en mayor medida el acceso de estas a los servicios ofrecidos por el Estado, para su empoderamiento legal y la resolución de conflictos. Este vacío institucional ha propiciado que actores no autorizados hayan impuesto históricamente el control en los territorios y sus poblaciones, instaurando una institucionalidad paralela, que le disputa el monopolio y la legitimidad al Estado (Corporación Razón Pública, 2012).

---

[6] Colombia cuenta con un Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; una Estrategia Nacional para la garantía de los derechos humanos 2014-2034 y diversas políticas públicas y planes nacionales, como la Política de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, y la Política Integral de DD.HH. y DIH del MinDefensa.

[7] Los principales instrumentos o mecanismos de protección y defensa de los DDHH en Colombia son la acción de tutela, la acción de cumplimiento, las acciones populares y de grupo, el derecho de petición, el hábeas corpus, y el hábeas data.

[8] En este, se entiende los servicios jurisdiccionales, policivos, comunitarios y administrativos.

Si bien se evidencian iniciativas interinstitucionales como el Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana[19] y la estrategia de los Sistemas Locales de Justicia,[20] que han representado importantes esfuerzos dirigidos a mejorar la oferta de justicia a nivel municipal e, incluso, en unidades territoriales de inferior jerarquía, el país no cuenta aún con una caracterización integral de todos sus municipios para una adecuada formulación de modelos diferenciados de justicia local y rural, a partir de sus especificidades socioeconómicas y las necesidades reales de justicia de los centros poblados y la ruralidad dispersa.

Por otra parte, los individuos, las comunidades y las empresas no perciben aún los beneficios que genera la resolución de conflictos interpersonales de manera rápida y a un menor costo, así como la contribución que ello tiene en la recomposición de las relaciones sociales y el mejoramiento de la convivencia. Diversos factores contribuyen a esta situación, entre los que se destacan los siguientes: el desconocimiento que tiene la población sobre los MRC; la baja presencia de operadores de MRC en el territorio (Ministerio de Justicia, 2017); y una normatividad dispersa en la materia. También se presentan problemáticas asociadas con la coordinación y el trabajo en red entre los actores relacionados con la gestión de conflictos a nivel nacional y local; con la sostenibilidad para el desarrollo de los métodos de resolución de conflictos; con el perfil y la formación de los operadores de los métodos de resolución de conflictos; con el seguimiento y verificación de la operación y desigual desarrollo de los sistemas de información; con el desarrollo desigual de los métodos de resolución de conflictos en el nivel nacional y territorial; y con el comportamiento indebido en el ejercicio de la conciliación (DNP, 2017b).[21]

c. Cobertura y calidad de servicios de justicia ofrecidos por el Ejecutivo

El Estado colombiano ha adoptado una serie de reformas que amplían las funciones jurisdiccionales de las autoridades administrativas. En la actualidad, aproximadamente 40 instituciones e instancias del Ejecutivo tienen atribuciones relacionadas con la administración de justicia, entre las cuales se cuentan las superintendencias de salud, industria y comercio, de sociedades, y de notariado y registro, así como las defensorías y comisarías de familia. Igualmente, desde la normatividad se asignaron funciones de policía judicial de manera temporal a autoridades de tránsito, directores regionales y nacional del INPEC, comisarios de familia, entre otros.

Así, ministerios y entes descentralizados cumplen funciones de administración de justicia sin que exista una norma que obligue a coordinación interinstitucional para garantizar la simetría de la oferta, la óptima ejecución de los recursos públicos, o el monitoreo a esa gestión y resultados.

[19] Se cuenta con 109 Casas de Justicia en 50 municipios y 41 Centros de Convivencia en 41 municipios.

[20] Los sistemas locales de justicia se encuentran en 16 municipios.

[21] Se cuenta con presencia de centros de conciliación en solo 80 municipios. Los 31 centros de arbitraje están ubicados en solo 47 ciudades. Los 40 centros autorizados para conocer los procedimientos de insolvencia de persona natural no comerciante están ubicados en 16 ciudades.

d. Sistema de justicia pertinente y de fácil acceso con transformación digital

En términos de credibilidad, el sistema judicial colombiano se encuentra afectado por la pérdida de oportunidad y la eficacia en la respuesta por parte de la Justicia[22]. Igualmente, se han reconocido deficiencias en la inversión de los recursos y en el modelo de gestión y de atención al usuario, inadecuada infraestructura física y tecnológica, falta de apoyo técnico en el proceso y en la decisión judicial, y restringido cumplimiento de las decisiones judiciales (Corporación Excelencia en la Justicia, 2016).

Como resultado, ha aumentado la desconfianza en el sistema judicial, que pasó de 16,7 % en 2014, al 20,8 % en 2016 (Consejo Privado de Competitividad, 2017). Si bien durante los últimos 10 años se han implementado estrategias encaminadas a fortalecer la capacidad administrativa de acceso a la justicia y de atención del rezago judicial (mapa I-2), estas han partido de problemáticas aisladas[23], sin una visión de justicia como sistema[24]. Esto ha dificultado la colaboración armónica de los poderes públicos y de los diferentes sectores administrativos, para afrontar su baja efectividad[25].

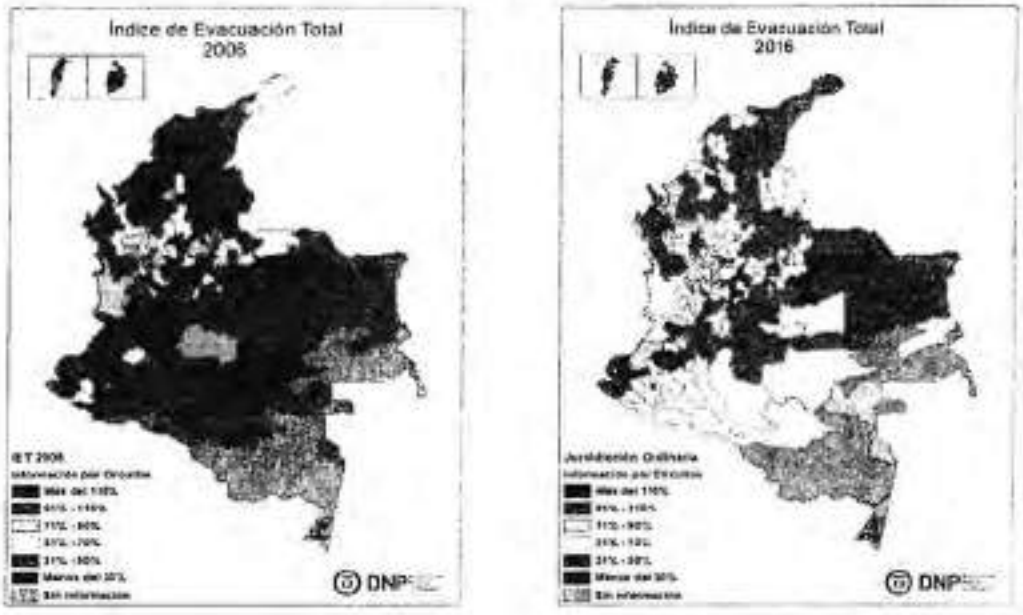
[22] En solo 22 casos de cada 100 asesinatos, una persona responde ante los jueces. Dentro de los actores o instituciones del país en los que la ciudadanía menos confía, están los jueces y magistrados, con un 45,8% (DANE, 2017)

[23] Se expidieron diferentes normas, leyes y acuerdos de norma estatal, con el fin de dar solución a la congestión judicial, sin evidenciar una mejora notoria en la capacidad de respuesta.

[24] Para efectos del presente documento, se adopta la definición de *sistema de justicia* bajo los términos establecidos en el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027, entendiéndolo como "(...) el ensamblaje de normas, procedimientos, políticas públicas y estrategias de índole institucional y civil, cuyo objeto es producir agregativamente resultados que materialicen valores constitucionales esenciales como el acceso a la justicia, su oportuna y recta administración, la pacífica resolución de conflictos, la prevalencia del principio de legalidad y el goce efectivo de los derechos de la ciudadanía".

[25] El DNP ha establecido que la efectividad "hace referencia a la medida en que los objetivos de la prestación de servicios se cumplen a través de los productos generados. Este concepto involucra la eficiencia y la eficacia: consistente en realizar las actividades y procesos que realmente deben llevarse a cabo, haciendo un uso óptimo de los recursos involucrados" (DNP, 2015)

Mapa I-2. Índice de Evacuación Total[26] de la Jurisdicción Ordinaria por circuito en la Rama Judicial, 2006-2016



Fuente: cálculos del DNP, con información de la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura (DNP, 2018a)

e. Defensa jurídica del Estado

A pesar de que el Estado logró un ahorro de más de $73 billones por la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) en procesos judiciales y ha obtenido un retorno social de $2,67 por cada peso invertido en esta entidad (Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, 2017), persisten dificultades en la litigiosidad en contra del Estado, en la interpretación judicial, estabilidad del precedente jurisprudencial, vacíos normativos y en el tiempo de resolución de los procesos judiciales. Lo anterior, a diciembre de 2018, ha generado 398.278 procesos en contra, con pretensiones por $337,9 billones; conflictos y procesos de carácter internacional en contra del Estado y una deuda generada por rezago en el pago de sentencias y conciliaciones de aproximadamente $7,2 billones (Agencia Nacional de Defensa Jurídica, 2017). Aunado a este contexto, la difícil situación fiscal no ha permitido apropiar los recursos necesarios para cancelar las obligaciones por concepto de sentencias y conciliaciones judiciales, de manera que se ha venido acumulando deuda que causa intereses moratorios[27].

[26] El índice de Evacuación Total se calcula como la proporción entre los egresos efectivos y la suma de ingresos efectivos y el inventario final de cada año.

[27] De acuerdo con la normatividad, la tasa de interés aplicable a la liquidación durante los diez meses posteriores a la ejecutoria de la sentencia es la DTF y, una vez transcurrido este periodo, tasa de usura.

F. Política criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos

Si bien la política criminal comprende tres fases (fase legislativa, investigación y judicialización, y fase de ejecución de la sanción)[38], Colombia ha desarrollado la criminalización primaria (fase legislativa), generando una producción normativa desarticulada y descontextualizada en materia de procedimientos de investigación y judicialización. Por el contrario, ha concentrado sus esfuerzos en la criminalización terciaria (ejecución de la sanción), desconociendo los problemas estructurales de la criminalidad. Como consecuencia, este enfoque ha generado dificultades para entender y enfrentar el fenómeno del crimen organizado con estrategias de prevención y de investigación integral y focalizada, y para superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado desde 1998[39].

Por su parte, el trámite de las causas penales enfrenta dificultades en relación con la capacidad probatoria que conlleva niveles altos de impunidad, toda vez que los esfuerzos se encuentran dispersos en la persecución de un número elevado de delitos con una capacidad limitada. (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012)

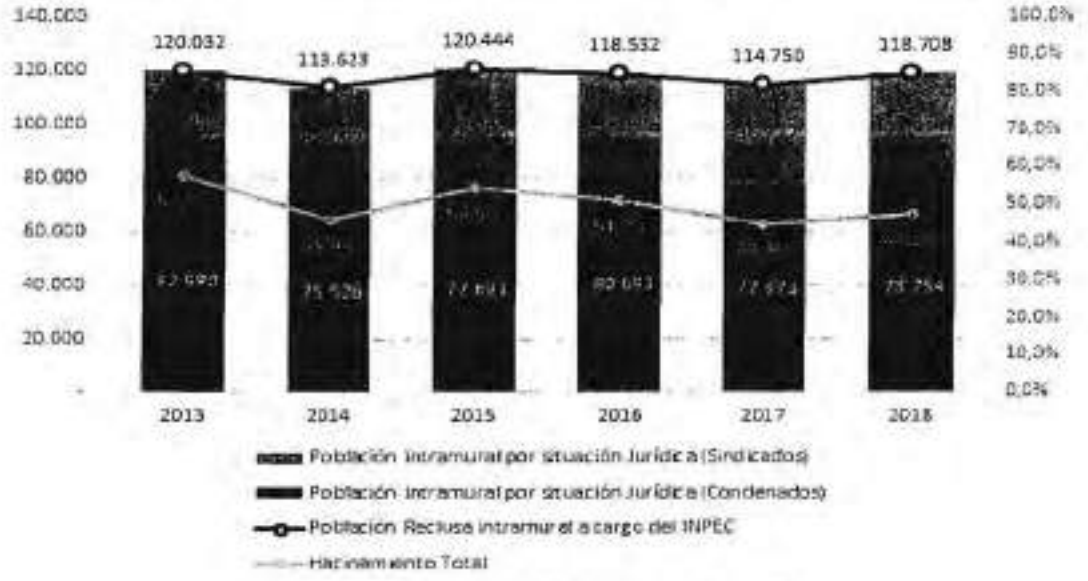
Como consecuencia de las problemáticas registradas, el Sistema Penitenciario y Carcelario ha enfrentado una presión sostenida de ingresos de población privada de la libertad (condenados y sindicados), sin la consecuente ampliación de la oferta de cupos, lo que ha ocasionado una situación persistente de hacinamiento carcelario. Lo anterior ha sucedido, a pesar de que, en los años recientes, el país ha realizado esfuerzos importantes en la reducción del hacinamiento, el cual pasó del 57,8% en 2013, al 47,2% en agosto de 2018, a través de la promulgación de la Ley 1709 de 2014, que tuvo efectos en el flujo de salida, así como mediante la enunciación de los documentos CONPES 3828 y 3971 de 2015 y 2016, enfocados en el aumento de la capacidad instalada y en la función resocializadora del sistema.

El hacinamiento carcelario presenta un agravante, que consiste en la falta de mantenimiento correctivo de los establecimientos existentes. Esto genera que la capacidad actual pueda incluso ser inferior a la que registran los datos (gráfica I-6)

[38] La Corte Constitucional ha sostenido que "la política criminal hace que ver con la 'criminalización primaria' o definición de un comportamiento como delito, que es su fase legislativa; igualmente se vincula con la 'criminalización secundaria', esto es con la determinación de un individuo como responsable de un crimen ya establecido por la ley, que es el problema de la judicialización o investigación criminal de los hechos punibles y finalmente también se vincula con la 'criminalización terciaria', esto es, la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de una persona declarada responsable de un crimen, que es la fase de ejecución penitenciaria" (Corte Constitucional, 2015)

[39] Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Corte Constitucional desde la Sentencia T-153 de 1998 y reiterado en las providencias T-388 de 2013 y la T-762 de 2015.

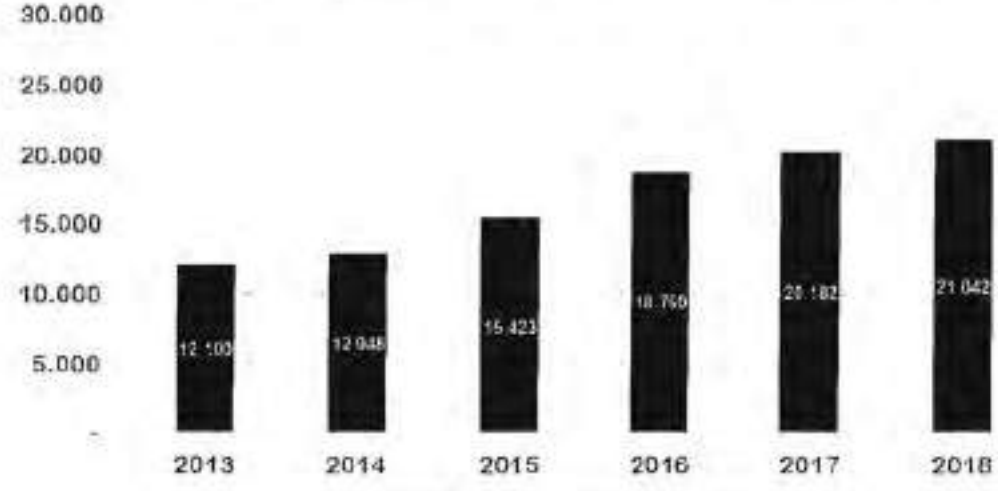
Gráfica I-6. Cantidad de población intramural contra capacidad (hacinamiento)



Fuente: cálculos de la USPEC, a partir de INPEC (2018)

Adicionalmente, no se cuenta con estudios suficientes que permitan analizar a profundidad los diferentes patrones de criminalidad, así como el fenómeno de reincidencia, el cual ha incrementado en los últimos años (gráfica I-7)[30].

Gráfica I-7. Cantidad de población reincidente (2013-2018)



Fuente: cálculos de la USPEC, a partir de INPEC (2018)

[30] Según datos del INPEC, en los últimos años la población reincidente ha pasado del 9.9% (2010) al 17.7% (2018). (INPEC, 2018, p. 51; Ley 1801 de 2016)

g. Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

La creación del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA)[11] ha fortalecido la articulación y la interlocución entre las entidades del Sistema, tanto en el orden nacional como en el territorial. No obstante, es fundamental continuar con el desarrollo de estrategias para su fortalecimiento y actualización, atendiendo a las dificultades[12] que impiden una atención integral y restaurativa a los adolescentes y jóvenes, con miras a prevenir su reincidencia en la comisión de delitos. Hay que tener en cuenta que después de 10 años de la implementación del SRPA, no se cuenta con una evaluación de resultados que permita establecer necesidades y acciones de mejora.

De acuerdo con las cifras reportadas por el ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2019), durante el periodo 2014-2017 ingresaron al SRPA un total de 97.015 adolescentes. Se presentó una reducción anual promedio del 13,8%, pasando de 28.737 ingresos en 2014, a 19.052 en 2017. Adicionalmente, según los registros de 2018, el hurto (31,1%), el tráfico, el porte o fabricación de estupefacientes (23,7%), la violencia intrafamiliar (6,8%), el tráfico, porte o fabricación de armas de fuego (1,5%) y las lesiones personales (1,4%), son los delitos cometidos en mayor medida por esta población. A pesar de la reducción registrada en los ingresos durante los últimos años, el porcentaje de reincidencia para 2018 es el más alto de los últimos 4 años (23%).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1. Una apuesta por el goce efectivo de los derechos de los colombianos

Garantizar la promoción de los derechos humanos y prevenir su vulneración.

Estrategias

El ejercicio y goce efectivo de derechos requiere de la articulación entre niveles de gobierno, la gestión de la información y el desarrollo de capacidades técnicas en los territorios, así como acciones afirmativas de cultura en DD.HH., igualdad y no discriminación. Este trabajo deberá tener un enfoque de intervención integral del Estado para prevenir escenarios de vulneración, haciendo frente a nuevas dinámicas en el territorio. De esa manera, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Gobierno nacional, bajo el liderazgo de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (CPDDHH):
  - Avanzará en la implementación de la Estrategia Nacional para la Garantía de los DDHH 2014-2034, con el objetivo de orientar las estrategias y programas de Gobierno hacia la garantía efectiva de los derechos de los ciudadanos, especialmente de aquellas personas en condición de vulnerabilidad o

[11] Instancia coordinadora del SRPA, creada a través del Decreto 1885 de 2015.

[12] Por ejemplo, la cualificación de los operadores y de los sistemas de información, el modelo de atención diferenciada para jóvenes mayores de 18 años, la aplicación de medidas no privativas de libertad, la atención a adolescentes con consumo de sustancias psicoactivas, y los modelos para la formación e inclusión laboral, entre otros.

históricamente discriminadas, como niños, personas mayores, mujeres, comunidades étnicas, con discapacidad, víctimas y campesinos. También fortalecerá la articulación interinstitucional y promoverá la incorporación del Enfoque Basado en la Garantía de los Derechos Humanos como herramienta para la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas.

- La CPDDHH coordinará la formulación participativa y la implementación de un Plan Nacional de Acción en DDHH, de conformidad con lo establecido en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrado en Viena en 1993. Este plan tendrá como objetivo garantizar la promoción, protección y goce efectivo de los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones responsables de su garantía, a través de estrategias que impulsen y desarrollen las diferentes políticas públicas existentes y necesarias en esta materia, así como la ratificación y el cumplimiento de los diferentes instrumentos internacionales y las recomendaciones de los organismos del Sistema Internacional de los Derechos Humanos.
- Adoptará la segunda versión del Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos 2019-2022, priorizando sectores asociados a la economía naranja, con el fin de promover conductas empresariales responsables y transformar positivamente el desarrollo sostenible de los territorios
- Este plan integrará los ODS, así como las líneas directrices y guías para empresas multinacionales de la OCDE; también reforzara el punto y contacto para el efecto.

- Las entidades nacionales que hacen parte del Sistema Nacional de Derechos Humanos y que cuenten con políticas públicas en materia de derechos humanos, formularán y coordinarán la implementación de sus planes de acción y seguimiento. Estos planes contarán con responsables, metas e indicadores de derechos humanos, que permitan su evaluación y seguimiento. Además, deberán articularse con el Plan Nacional de Acción en DDHH y seguir los lineamientos que expida la CPDDHH.

b. Objetivo 2. Acceso a la justicia local y rural, y desarrollo integral de los métodos de resolución de conflictos (MRC)

Mejorar el acceso a la justicia, a través de modelos de justicia local y rural, y del desarrollo integral de los MRC; generando condiciones para la actuación articulada de los operadores, mediante estrategias participativas y de empoderamiento legal de los ciudadanos sobre sus derechos, deberes y rutas de acceso a la justicia.

Estrategias

Se hace necesario construir modelos diferenciados de oferta de justicia, a partir de las condiciones socioeconómicas, culturales, geográficas, de movilidad y de conectividad propias de cada región. Estos deberán construirse desde una perspectiva étnica, de género, rural y con enfoque diferencial hacia las personas con discapacidad, coherentes con las necesidades y demandas locales de justicia, que sean útiles para la gestión de conflictos diversos, incluyendo los rurales, los comerciales y los relativos a las víctimas, entre otros. Para ello, se trabajará en las siguientes estrategias:

- El MinJusticia, a partir del análisis de lecciones aprendidas y la caracterización de la demanda de justicia local y rural, formulará modelos de oferta y atención de justicia local y rural. También impulsará el desarrollo de acciones de control y la presencia

de jueces agrarios para la resolución y prevención de conflictos en las zonas rurales del país.

- El MinJusticia, en coordinación con las entidades que administran justicia, buscará maximizar el acceso a la justicia y el empoderamiento legal a través de acciones innovadoras con apoyo de las TIC.
- El MinJusticia, con apoyo del DNP, definirá una hoja de ruta que permita formular y consolidar el marco normativo y de Política pública integral en materia de MRC, que involucre actores nacionales y territoriales, tanto estatales como de la sociedad civil.
- El MinJusticia formará y capacitará a los operadores de justicia en materia de MRC. Para ello, el MinJusticia desarrollará estrategias encaminadas al mejoramiento de la capacidad técnica de los operadores de justicia y la articulación de la oferta institucional, con énfasis local y rural. También desarrollará un programa para el fortalecimiento técnico de las Comisarías de Familia.
- El MinJusticia, en coordinación con el DNP, el DANE y el Consejo Superior de la Judicatura, realizarán mediciones y aproximaciones a nivel territorial de las necesidades de justicia de los individuos, comunidades y empresas para la formulación de política pública por parte del Gobierno nacional y los gobiernos locales con base en la evidencia, a través de herramientas como el Módulo de Necesidades Jurídicas.
- El MinJusticia, el CSJ y el DNP desarrollarán un único mapa de justicia con rutas efectivas y participativas de atención de las necesidades de justicia, con particularidades territoriales y con articulación de la oferta disponible, con información accesible y con canales de acceso intuitivos.
- El MinJusticia coordinará las acciones necesarias para la creación de un modelo de justicia virtual ("telejusticia"). Este modelo planteará soluciones de acceso y promoción de la justicia a través de medios digitales, potenciando el acceso de la justicia primitariamente a través de los modelos de justicia local y rural.

c. Objetivo 3. Cobertura y calidad de servicios de justicia ofrecidos por el Ejecutivo

Ampliar la cobertura y fortalecer la calidad de los servicios de justicia ofrecidos por el Ejecutivo y dotarlo de una instancia de articulación que permita la construcción de un esquema de coordinación entre los operadores de justicia en la Rama Ejecutiva.

Estrategias

Teniendo en cuenta la competencia de la Rama Ejecutiva para la resolución de conflictos en diferente escala, se definirá un mecanismo de articulación, de suerte tal que el Poder Ejecutivo pueda dar cuenta de la gestión y de la calidad con que presta los servicios encomendados, y haga un uso eficiente de los recursos públicos a través de las sinergias presupuestales. Para ello, se realizarán las siguientes estrategias:

- El MinJusticia impulsará el funcionamiento del Consejo de Justicia de la Rama Ejecutiva, el cual permitirá que las entidades y organismos de dicha Rama con funciones jurisdiccionales y competencias relacionadas con la administración de justicia, puedan definir políticas y lineamientos que optimicen el servicio de justicia en el territorio.

- El MinJusticia definirá un esquema de seguimiento y monitoreo a los servicios de justicia ofrecidos por el Ejecutivo y asignará la competencia del seguimiento a un observatorio sectorial.
- El MinJusticia impulsará la formulación y ejecución de un plan de formación permanente a operadores de justicia en la Rama Ejecutiva, que brinde herramientas conceptuales y metodológicas para mejorar las habilidades y competencias de atención y resolución de las conflictividades.
- El MinJusticia promoverá la existencia del mecanismo de expediente electrónico único para todos los operadores de justicia pertenecientes a la Rama Ejecutiva del nivel nacional.
- El MinJusticia formulará mecanismos que permitan dotar de jerarquía normativa y estabilidad institucional a las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva con funciones jurisdiccionales y competencias relacionadas con la administración de justicia.

d. Objetivo 4. Sistema de justicia pertinente y de fácil acceso con transformación digital

Optimizar la capacidad de gestión del Sistema de Justicia (SJ), para aumentar su eficacia, eficiencia y efectividad, a través de una transformación sistémica[23].

Estrategias

Se plantean las siguientes estrategias como reformas integrales para transformar de forma sistémica el SJ, que promueva una justicia efectiva e incluyente y que, además, garantice las condiciones mínimas para el emprendimiento y la productividad del sector privado:

- El Gobierno nacional y las entidades formuladoras del Plan Decenal del Sistema de Justicia realizará una armonización con el Plan Nacional de Desarrollo.
- El Gobierno nacional, en uso de sus competencias de coordinación sectorial, propondrá un escenario de concertación con la Rama Judicial para la calidad y probidad de la justicia[24], a través de posibles reformas para: (1) modificar las facultades electorales de las Altas Cortes; (2) atraer y mantener el mejor talento para la justicia con incentivos y reducción de brechas salariales; (3) temas presupuestales; (4) tecnificar y simplificar la toma de decisiones; (5) reforzar las normas de nombramiento de los operadores de justicia y de carrera judicial; (6) la revisión de normas generales y de procedimiento, así como las de sanción a funcionarios y empleados judiciales; (7) dotar a los consultorios jurídicos de mayores competencias; (8) reforzar los requisitos para la obtención del título de abogado, y finalmente, (9) proponer soluciones prontas y efectivas a los principales problemas (normativos y operativos) de la administración de justicia.

[23] Se refiere a que dicha transformación se efectúe abarcando la totalidad de los componentes del sistema judicial y no de forma aislada, toda vez que este es un sistema amplio que comprende no solo la Rama Judicial, sino todos aquellos operadores de justicia de la Rama Ejecutiva y los demás actores que señale la ley.

[24] Esta estrategia lleva implícita la implementación de un mecanismo para evaluar la satisfacción de los usuarios con los servicios de justicia que permitan tomar las acciones correctivas necesarias.

- El Gobierno nacional, liderado por la Presidencia de la República, implementará programas de fortalecimiento de los mecanismos administrativos en las entidades públicas y privadas, que permitan identificar las causas que generan un uso excesivo de la acción de tutela y las estrategias de prevención que eviten la activación innecesaria del aparato judicial.

- El MinJusticia y la Rama Judicial promoverán e implementarán, dentro del ámbito de sus competencias, medidas de descongestión o de ampliación de la oferta judicial, principalmente en acciones de tutela y las demás que priorice bajo criterios técnicos el Consejo Superior de la Judicatura.

- El Gobierno nacional promoverá la transformación del modelo de gobierno administrativo de la Rama Judicial hacia un enfoque gerencial efectivo y oportuno[35].

- La Rama Judicial y el MinJusticia implementarán e impulsarán, con las autoridades competentes, mecanismos base para el funcionamiento óptimo de la Rama Judicial, la aplicación de los principios de Gobierno Abierto y las directrices de la Alianza para el Gobierno Abierto en la Rama Judicial. Asimismo, promoverán el fortalecimiento en el acceso a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas, participación y servicio al ciudadano.

- En concordancia con la Rama Judicial, el MinJusticia instará a generar procesos de optimización de la planta de personal cualificado, insumos y recursos necesarios para la atención oportuna en la demanda de los servicios judiciales, atendiendo las necesidades estructurales del sistema.

- En el marco de la estrategia de interoperabilidad del Sistema, promoverá la implementación de medios y programas digitales que mejoren la productividad y equidad del SJ[36], entre ellos un sistema unificado de estadística, incluyendo los servicios de justicia ofrecidos por la Rama Ejecutiva.

- En el marco de la estrategia de digitalización e innovación pública que apunta a la productividad y equidad del SJ y de la política de justicia digital de la Rama Judicial, a solicitud del órgano de gobierno judicial, el Gobierno nacional apoyará la implementación del expediente electrónico en el mayor número de acciones judiciales posible en el marco del proceso de transformación digital que viene adelantando la Rama Judicial, las soluciones de presencia virtual, la utilización de inteligencia artificial en los trámites judiciales susceptibles de estos mecanismos y la interoperabilidad de los sistemas[37].

---

[35] Se refiere, entre otros, al traslado de las funciones de control disciplinario del Consejo Superior de la Judicatura a un cuerpo colegiado existente, así como de las competencias en el manejo del presupuesto. De igual forma, estudiar la viabilidad de crear un fondo nacional para el desarrollo de infraestructura judicial y de tecnología con mecanismos de contratación transparentes y ágiles.

[36] Con el fin de generar la digitalización y la innovación pública del sistema de justicia para mejorar su efectividad es necesario implementar el expediente judicial electrónico y los Servicios Ciudadanos Digitales en la Rama Judicial. Se deben generar lineamientos y políticas integradoras para la implementación de las TIC en el SJ, en el marco de la alianza entre el SINEJ y el SEN, así como generar una política de seguridad de la información y protección de datos entre las entidades del SJ. De igual forma, se evidencia la necesidad de adoptar la ley 1712 de 2014 y demás decretos de acceso a la información pública abordando el tema por fases, priorizando qué datos son los más útiles y cuáles generan mayor impacto para la efectividad en la toma de decisiones. Finalmente, se debe diseñar e implementar una ruta de apropiación de la plataforma Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) y culminar la puesta en marcha del Sistema Único de Información Normativa (SUIN-JURISCOL).

[37] En el marco de la estrategia de digitalización se promoverán el uso de aplicaciones digitales que permitan el empoderamiento y conocimiento legal por parte de la población tales como LegalApp.

e. Objetivo 5. Defensa jurídica del Estado

La política de defensa jurídica del Estado debe contribuir a la consolidación del Sistema de Defensa Jurídica, a reforzar la prevención del daño antijurídico y la defensa judicial (tanto nacional como internacional), a proteger el patrimonio público y a garantizar los derechos de los ciudadanos.

Estrategias

La ANDJE emprenderá las acciones de regulación normativa y se adoptarán las herramientas para implementar y consolidar el Sistema de Defensa Jurídica y el Plan Estratégico de Defensa Jurídica (PEDJ), con énfasis en:

- Impulsar reformas normativas para regular la responsabilidad del Estado y desincentivar el abuso del derecho de acción.
- Reforzar la defensa del Estado en el ámbito nacional e internacional, a través de estrategias de gerencia eficiente del litigio que pondere la respuesta del Estado en función de su pertinencia y de su incidencia fiscal, fortaleciendo las competencias de los defensores del Estado, potenciando el uso del conocimiento basado en evidencia empírica y el uso de herramientas tecnológicas.
- Implementar la prevención del daño antijurídico como política transversal del Estado a través de la debida coordinación con las entidades públicas, del sector de la justicia y órganos de control, de conformidad con sus competencias.
- Desarrollar estrategias que permitan reducir el impacto fiscal de sentencias, laudos y conciliaciones y su deuda actual.
- Emprender acciones para minimizar el costo fiscal de las tasas de mora en el PGN. La estrategia ha de ser centralizada o, en casos especiales, debe aplicar la "Acción Preferente" por parte del MinHacienda o la ANDJE.
- Formular un documento CONPES que establezca lineamientos de política pública para la Defensa Jurídica del Estado.

f. Objetivo 6. Política criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos

Implementar una política criminal integral que priorice la prevención, fortalezca los procedimientos de investigación y judicialización, garantice las condiciones dignas para la ejecución de la sanción y la inclusión del pospenado al mercado laboral, y fortalezca la justicia restaurativa, de tal forma que se contrarreste de manera efectiva el fenómeno del crimen organizado[28] y las demás conductas delictivas que se prioricen.

[28] La convención de Palermo contra la delincuencia organizada y sus protocolos ofrecen un marco conceptual para definir los diferentes grupos y organizaciones. (Naciones Unidas, 2004). De igual forma, algunas directivas del MinDefensa acogen aspectos de las convenciones y caracterizan las diferentes organizaciones. En este orden de ideas, se entiende que existen diferentes actores (5 Grupos Armados Organizados de acuerdo con las directivas ministeriales 015/16, 16/16, 37/9, 29 grupos Delictivos Organizados, Delincuencia Organizada Transnacional, 307 grupos de Delincuencia Común Organizada) que devienen en diferentes escenarios geográficos, que tienen diferentes motivaciones y que acuden a formas diferentes de accionar. Esta diferenciación no de suma

Estrategias

La Política Criminal, tanto en el sistema de adultos como en el de adolescentes, tendrá un enfoque transformador del sistema penal y sus procedimientos para prevenir el fortalecimiento del crimen organizado y otras estructuras criminales, y para incentivar la justicia restaurativa, la resocialización y la resolución estructural de los conflictos. Se promoverán reformas para que aquellos que atenten contra la administración pública no puedan obtener beneficios tales como la detención domiciliaria[39].

Adicional a ello, esta política buscará garantizar una infraestructura penitenciaria que ofrezca condiciones dignas a la población privada de la libertad, oportunidades para la resocialización e inclusión del pospenado en el mercado laboral.

En ese sentido, los esfuerzos se concentrarán en la generación de *cupos integrales*, esto es, la ampliación de la capacidad instalada en los establecimientos penitenciarios con un enfoque que garantice los Derechos Humanos y la resocialización efectiva de las personas privadas de la libertad (PPL). Esto implica la provisión de espacios físicos y dotaciones pertinentes, articulados con el desarrollo territorial, de manera que se brinde oportunidades de trabajo y emprendimiento, que permitirán evitar la reincidencia y promover la inclusión productiva de esta población

Con el fin de lograr la convivencia y seguridad en el territorio, la Política Criminal se concentrará en las siguientes cuatro estrategias principales.

a) Simplificación y racionalización del ordenamiento jurídico penal[40]

- El MinJusticia generará espacios interinstitucionales de investigación y análisis criminológico[41] que permita la determinación de los comportamientos sancionables penalmente, la racionalidad de las penas aplicables[42] y la eventual despenalización de conductas, así como el estudio de la reincidencia y los patrones de criminalidad[43].

b) Fortalecimiento de la capacidad investigativa y de judicialización del Estado para enfrentar de manera efectiva el ciclo criminal[44]

- El Gobierno nacional impulsará el mejoramiento, modernización y acceso a un sistema de denuncias.

---

importancia porque le plantea al Estado la necesidad de abordajes diferenciales para las amenazas persistentes y emergentes.

[39] La corrupción está asociada con las conductas que afectan el erario, por lo que es indispensable fortalecer la ejecución de la sanción y de las medidas de aseguramiento como una forma de prevención del delito

[40] Siguiendo las líneas establecidas por la sentencia C-762 de 2015, a través de la correcta determinación de las conductas sancionables penalmente, la racionalidad de las penas aplicables y medidas de aseguramiento.

[41] El análisis criminológico se refiere al estudio de la conducta punible desde una perspectiva interdisciplinaria que abarca las causas del delito, su impacto social, el entendimiento de la conducta criminal y las motivaciones de esta.

[42] Esta estrategia contempla la posibilidad de análisis de judicialización de ciertos delitos por no considerarse conexos con el delito político y el estudio de sanciones como la cadena perpetua.

[43] La finalidad es generar programas integrales de prevención de delitos y lucha contra la criminalidad

[44] El fortalecimiento de la judicialización comprenda, entre otros, la implementación de la Ley 1826 del 2017, por medio de la cual "se establece un procedimiento penal especial abreviado y se regula la figura del acusador privado".

- A través del MinJusticia, establecerá metodologías de investigación y herramientas para identificar y desarticular las estructuras de crimen organizado, privilegiando las estrategias de disrupción[45], así como para la judicialización de los actores.
- Aumentará la capacidad técnica y operativa de las entidades que intervienen en los procesos de investigación y judicialización de las conductas penales, priorizando el fortalecimiento del INMLCF.
- Capacitará a los operadores de justicia sobre la aplicación excepcional de la medida de aseguramiento privativa de la libertad[46]

c) Desarrollo de la Justicia Restaurativa en el sistema penal[47] para impulsar la resocialización de las PPL y la reinserción social del pospenado

- El MinJusticia implementará estrategias de resocialización para la PPL, de carácter integral (con enfoque diferencial y con la participación de la familia), y programas de atención al pospenado[48]. También promoverá la participación del sector social en su reinserción al mercado laboral
- El MinJusticia implementará una política nacional que promueva la aplicación de la justicia restaurativa en los sistemas penales con la participación de las entidades del orden nacional, local y los entes territoriales.

d) Ampliación de la capacidad instalada carcelaria que permita superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)

- El MinJusticia, en coordinación con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y el INPEC, estructurarán una estrategia para la ampliación de la capacidad instalada.
- El MinJusticia implementará soluciones estructurales basadas en el Plan Maestro de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria, el cual será formulado a partir de los estándares constitucionales de dignidad humana.
- El MinJusticia adoptará una metodología de medición del hacinamiento carcelario alineada con estándares internacionales.

---

[45] Se puede entender la disrupción como el conjunto de estrategias idóneas para combatir la criminalidad organizada, afectando el flujo de conocimientos, información y recursos en las redes criminales, mediante la intervención en sus nodos estratégicos.

[46] Incluido los operadores de justicia especializados del SRPA, donde se establece el uso de la privación de la libertad como último recurso y se reafirma el interés superior relacionado con que la medida de internamiento preventivo es excepcional. En ese sentido, véase los artículos 37 y 40 de la Convención Sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1989), las reglas mínimas de la ONU para la administración de justicia de menores (Naciones Unidas, 1985) y la Observación General No. 10 relativa a los derechos del niño en la justicia de menores (Naciones Unidas, 2007).

[47] El sistema penal comprende el procedimiento de la Ley 600 de 2000, el Sistema Penal Oral Acusatorio (Ley 906 de 2004), el Procedimiento Penal Especial Abreviado y el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (Ley 1098 de 2006).

[48] Estos programas buscan satisfacer las necesidades en el mercado laboral, facilitando su vinculación y garantizando su productividad. En este eje estratégico, se busca fomentar la participación del sector privado.

g. Objetivo 7. Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

Fortalecer las capacidades del SRPA en el ámbito nacional y territorial, para prevenir la vinculación de los adolescentes y jóvenes en la comisión de delitos, para implementar la justicia restaurativa, brindar una atención integral a esta población que ingresa al Sistema, y generar procesos efectivos de resocialización.

Estrategias

- El MinJusticia, en coordinación con el ICBF y las demás entidades del SRPA, fortalecerá la capacidad técnica[49] de los operadores de las unidades de servicio que atienden medidas privativas y no privativas de libertad, para el cumplimiento de los estándares internacionales[50] en materia de justicia juvenil.
- El MinJusticia, a través del Comité Técnico del SRPA, formulará y socializará una estrategia nacional para incentivar y fortalecer las medidas no privativas de la libertad en el SRPA, en el marco de la justicia restaurativa, donde se identifiquen las necesidades y la oferta existente, generando recomendaciones para su fortalecimiento.
- El ICBF, en el marco del SRPA, generará lineamientos para garantizar las condiciones de infraestructura del SRPA, que faciliten la aplicación del enfoque pedagógico y restaurativo, para la atención de los adolescentes en conflicto con la ley penal.
- El MinJusticia, formulará lineamientos estratégicos para la prevención del delito y el acceso efectivo a una atención integral de los adolescentes y jóvenes del SRPA, así como la implementación de la Justicia Restaurativa, buscando generar alianzas con el sector privado para generar acceso a empleo digno y educación superior[51].
- El DNP, en coordinación con las entidades del SRPA, formulará o implementará una evaluación del SRPA.
- El MinJusticia, en coordinación con las entidades del SRPA y el Observatorio de Política Criminal, estructurará un sistema de información que permita la toma de decisiones basada en evidencia y la cualificación de los datos a nivel nacional y territorial.
- Formular e implementar un modelo de atención especializado para jóvenes que cumplan la mayoría de edad durante la investigación, juzgamiento y cumplimiento de la sanción en el SRPA.

[49] Se busca fortalecer la capacidad técnica para las diferentes etapas de atención: educación, formación e inclusión laboral, salud, atención en el cumplimiento de sanciones, prácticas restaurativas, entre otros.

[50] En ese sentido, véase la Convención Sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1989); las reglas mínimas de la ONU para la administración de justicia de menores (Naciones Unidas, 1985) y la Observación General No. 10 relativa a los derechos del niño en la justicia de menores (Naciones Unidas, 2007).

[51] Recoge propuesta del CNP respecto al tema

3. Metas

Indicadores de Resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Justicia	Porcentaje de necesidades juridicas satisfechas	40,0%	50%		
Justicia	Ahorros al Estado en procesos en los que interviene la Agencia de Defensa Jurídica del Estado	$3,67 billones	$12,00 billones		

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Articulación y fortalecimiento de la respuesta del Estado en materia de derechos humanos desde el sector Presidencia	Entidades territoriales asistidas técnicamente en la inclusión del componente de empresas de derechos humanos en los instrumentos de planeación territorial	12	21		
Presidencia	Articulación y fortalecimiento de la respuesta del Estado en materia de derechos humanos desde el sector Presidencia	Mapas de riesgos de vulneraciones de Derechos Humanos publicados	2	8		
Presidencia	Articulación y fortalecimiento de la respuesta del Estado en materia de derechos humanos desde el sector Presidencia	Observatorios activados en la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y DIH	5	12		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Interior	Fortalecimiento institucional a los procesos organizativos de concertación; garantía, prevención y respeto de los derechos humanos como fundamentos para la paz	Entidades territoriales asistidas técnicamente en la implementación de programas de prevención y promoción de derechos humanos	0	60		
Justicia	Promoción de los métodos de resolución de conflictos	Municipios con conciliación en equidad implementada	269	300		
Justicia	Promoción de los métodos de resolución de conflictos	Solicitudes de Métodos de Resolución de Conflictos atendidas	627.903	1.314.389		
Justicia	Promoción al acceso a la justicia	Porcentaje de municipios con modelos de oferta de justicia local y rural formulado (T)	0,0 %	100,0 %		
Justicia	Promoción al acceso a la justicia	Porcentaje de municipios priorizados con modelos de oferta de justicia local y rural implementado	0,0 %	100,0 %		
Justicia	Promoción al acceso a la justicia	Porcentaje de los servicios de justicia ofrecidos por el ejecutivo con expediente digital implementado (T)	0,0 %	100,0 %		
Justicia	Fortalecimiento del principio de seguridad jurídica, divulgación y depuración del ordenamiento jurídico	Porcentaje de entidades priorizadas que implementan políticas de prevención del daño antijurídico	0,0 %	100,0 %		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Justicia	Sistema penitenciario y carcelario en el marco de los derechos humanos	Cupos penitenciarios y carcelarios entregados (nacionales y territoriales) *	80.227	88.887		
Justicia	Sistema penitenciario y carcelario en el marco de los derechos humanos	Porcentaje de establecimientos de reclusión nacional con programas de educación formal	0,0%	100,0%		
Justicia	Fortalecimiento de la política criminal del Estado colombiano	Porcentaje de personas atendidas en programas de atención especial para pospenados a nivel nacional	0,95%	4,00%		
Justicia	Por definir	Porcentaje de permisos para precursores tramitados por medios digitales	0,0%	100,0%		
Justicia	Por definir	Porcentaje de acciones judiciales priorizadas con piloto de expediente digital	0,0%	100,0%		
Justicia	Por definir	Recomendaciones emitidas por la Mesa Permanente de Administración de Justicia	0	10		
Justicia	Por definir	Porcentaje de artículos contenidos en normas con fuerza de ley vigentes depurados	0,0%	100,0%		
Justicia	Por definir	Normas de carácter general y abstracto de alcance nacional incorporadas al SUIN-Juriscol	80.062	157.642		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

*En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo

Fuente: DNP, sectores

C. Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos

Colombia necesita seguir avanzando en ser una sociedad más justa, equitativa y productiva. Esto implica que, como Estado, debe ser implacable contra la corrupción. En ese sentido, fortalecer los mecanismos de lucha contra la corrupción y acercar los asuntos públicos al ciudadano, son elementos estratégicos para combatir la desigualdad y generar confianza en las instituciones.

En efecto, la corrupción ha sido un tema de incremental preocupación en la agenda pública, pues se ha evidenciado cómo esta incide negativamente en el desarrollo económico y social del país. Lo anterior, considerando que el uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado, se materializa a través de elementos y canales que permean la gestión pública (DNP, 2013).

En particular, en materia de desarrollo económico asociado a la productividad, la corrupción incita la competencia desleal, mediante el uso de sobornos, favoritismos y colusiones. En consecuencia, desincentiva el emprendimiento y la inversión extranjera, generando incertidumbre en el mercado y afectando el crecimiento social (Mallik, 2016; Perry & Saavedra, 2018). Igualmente, es previsible un efecto directo en la capacidad institucional, en la medida en que los procesos de modernización y gestión se ralentizan. Por lo tanto, el Estado debe invertir recursos en prevenir, controlar y combatir el fenómeno, dejando de lado otras prioridades que obstaculizan la provisión eficiente de bienes y servicios y la garantía de los derechos de los ciudadanos (Báez & Jongitud, 2014).

Estos efectos se reflejan en la percepción negativa de la ciudadanía sobre el desempeño de lo público, que motiva comportamientos individualistas para lograr garantizar la satisfacción de sus necesidades. A su vez, acentúan desconfianza entre los ciudadanos, que se conciben como competidores por una oferta escasa, de manera que se perpetúa el oportunismo y la ilegalidad.

Por ello, es necesario propiciar cambios culturales transformadores y seguir acercando al ciudadano a los asuntos públicos, a través de mecanismos como la participación ciudadana y la transparencia. Esto implica que el Estado brinde información transparente y completa al ciudadano, permitiéndole involucrarse de manera activa, responsable y constructiva en los asuntos públicos.

1. Diagnóstico

El Estado colombiano ha venido orientando sus esfuerzos hacia lograr una gestión pública más eficiente y productiva, buscando altos grados de legitimidad y confianza. Dichos esfuerzos se han concentrado en fortalecer los mecanismos para la lucha contra la corrupción y el acercamiento de la gestión pública al ciudadano.

En este sentido, la lucha contra la corrupción ha estado fundamentada en el fortalecimiento del Estado para enfrentar el fenómeno, en el impulso de normatividad, reformas institucionales y políticas necesarias para enfrentarlo y castigarlo en todas sus formas; y en la disposición de sistemas de información que promueven la denuncia y el escrutinio ciudadano. Entre los principales avances, están la creación de agencias

especializadas[52], la expedición de políticas públicas y normativas[53], los esfuerzos de articulación interinstitucional[54], la creación de instancias ciudadanas para la prevención del fenómeno[55], las acciones para el análisis de él[56] y la adhesión a iniciativas internacionales[57] para prevenir, investigar y sancionar hechos de corrupción.

En concordancia con los esfuerzos implementados, el número de sanciones por hechos asociados a la corrupción denotan un aumento en la capacidad de sanción del fenómeno. Según el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, entre 2010 y 2017, las sanciones penales aumentaron un 200%[58]; las sanciones disciplinarias, en un 20%[59]; y la cuantía de los fallos de responsabilidad fiscal, en un 365%, en el mismo período (Secretaría de Transparencia, 2018).

Sin embargo, en términos de percepción del fenómeno, los datos no son alentadores. Los resultados del último índice de Percepción de la Corrupción[60] evidenciaron que el país se ubicó en el puesto 96 entre 180 países, con un puntaje de 37 puntos (Transparencia Internacional, 2017); y solo el 29% de los colombianos considera que se ha progresado en reducir la corrupción en las instituciones en estos últimos dos años, de acuerdo con los resultados para 2017 del Latinobarómetro[61], que han tenido una tendencia decreciente desde 2008.

Por su parte, desde la perspectiva de riesgos de corrupción administrativa, el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas[62] identificó que 13 de las 32 gobernaciones del país se encontraban en riesgo alto o muy alto de corrupción (Transparencia por Colombia, 2016). De igual manera, evidenció que, de las 32 contralorías departamentales, 15 estaban en riesgo alto o muy alto, lo cual reviste una mayor gravedad si se tiene en cuenta que son las encargadas de la vigilancia de la gestión fiscal.

---

[52] Secretaría de Transparencia, Agencia Colombiana de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, Agencia de Inspección General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC).

[53] Política Pública Integral Anticorrupción, el Estatuto Anticorrupción, Ley de Transparencia y Acceso a la Información, la Ley Antisoborno, entre otras.

[54] Comando Anticorrupción (conformado por Procuraduría, Fiscalía, Contraloría y Presidencia); CI (conformado por la UIAF, la DNI, la DIPOL y la Presidencia), la Comisión Nacional de Moralización y las Comisiones Regionales de Moralización.

[55] Mediante el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011 (Congreso de la República, 2011)) se amplió la modernización de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción (CNCLCC), para que la sociedad civil realizara seguimiento a las políticas, los programas y las acciones formuladas e implementadas por el Estado para la prevención, el control y la sanción de la corrupción.

[56] Se creó el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, concebido como un centro de pensamiento útil para la toma de decisiones.

[57] Se adhirió a escenarios internacionales en materia de transparencia, lucha contra la corrupción y soborno transnacional, como la Convención Antisoborno de la OCDE, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Interamericana de Lucha Contra la Corrupción, la Alianza para el Gobierno Abierto, la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas, entre otras.

[58] Para el año 2010 se efectuaron 208 sanciones penales; mientras en 2017 ascendían a 627.

[59] Para el año 2010 se efectuaron 2233 sanciones disciplinarias; mientras en 2017 ascendían a 2680.

[60] El Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por la organización no gubernamental Transparencia Internacional mide, en una escala de cero (percepción de muy corrupto) a cien (percepción de ausencia de corrupción), los niveles de percepción de corrupción en el sector público en un país determinado. Consiste en un índice compuesto que se basa en diversas encuestas a expertos y empresas.

[61] Encuesta de opinión realizada por la Corporación Latinobarómetro.

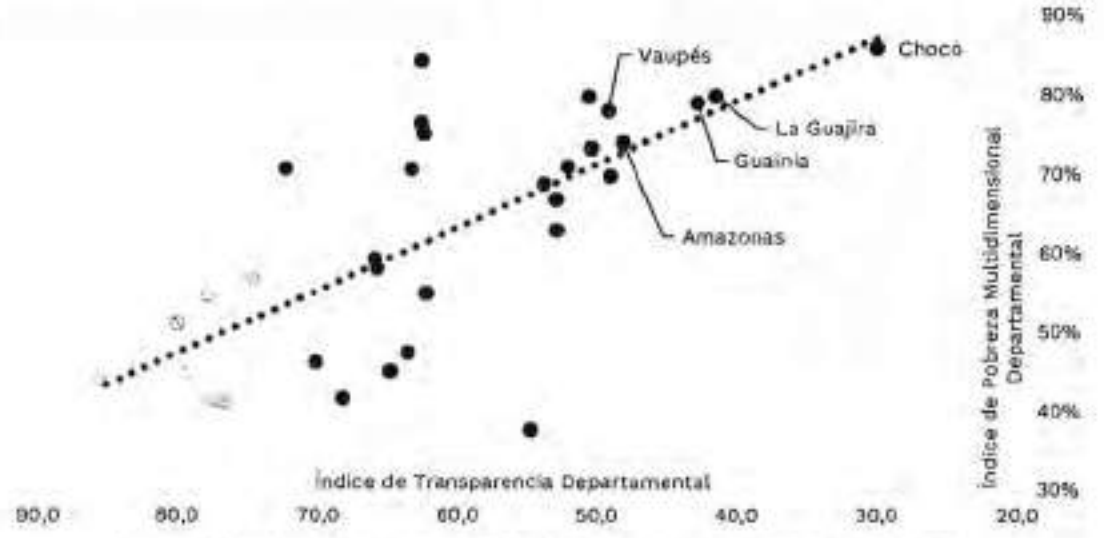
[62] Medición que realiza a partir del cumplimiento de normas y la aplicación de sus controles, adelantada por Transparencia por Colombia, que busca contribuir a la prevención de hechos de corrupción en la gestión administrativa en entidades nacionales, gobernaciones, algunas alcaldías y las contralorías departamentales. El Índice de Transparencia se basa en tres tipos de riesgo: (1) visibilidad (capacidad de generar y entregar información pública); (2) institucionalidad (desarrollo de procesos administrativos para la toma de decisiones y su ejecución), y (3) control y sanción (operación de los controles a la gestión).

Al ser la corrupción un fenómeno social que impacta directamente, y de manera negativa, la productividad del país, el Índice de Competitividad Global[63], ubicó a Colombia en el puesto 99 entre 140 países, en el escalafón de instituciones con la capacidad de proveer las condiciones necesarias para una economía próspera. Adicionalmente, el mismo instrumento afirma que el factor más problemático para hacer negocios en Colombia es la corrupción (Foro Económico Mundial, 2018).

En consecuencia, la corrupción no atañe solamente al sector público. Es importante anotar que la ANDI[64] señaló que más del 30% de los empresarios tiene una tolerancia alta frente a la entrega de un obsequio o pago en efectivo para evadir un requisito aduanero, agilizar un trámite con el Estado o buscar la condonación de una multa o sanción (ANDI, 2017). Esto parece evidenciar la existencia de la normalización de conductas asociadas a la corrupción para mantenerse en el mercado.

Entendiendo que la productividad y el crecimiento económico están abocados a contribuir al desarrollo social, podría afirmarse que la efectividad de las acciones estatales tendientes a garantizar este último se ven afectadas, en la medida en que se deja de percibir una cantidad potencial de recursos asociada a la productividad que no se materializa. De cualquier manera, el desarrollo social se ve doblemente afectado, en la medida en que este fenómeno lo impacta también directamente, cuando los recursos que le son efectivamente asignados se ven desviados.

Gráfica I-8. Índice de Pobreza Multidimensional a nivel departamental vs Índice de Transparencia Departamental[65]



Fuente: elaboración propia con datos del DANE (2005) y Transparencia por Colombia (2015 -2016).

[63] El índice de competitividad mide cuán productivamente un país utiliza sus recursos disponibles. En consecuencia, el índice mide las instituciones, políticas y factores que definen los niveles de prosperidad económica. El índice es calculado utilizando información pública disponible y la Encuesta de Opinión Ejecutiva, la cual es realizada por el Foro Económico Mundial a instituciones líderes en investigación y organizaciones de negocios en los países evaluados (Foro Económico Mundial, 2018).

[64] Encuesta de Percepción de la Corrupción en la Actividad Empresarial, (ANDI, 2017)

[65] Los colores en la gráfica I-8 corresponden a la clasificación que realiza Transparencia por Colombia de las gobernaciones en los distintos niveles de riesgo, según las puntuaciones obtenidas en el Índice de Transparencia Departamental. Así: riesgo bajo (89.5-100), riesgo moderado (74.5-89.4), riesgo medio (60-74.4), riesgo alto (44.5-59.9), y riesgo muy alto (0-44.4).

Al mismo tiempo, se evidencia una correlación entre la capacidad para prevenir y combatir riesgos de corrupción a nivel departamental, y el comportamiento del índice de pobreza multidimensional (gráfica I-8). Así, las administraciones departamentales que se ubican en un riesgo de corrupción administrativa alto y muy alto[66], tienden a presentar un índice de Pobreza Multidimensional superior al 60% (DNP, 2005).

En efecto, la desviación de los recursos públicos incide en la provisión de bienes y servicios, desacelerando el desarrollo social y repercutiendo directamente en las posibilidades de mejoramiento de poblaciones y territorios. Es así como, con corte a 31 de mayo de 2018, se cuentan 4.741 responsables fiscales[67] que actualmente le deben al Estado la suma de $3,4 billones[68] por concepto de corrupción o inadecuado uso de los recursos públicos (Contraloría General de la República, 2018). Se estima que este monto corresponde a (1) aproximadamente tres veces el presupuesto de inversión del sector de la salud y la protección social en los años 2017 y 2018; (2) el presupuesto de inversión del sector de la educación para el 2018; (3) la financiación de aproximadamente 3.656 proyectos de vías terciarias, (4) la habilitación de aproximadamente 4.609 proyectos de espacios públicos de recreación y deporte, y (5) la dotación de aproximadamente 1.504 proyectos de agua potable y saneamiento básico[69].

Todo lo anterior ha implicado que el Estado canalice recursos públicos en la lucha contra la corrupción, en lugar de destinarlos a favorecer el desarrollo económico y social, debilitando la capacidad de sus propias entidades y disminuyendo su legitimidad. Por esta razón, la ciudadanía juega un papel fundamental para prevenir el fenómeno

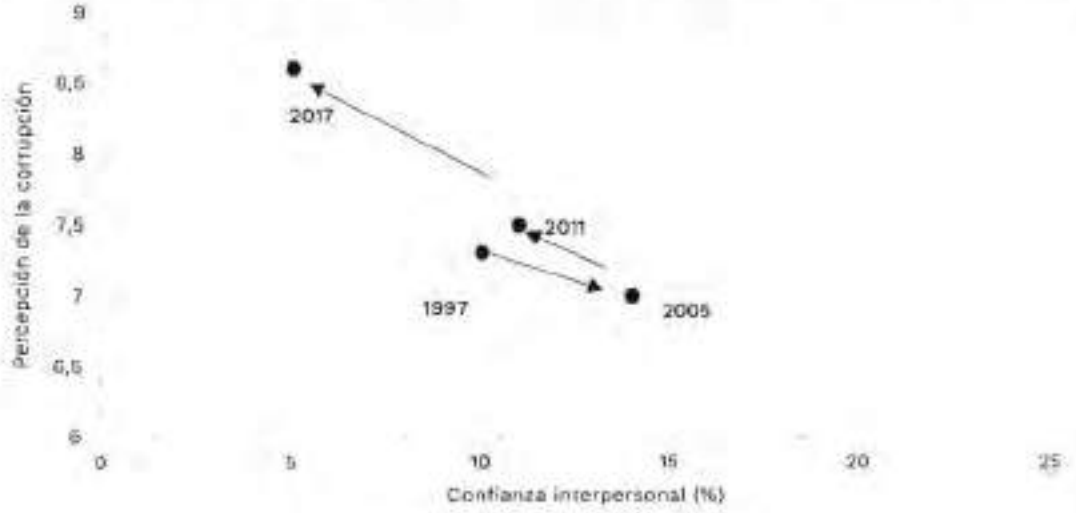
[66] Aquellas con puntuaciones entre 0 y 59,9, que representan un 40,6% de las gobernaciones del país

[67] Personas naturales o jurídicas a quienes se les ha dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y no han surtido efectivo la obligación contenida en él. Según la Ley 610 de 2000 (Congreso de la República, 2000), un proceso de responsabilidad fiscal se entiende como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado

[68] Se incluye la información de la Contraloría General de la República (Nivel Central y Gerencias Departamentales Colegiadas) las contralorías territoriales (departamentales, distritales y municipales) y la Auditoría General de la República.

[69] El DNP realizó las estimaciones de la cantidad de proyectos de vías terciarias, espacios públicos y agua potable y saneamiento básico, dividiendo el valor de los fallos de responsabilidad fiscal en firme, entre el valor individual promedio de los proyectos. El valor individual del proyecto se produjo de la división de los recursos invertidos por el Departamento de la Prosperidad Social para el periodo 2010 a 2018 (con corte a septiembre) entre la cantidad de proyectos para cada sector de inversión.

Gráfica I-9. Distribución de la confianza interpersonal y la percepción de corrupción Colombia



Fuente: medición de Capital Social (CONTRIAL, 2017).

Sin embargo, la concurrencia de la ciudadanía en la prevención de la materialización de riesgos de corrupción y el ejercicio de la sanción social en estos casos, requiere un capital social consolidado y basado en valores y comportamientos afines a la legalidad y al respeto de la norma. Así, la gran dificultad para materializar el objetivo de lograr que una sociedad cohesionada se oponga de manera férrea a la corrupción es, precisamente, su atomización y la dificultad en la consolidación de una cultura de la legalidad. A este respecto, la corrupción parece jugar un rol definitivo, pues las personas confían menos en los demás en la medida en que perciben que esta aumenta; al tiempo que sus comportamientos se corresponden con el individualismo y el oportunismo (gráfica I-9). A modo de ilustración, los resultados de la Encuesta de Cultura Política del DANE (DANE, 2017) establecen que la opción de aceptar o pagar dádivas o regalos para agilizar un trámite es la que, en comparación con otras opciones[70], presenta el porcentaje más bajo de personas que consideraron que era muy grave. De igual manera, los encuestados justificaron el incumplimiento de las leyes en la ausencia de castigos ejemplares (25,9%), por lo que puede intuirse que la capacidad de las instituciones para sancionar se percibe como débil o ineficiente.

Lo anterior permitiría afirmar que la desconfianza entre ciudadanos y la desconfianza de estos en la capacidad de las instituciones no están desligadas. De hecho, la misma encuesta evidencia entre sus resultados que la desconfianza en los jueces y magistrados es de un 45%; en el Congreso, de cerca del 52%; y el promedio del ejecutivo nacional, departamental y municipal supera el 35%.

Así las cosas, reconociendo los altos niveles de desconfianza de los colombianos hacia las instituciones, se ha avanzado en acercar la gestión pública al ciudadano y superar la opacidad desde el sector público[71], permitiéndole ejercer control social y colaborar con

[70] La encuesta considera las siguientes acciones: conducir con exceso de velocidad o pasarse un semáforo en rojo; manejar alicorado; aceptar o pagar dádivas o regalos para agilizar trámites; no pedir factura para evitar el pago de impuestos; usar influencias de políticos para conseguir un trabajo; llevarse sin pagar mercancía de un supermercado; fingir enfermedad para no ir a trabajar o estudiar; comprar películas, música, juegos o software piratas.

[71] Se resaltan la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, la membresía en la Alianza para el Gobierno Abierto, el ingreso a la OCDE y a su Red sobre Gobierno Abierto e innovador en América Latina y el Caribe, la habilitación de portales de interacción estado-ciudadanía como Urna de Cristal, el Portal de Datos Abiertos o Software

las instituciones[72]. Al respecto, la última Encuesta Nacional de Percepción Ciudadana[73] constató que más personas consideran que las entidades del sector público proporcionan información clara, completa y actualizada, pasando del 63% en 2016 al 71% en 2017 (DNP, 2017a).

No obstante, en materia de cumplimiento de las condiciones para la divulgación de información, el reto aún persiste. La última versión del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas[74] evidencia que solo "28 entidades nacionales de 75 evaluadas, cuentan con los tres instrumentos[75] de gestión de la información pública que exige la Ley de Transparencia, y diez no cuentan con ninguno de estos documentos"[76] (Transparencia por Colombia, 2016).

Además, en materia de divulgación de normas, se ha reconocido que un proceso de consulta transparente y abierto puede contribuir a aumentar la rendición de cuentas y, por consiguiente, la confianza en el Gobierno y en el proceso regulatorio (OCDE, 2012). Sin embargo, en el Índice de Competitividad Global, Colombia se ubica en el puesto 86 entre 137 países, por debajo de Chile, México y Perú, respecto a su capacidad de garantizar las condiciones para una elaboración de política pública transparente (Foro Económico Mundial, 2018). A esto, se debe agregar que el 40% de las personas manifiesta no cumplir con lo establecido por las normas, por desconocimiento de estas; y el 23%, con el fundamento de que las normas no son justas (DANE, 2017). Por lo tanto, se requiere el uso de tecnologías para garantizar una interacción eficaz entre los actores interesados en las normas y el Gobierno nacional, para asegurar que estas atiendan el interés general y fomentar mayor aceptación y apropiación de la regulación (Lind & Arndt, 2016).

En términos de cobertura y calidad de trámites y servicios, según el Índice de Percepción Ciudadana, ha habido una mejoría en los últimos cuatro años, pasando de 59 a 62 puntos de 100 posibles (DNP, 2017a). Sin embargo, la misma medición evidencia que el porcentaje de ciudadanos insatisfechos con el Estado es del 36% (DNP, 2017a). Esto se debe, en gran parte, a la existencia de barreras de acceso a trámites desde los territorios, considerando que los departamentos de Colombia tienen apenas una tercera parte de las entidades que prestan trámites en Bogotá.

Aunado a lo anterior, existe una marcada tendencia hacia el canal presencial, ya que tan solo el 33% de la población utiliza el canal digital para interactuar con el Estado. De tal manera, los ciudadanos perciben más seguro el canal presencial, y que tan solo el 10% de los trámites y servicios se pueden iniciar y culminar en línea (DNP, 2017a)

Público Colombia, entre otras iniciativas.

[73] Open Contracting Partnership, Global Initiative for Fiscal Transparency y la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva.

[74] Es un estudio que realiza el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC) del DNP desde el 2011 para conocer la percepción de los ciudadanos frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios del Estado, así como sus intereses, expectativas y necesidades sobre la interacción que tienen con las entidades públicas.

[75] Elaborado por Transparencia por Colombia.

[76] Se trata de un indicador que incluye dentro del factor de visibilidad del ITEP, uno de las condiciones institucionales para la divulgación de información pública. En particular, evalúa el contenido de tres documentos requeridos por la ley de transparencia y acceso a la información Ley 712 de 2014 (Congreso de la República, 2014), a saber, registro de activos de información, esquema de publicación de información e índice de información clasificada y reservada.

[77] Las entidades del orden nacional obtuvieron una calificación de 60.4 puntos en promedio sobre 100 posibles; las entidades departamentales, 48.5 puntos, mientras las contralorías departamentales, una calificación de 37.4.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1. Pacto de cero tolerancia a la corrupción y a la falta de transparencia

Fortalecer las capacidades institucionales para combatir la corrupción, afianzar la legalidad y el relacionamiento colaborativo con el ciudadano.

Estrategias

a) Con el propósito de robustecer la prevención de la materialización de riesgos de corrupción

- ***Articulación institucional***

- El Gobierno nacional, a través del liderazgo de la Secretaría de Transparencia, formulará e implementará una Política Pública de Transparencia, Integridad y Legalidad orientada a robustecer las herramientas de promoción de la transparencia, el acceso a la información y la lucha contra la corrupción en todos los sectores administrativos, ramas del poder público, órganos autónomos e independientes, y niveles territoriales. Es fundamental que la política contemple un componente que intensifique la lucha contra la impunidad y el crimen organizado en su relación con el fenómeno y blinde aquellos sectores que son esenciales para la garantía de la equidad para todos y que se encuentran en una situación de riesgo alto de corrupción; entre otros, los sectores de salud, educación, infraestructura y justicia. La política debe contemplar componentes de corresponsabilidad con el sector privado en la ocurrencia del fenómeno, un enfoque de derechos humanos, género y estabilización del territorio; y tener un componente de co-creación con la ciudadanía, esencial para la legitimidad del Estado y el fortalecimiento de la democracia.

  Esta política contendrá el desarrollo de un componente de integridad, con lineamientos que logren la apropiación de comportamientos virtuosos y preventivos en el servicio público, privado y la ciudadanía, como los siguientes:

  - La alineación normativa e institucional en materia de integridad y probidad, acompañado del diseño e implementación de un programa de capacitación dirigido a servidores públicos y contratistas
  - La conceptualización y reglamentación de los conflictos de intereses, generando en los servidores capacidades en la identificación y gestión de ellos.
  - La implementación de líneas de acción dirigidas a romper con los paradigmas culturales que valoran más la cultura del atajo y la sensibilización respecto a la corresponsabilidad en la corrupción.
  - La implementación de procedimientos para dilemas éticos en entidades y cargos vulnerables a la corrupción
  - Un componente de prevención de la corrupción en el sector privado, que incluya las empresas estatales, en las cuales se incentiven los programas de cumplimiento anticorrupción, la firma de pactos de integridad y, en general, la corresponsabilidad del sector privado en la lucha contra la corrupción.

- Un componente de integridad que se incluirá en los procesos de selección de personal, a cargo de la CNSC, contemplando dilemas éticos y conflictos de intereses.

- El diseño e impulso de cátedras de ética, participación ciudadana, prevención, acceso a la información y lucha contra la corrupción en universidades y colegios, lideradas por la Vicepresidencia, a través de la Secretaría de Transparencia, considerando los instrumentos existentes contemplados en el Sistema Nacional de Convivencia Escolar, y articulando la Cátedra de la Paz (ley 1732 de 2014, decreto 1038) y la asignatura de Urbanidad y Cívica (ley 1013 de 2013)

- La Vicepresidencia, la Secretaría de Transparencia, el DNP y el DAFP, con el acompañamiento de los Organismos de Control, liderarán la construcción de una matriz de riesgo de la corrupción en Colombia que recoja, por sector y por territorios, los riesgos más comunes, su calificación de severidad e impacto del riesgo, sus causas y manifestaciones. A partir de ella, deben definirse acciones de prevención y mitigación con sus respectivos responsables en las cabezas de los sectores y los gobiernos subnacionales, tiempos de ejecución, productos y metas.

- La Procuraduría General de la Nación coordinará con la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales y municipales y la Vicepresidencia de la República, la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público, el cual deberá formularse dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de la Ley, con el objeto de promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización del Ministerio Público.

- La Secretaría de Transparencia, a través del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, liderará la creación del Sistema General de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, cuya finalidad es unificar y garantizar la interoperabilidad de la información potencial para la investigación y análisis del fenómeno de la corrupción, así como para la toma de decisiones acertadas de política pública en la materia. La creación del Sistema debe comprender:

  - La estandarización de procesos y procedimientos en la recolección, tratamiento, difusión y acceso de los datos, para todas las fuentes de información que se determine, a fin de garantizar la calidad de la información. El sistema funcionará bajo la coordinación de la Vicepresidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia (ST), el DNP, el DAFP, el DANE, el AGN y MinTIC

  - Un protocolo de flujo de información en propiedad de las entidades competentes, que garantice la oportunidad, eficiencia, veracidad y constante actualización del Sistema.

  - La estructuración de un tablero de control anticorrupción que contemple la identificación y medición de indicadores que fortalezcan la toma de decisiones y el seguimiento de la Comisión Nacional de Moralización en materia de lucha contra la corrupción, bajo la responsabilidad de la Vicepresidencia, a través de la ST como Secretaría Técnica y en conjunto con el DNP, MinTIC y el DANE.

  - Un componente de analítica que incorpore diferentes fuentes de datos estructurados, semiestructurados y no estructurados que permitan enriquecer la comprensión del fenómeno de la corrupción mediante la incorporación de herramientas de análisis descriptivo, diagnóstico, predictivo y prescriptivo que usen técnicas de aprendizaje de máquinas e inteligencia artificial para apoyar la toma de decisiones y la formulación de políticas anticorrupción.

  - Contar con un espacio de interacción con el ciudadano, orientado a aumentar la transparencia, el acceso a la información; la presentación completa y veraz a la

ciudadanía de indicadores sobre transparencia y anticorrupción (entre los que se incluirán algunos sobre el manejo de los recursos públicos y la gestión administrativa); incentivar la producción de conocimiento; y a facilitar el reporte y la denuncia de presuntos actos de corrupción.

- La Vicepresidencia, a través de la ST, CCE, el AGN y el DAFP, realizarán capacitaciones conjuntas y dirigidas a funcionarios públicos de entidades territoriales, donde se pueda robustecer las capacidades para prevenir la materialización de riesgos de corrupción, por medio de Jornadas de Transparencia con Enfoque Territorial (TET) en los 32 departamentos del país.
- El DNP, con el acompañamiento de la Vicepresidencia, a través de la ST y el DAFP, avanzarán en la estandarización y divulgación de un único concepto de corrupción, que permita la armonización de las acciones de las instituciones del Estado, el sector privado y la ciudadanía.
- La ST y la Vicepresidencia, en conjunto con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, impulsarán un proyecto de ley que establecerá lineamientos claros sobre la actividad del cabildeo, que contendrá, como mínimo: (1) la definición de cabildeo y sus límites; (2) la definición los actores que pueden desarrollar actividades de cabildeo; (3) el registro único de empresas y/o personas que realizan tal actividad; (4) el régimen de derechos y deberes tanto de funcionarios públicos como de cabilderos; y (5) el régimen sancionatorio para quienes ejerzan esta actividad por fuera de lo establecido en el proyecto de ley.

- ***Conocimiento y comprensión del fenómeno de la corrupción***

- La Vicepresidencia, en particular la ST, a través del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, pondrá en marcha la Red de Observatorios Anticorrupción como una estrategia para incentivar la producción de conocimiento en entidades públicas del orden nacional y territorial, del sector privado y de la sociedad civil, con el objetivo de que permitan entender las dinámicas del fenómeno desde diferentes territorios, sectores y actores.
- La Vicepresidencia, la Secretaría de Transparencia y el DAFP, con el acompañamiento del DNP, profundizarán en el uso de la economía experimental y de las ciencias del comportamiento, a través de al menos dos ejercicios, para el análisis, comprensión y mitigación del fenómeno en el desarrollo de programas y/o políticas. Específicamente, se continuará experimentando con instrumentos basados en tecnologías digitales móviles para motivar e incrementar el impacto de la participación ciudadana en el seguimiento y control de programas y políticas públicas.
- La Agencia ITRC consolidará su Observatorio de Fraude y Corrupción como una herramienta de estudio, promoción, intercambio y análisis de información relacionada con el aseguramiento de los recursos de la Nación en la Administración de tributos, rentas y contribuciones parafiscales del país. Este observatorio contará con la participación de la ciudadanía en la búsqueda del mejoramiento de los procesos, la prevención y la detección de escenarios de fraude y corrupción, así como en la generación de recomendaciones para la lucha contra la corrupción.

- ***Transparencia y acceso a la información***

- Se pondrá en línea el Portal de Estado Abierto como punto principal de interacción y agrupación de la oferta institucional hacia la ciudadanía, en responsabilidad del MinTIC, con la coordinación de Urna de Cristal, el DNP y la Vicepresidencia. El Portal debe contener, entre otros, los desarrollos tecnológicos existentes para incentivar la participación, el control social, la simplificación de trámites y servicios, y los esfuerzos

en consulta publica[11]. Es esencial que cumpla la normatividad en transparencia y acceso a la información, lenguaje claro y criterios diferenciales de accesibilidad, según lo establecido en la Ley 1712 de 2014.

  - La Secretaría de Transparencia y la Procuraduría General de la Nación avanzarán conjuntamente en la promoción y garantía del derecho de acceso a la información pública, así como en la identificación de acciones conjuntas que permitan la consolidación de los estándares de transparencia consignados en la Ley 1712 de 2014 y su normatividad reglamentaria en los diferentes sujetos obligados y en la ciudadanía. Para tal fin, se desarrollarán las respectivas guías para su implementación y garantía, y se establecerán mecanismos de asesoría y comunicación entre el Gobierno, los sujetos obligados y la ciudadanía.

- El Archivo General de la Nación deberá fortalecer los programas de gestión documental de las entidades del orden nacional y territorial, y compatibilizar sus lineamientos con la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública.

- Así mismo, las entidades nacionales y territoriales deberán adoptar los lineamientos de la estrategia de Lenguaje Claro del DNP, con el fin de garantizar el acceso, la comprensión y la utilidad de las comunicaciones públicas dirigidas a los ciudadanos.

  - El Gobierno nacional promoverá la publicación de la declaración de bienes y rentas, así como la declaración de renta de los servidores públicos y del particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos durante el cumplimiento de sus funciones, la cual debería ser actualizada anualmente

• *Reforzamiento de la rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno*

- El DAFP, en coordinación con el DNP, tendrán como responsabilidad estandarizar el Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, como instrumento para hacer seguimiento y evaluación ciudadana a los compromisos de planeación y gestión de todas las ramas del poder público y el nivel nacional y territorial. Además, ambas entidades deberán orientar la aplicación de lineamientos y herramientas para la realización de audiencias públicas de gobiernos nacionales, departamentales, distritales y municipales.

- La Vicepresidencia, a través de la ST, adelantará la socialización masiva sobre el uso de las herramientas de seguimiento, denuncia y control ciudadano a la gestión de los funcionarios públicos y la ejecución del presupuesto.

• *Relacionamiento colaborativo con la ciudadanía*

- Se actualizará la Política Nacional de Servicio al Ciudadano en el MIPG y se acompañará a las entidades del orden nacional y territorial en su implementación, de forma articulada con las demás políticas que buscan mejorar la relación del Estado ciudadano, en responsabilidad del DAFP y el DNP.

- El DNP y la Vicepresidencia, a través de la ST, establecerán estándares mínimos de Estado Abierto para que sean implementados por sectores del Gobierno nacional y por gobiernos territoriales, mediante el uso de aproximaciones innovadoras para

[11] A través del Portal debe darse acceso público a, entre otros, los cambios de uso de suelo en los POT, el escrutinio de hojas de vida de candidatos a juntas directivas de empresas públicas, la presentación rigurosa de la agenda del Gobierno, las agendas del presidente y los miembros del gabinete, seguimiento al presupuesto en línea con indicadores de desempeño y ejecución, con especial énfasis en la contratación pública, mediante la visibilización de los contratistas de grandes proyectos

cocrear planes de acción de Estado Abierto local con la ciudadanía, la academia, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.

- En armonía con el manual de oferta institucional del DNP, las entidades nacionales y territoriales deberán reportar al DNP información detallada de su oferta a la ciudadanía para el diseño de instrumentos que permitan afianzar su calidad.
- El Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC) del DNP asesorará a las entidades territoriales en la implementación de los Centros Integrados de Servicios (CIS)[78], las Ferias Nacionales de Servicios[79], y demás modelos de entrega y desconcentración de oferta pública multinivel y multicanal. El PNSC definirá las entidades cuyos trámites y servicios son prioritarios para los ciudadanos de las áreas de influencia de estos modelos, según los análisis del Índice de Concentración de Trámites Bruto. Las entidades participantes deberán disponer de los recursos necesarios para garantizar la prestación de su oferta, bajo los estándares de calidad medidos en el índice de excelencia en servicio al ciudadano. Esta estrategia estará vinculada y en coordinación con Colombia Ágil.

- ***Contratación y compra pública***

- El DNP, la Secretaría de Transparencia y la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, con el acompañamiento de las entidades competentes, fortalecerán el sistema de contratación pública mediante la revisión de la normatividad contractual vigente, con el fin de proponer cambios y/o modificaciones requeridas en relación con: (1) las causales de contratación directa; y (2) la estructuración de mecanismos que incluyan las buenas prácticas que tengan por objeto mitigar los procesos contractuales con único proponente.
- El Gobierno nacional establecerá limitaciones claras y de aplicación estricta a la discrecionalidad en los gastos de publicidad y eventos
- El Gobierno nacional desarrollará estrategias de lucha contra conductas anticompetitivas en las licitaciones públicas
- El DNP, la Secretaría de Transparencia y la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, con el acompañamiento de las entidades competentes, revisarán la normatividad contractual vigente de los regímenes especiales y determinarán la necesidad de impulsar modificaciones legales.
- Se consolidará la Tienda Virtual del Estado colombiano como la herramienta primordial de agregación de demanda, para permitir a las entidades estatales comprar bienes, obras y servicios; y la adjudicación de contrataciones menores, urgentes y especiales. Se buscará ofrecer precios favorables y suscribir un compromiso ético en la relación comercial, promoviendo compras más ágiles, económicas y transparentes.
- El DNP, la Secretaría de Transparencia y la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, con el acompañamiento de las entidades competentes, expedirán un estatuto del régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de interés en la contratación estatal, con el fin de superar la dispersión normativa en la materia.

[78] Los Centros Integrados de servicios son una estrategia del DNP. Reúnen en un solo lugar, y de forma permanente, la oferta de trámites y servicios públicos prioritarios para los ciudadanos.

[79] Las Ferias de Servicios son una estrategia del DNP que articula la oferta del Estado, para que durante una jornada las comunidades puedan realizar sus trámites y se beneficien de los servicios y programas de la administración pública.

- Se creará la Unidad de Evaluación y Eficiencia Presupuestal, como un espacio de articulación entre el MHCP, el DNP, CCE y los Organismos de Control Fiscal, que a través del diseño de una batería de indicadores para seguimiento a la ejecución de los recursos públicos de los sectores administrativos de orden nacional y los niveles territoriales, y acompañará técnicamente la diseminación de mejores prácticas y la aplicación de correctivos tempranos en materia de calidad del gasto. La Unidad priorizará la evaluación de aquellos sectores que son esenciales para la garantía de la equidad para todos y que se encuentran en una situación de riesgo alto de corrupción (entre otros, los sectores de salud, educación e infraestructura).

- Colombia Compra Eficiente, con el acompañamiento de las entidades competentes, generarán competencias digitales y capacitaciones dirigidas a servidores públicos y ciudadanía, donde se afianzarán capacidades para el uso del SECOP II y para la veeduría ciudadana en la contratación.

- El Gobierno nacional con participación directa más no exclusiva del DNP y CCE reforzarán la implementación de pliegos de condiciones tipo como instrumentos para la garantía de la transparencia, calidad y libre competencia en la formulación y estructuración de proyectos de todos los sectores administrativos que pueden ser susceptibles a conductas corruptas, en especial en los sectores de salud, educación e infraestructura.

- Se promoverá la interoperabilidad del SECOP con las bases de datos y registros, tales como el RUES, que permitan determinar la eficiencia del gasto público.

- La Secretaría de Transparencia, MinTIC y DNP liderarán la ejecución de iniciativas orientadas a la implementación de contratos inteligentes basados en registros distribuidos (DLT), tipo cadenas de bloques (*blockchain*). Los contratos inteligentes son aplicaciones que corren dentro de una cadena de bloques y son ejecutados exactamente como fueron programados, sin ninguna posibilidad de incumplimientos en el tiempo de ejecución, fraude, interferencia de terceras partes o alteración de la información. A mediano y largo plazo, las cadenas de bloques pueden convertirse en herramientas para hacer seguimiento a la reputación de contratistas, de acuerdo con su historial de desempeño en la ejecución de contratos.

- ***Gestión de control interno y disciplinario***

- Se adoptará el Sistema de Información Misional (SIM) de la Procuraduría General de la Nación (PGN) como único mecanismo electrónico de registro de la función disciplinaria nacional y territorial, que permita el flujo de información, la gestión y administración de expedientes entre la PGN, las personerías distritales y municipales, y las Oficinas de Control Interno (OCI) de las entidades públicas.

- La Procuraduría General de la Nación, las personerías municipales y oficinas de control interno disciplinario de las entidades públicas darán inicio a un proceso de adecuación técnica, procedimental, logística, conceptual y de infraestructura tecnológica y física que permitan una correcta implementación de la Ley 1952 de 2019. Asimismo, capacitarán a los funcionarios para proveerlos de las herramientas necesarias para el desarrollo del procedimiento oral previsto en la precitada norma en garantía de los derechos de los sujetos procesales. Para el efecto, el Gobierno Nacional a través de la Procuraduría General de la Nación, revisará la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019.

- Se fortalecerá la capacidad de vigilancia del control interno, bajo el liderazgo del DAFP y la Vicepresidencia, a través de la Secretaría de Transparencia, mediante la

profesionalización de las OCI a nivel nacional y territorial, con criterios técnicos y personal cualificado, teniendo en cuenta los grados de complejidad de las entidades.

- El DAFP diseñará un sistema de selección meritocrática, evaluación del desempeño, formación y capacitación de jefes de OCI para asegurar la competencia y experiencia técnica anticorrupción en las entidades públicas del orden nacional y territorial.
- El DAFP definirá directrices de auditoría para la detección de fraude y corrupción, con el fin de mejorar las capacidades de auditoría en la detección de fraudes (por parte de las OCI), la administración de riesgos (por parte de las oficinas de planeación y los equipos directivos de las entidades), la adopción de un modelo de auditorías compartidas en sectores de alto riesgo y la implementación de comités de auditorías en las empresas estatales.
- El DAFP diseñará lineamientos y metodologías a implementar por parte de las entidades nacionales y territoriales, para la administración del riesgo y el ejercicio de auditorías internas a partir de la analítica de datos, técnicas asistidas por computador, muestreos, análisis de proporción, análisis de variación y auditorías forenses.

b) Con la finalidad de fortalecer la detección, investigación y sanción efectiva de conductas asociadas a la corrupción

- ***Vigilancia de la gestión fiscal nacional y territorial***

- La Presidencia de la República liderará el proceso de reestructuración del modelo de control fiscal nacional y territorial, en coordinación con todas las entidades competentes, con la finalidad de garantizar la profesionalización en el carácter preventivo y de advertencia que permitan la articulación y el resarcimiento oportuno y efectivo al daño al patrimonio público. Dicho modelo debe contemplar la autonomía financiera y gerencial/administrativa del control fiscal territorial, la selección por concurso de méritos de los contralores territoriales, el cambio de periodos que prevean la injerencia de actores locales, la adopción de medidas anticlientelistas y la posibilidad de invertir en tecnología y modernización institucional.

- ***Investigación y judicialización de conductas punibles asociadas a la corrupción***

- Bajo el liderazgo del DNP y la Vicepresidencia, a través de la Secretaría de Transparencia, se realizarán estudios de casos del *modus operandi* en delitos asociados a la corrupción, incluyendo sus vínculos con el crimen organizado, que permitan comprender y prevenir su ocurrencia, fortalecer investigaciones y su eventual judicialización.
- A través de la gestión de la Cancillería y la Secretaría de Transparencia, promover la cooperación judicial entre autoridades administrativas, judiciales, penales y de control en el orden internacional para el intercambio de conocimiento y hacer más efectivas las investigaciones y sanción de actos de corrupción.
- El DNP y la Vicepresidencia, con la colaboración de la Rama Judicial, la Policía Judicial y la Fiscalía, realizarán un estudio de los procedimientos de investigación y judicialización de delitos asociados a la corrupción que permita identificar cuellos de botella y oportunidades de mejora en el SPOA.
- El Gobierno nacional tomará las medidas necesarias para garantizar la extinción de dominio de manera ágil y precisa, de personas naturales y/o jurídicas que hayan estado involucradas en delitos asociados a la corrupción.

- La Vicepresidencia, a través de la Secretaría de Transparencia, pondrá en funcionamiento un mecanismo de denuncia y recolección de pruebas sobre actos de corrupción y enriquecimiento ilícito, mediante un trabajo articulado con los centros de asesoría legal dirigidos a la ciudadanía para promover la efectividad de la denuncia. Su desarrollo debe contemplar el uso de redes sociales y canales de denuncia, un marco jurídico de seguridad de sus datos, seguridad familiar, personal, laboral de denunciantes de corrupción; e incentivar a la denuncia a través de un sistema de recompensas para quienes entreguen pruebas veraces y útiles.
- La Agencia ITRC realizará un estudio georreferenciado de los casos con sanciones disciplinarias que involucren estructuras criminales y o *modus operandi* complejos que atenten contra el patrimonio público a cargo de la administración de tributos, rentas y contribuciones parafiscales. Este análisis se desarrollará con el fin de identificar posibles patrones de conducta que orienten exitosamente el desarrollo a futuro de investigaciones en el marco de la lucha contra la corrupción.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Porcentaje de sujetos obligados incluidos en el Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) que progresan en la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	31,0%	44,0%		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Consolidación de la lucha contra la corrupción desde el sector Presidencia	Mapas de riesgo de corrupción sectoriales y territoriales formulados	8	56		
Presidencia	Consolidación de la lucha contra la corrupción desde el sector Presidencia	Porcentaje de denuncias con atención priorizada recibidas a través de los mecanismos de denuncia	0,0%	100,0%		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Porcentaje de gerentes públicos del Gobierno nacional capacitados en integridad, transparencia y herramientas de prevención de corrupción	0,0%	70,0%		
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Porcentaje de otros servidores públicos y contratistas del Estado capacitados en integridad, transparencia y herramientas de prevención de corrupción	0,0%	30,0%		
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Sectores de la Administración pública que implementan acciones para prevenir conflictos de interés	0	24		
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Municipios priorizados con asistencia técnica en control interno	0	170		
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Entidades del orden nacional y territorial vinculadas al Sistema de Rendición de Cuentas	0	225		

Fuente: DNP, sectores

D. Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva

Colombia estará llamada a emplear todos sus recursos y capacidades para impulsar una política exterior proactiva, al servicio de sus intereses como Nación y congruente con sus deberes como miembro de la comunidad internacional. Con base en la ecuación fundamental que orientará la acción del Gobierno nacional, *Legalidad + Emprendimiento= Equidad*, y con innovación y sostenibilidad, se desarrollará una política exterior con perspectiva global y profundamente articulada con las tareas y desafíos derivados de la necesidad de perfeccionar las instituciones democráticas, promover el desarrollo de la economía, mediante la generación de nueva riqueza y extender a más colombianos los beneficios y oportunidades del progreso social. La contribución de la empresa privada, las organizaciones de la sociedad civil y el conjunto de la ciudadanía, resulta de la mayor importancia para el logro de este propósito.

Ante la multiplicación de los actores que intervienen en las relaciones internacionales, la interconexión cada vez más densa en dimensiones clave de la vida económica, política, social y cultural; la creciente permeabilidad de las fronteras (que difumina, en todos los órdenes, la distinción entre lo interno e internacional); y ante la dificultad de abordar de manera unilateral los desafíos que de todo ello se derivan, el mundo de hoy requiere de un sistema de gobernanza multidimensional y plural, innovador y eficaz, que al tiempo que ordena y facilita la gestión de los asuntos internacionales, contribuya a consolidar las capacidades de los Estados para atender las demandas de la sociedad y garantizar el bien común. Construir ese sistema de gobernanza exige revisar la institucionalidad internacional existente, para hacerla más funcional. Además, exige crear nuevas instituciones para atender los desafíos que se presentan. Colombia no asistirá pasivamente a ese proceso, teniendo especial consideración el papel que cumple la consolidación de la democracia y la plena vigencia del Estado de derecho en la construcción de un mundo más seguro y con más oportunidades para todos. Nada contribuye tanto a la buena gobernanza internacional como la buena gobernanza interna, y viceversa.

En materia migratoria, Colombia tiene oportunidades y riesgos derivados de su vocación de centro de conexión de flujos migratorios transnacionales. Por lo tanto, persiste el reto de contar con una política integral e intersectorial que responda a las cambiantes dinámicas migratorias, y apunte a que la migración sea ordenada, segura y regular. En ese contexto, el Gobierno nacional debe continuar y profundizar sus esfuerzos para la gestión y atención articulada del fenómeno migratorio proveniente de Venezuela; y apostar por la inclusión socioeconómica efectiva de esta población, o de las provenientes de otros orígenes, de manera que la migración resulte beneficiosa para el país.

Adicionalmente, Colombia debe aprovechar su potencial para convertirse en un polo de atracción para la migración calificada, y fortalecer sus esfuerzos para dinamizar la movilidad internacional de los colombianos, al tiempo que debe promover el retorno de los connacionales cuyas capacidades y compromiso puedan contribuir a la tarea de la construcción de país.

La política exterior de Colombia dará una especial relevancia al componente de fronteras y soberanía territorial. En virtud de esto, habrá una política de fronteras que asegure la integridad del territorio nacional y promueva el entendimiento con los vecinos sobre

bases de cooperación y reciprocidad, para impulsar el desarrollo sostenible y la seguridad de las comunidades. El logro de este objetivo estará acompañado por la defensa y preservación efectiva de la soberanía del territorio colombiano, la cual requiere una acción unificada entre las Fuerzas Militares y otras entidades gubernamentales. Para el Gobierno nacional será prioritario avanzar en el establecimiento definitivo del alcance de sus derechos territoriales con todos sus vecinos.

El despliegue de la política exterior colombiana apuntará, además, al desarrollo y al aprovechamiento del poder blando del país; es decir, de todos aquellos recursos, capacidades y características que pueden hacer de Colombia un foco de interés positivo y un modelo para el mundo. Ese despliegue comprenderá también el diseño e implementación de una estrategia activa de diplomacia pública, que refuerce y respalde la acción diplomática intergubernamental y multilateral, mediante acciones innovadoras y el diálogo en escenarios alternativos y con interlocutores no gubernamentales.

La Política Exterior de Colombia se construirá y desarrollará con sentido de Estado y visión de país, de conformidad con las directrices del Presidente de la República, con el liderazgo del Ministerio de Relaciones Exteriores y con el acompañamiento y asesoría de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, de manera articulada con todas las entidades y agencias del Gobierno, y con interlocución permanente con las demás ramas del Poder Público y órganos del Estado, con los distintos niveles territoriales, así como con diversos sectores de la sociedad y la ciudadanía.

1. Diagnóstico

a. Participación activa y liderazgo en la gobernanza de los grandes temas y desafíos de la agenda global que afectan a Colombia, y apuesta por el multilateralismo en defensa de la paz, la seguridad y la democracia

El mundo de hoy enfrenta crecientes desafíos que exigen una rápida adaptación de la gobernanza global. Muchos de esos desafíos afectan de manera particular a Colombia. Para algunos de ellos, la experiencia nacional puede ponerse al servicio de ese proceso de adaptación, mientras que otros requieren ser atendidos con una perspectiva internacional. En las actuales circunstancias, ello implica que los instrumentos de gobernanza global y regional deben ser óptimos, y requiere del impulso de iniciativas que permitan hacer una evaluación de la gestión y la acción de las organizaciones internacionales y las agencias multilaterales, con el fin de fortalecerlas y hacerlas más eficientes y eficaces.

Estos criterios orientarán la acción de Colombia en las organizaciones internacionales tanto universales como regionales, la discusión de instrumentos multilaterales de derecho internacional y su vinculación a los mismos, y la reflexión sobre la pertinencia de su participación en algunos de ellos.

Colombia mantendrá su compromiso con el mantenimiento de la democracia representativa, el fortalecimiento del Estado de Derecho como condición para la paz y la seguridad en América Latina; y con una economía de libre mercado como instrumento para el progreso social. Ese compromiso orientará la consolidación del país como miembro de la OCDE y la ampliación de su apuesta por la Alianza del Pacífico, procesos en los que el Gobierno nacional buscará hacer converger las políticas públicas internas

que adoptará para estimular el emprendimiento, aumentar la competitividad, mejorar la productividad y dinamizar la inserción de la economía colombiana en la economía global.

Colombia ha sufrido directamente los efectos perversos de la criminalidad. Este fenómeno constituye una de las principales amenazas a la integridad institucional, al emprendimiento económico y al progreso social. Para afrontar ese desafío, el Gobierno nacional combinará todas las herramientas y recursos disponibles, en el marco de la Constitución y la ley. En cuanto al abordaje del problema mundial de las drogas, recuperará el liderazgo perdido en la materia, a través de la revitalización y ampliación del principio de "responsabilidad compartida", con un enfoque multidimensional y según los nuevos patrones de producción, intermediación y consumo, incorporando todos los eslabones de la cadena del narcotráfico.

Por otra parte, el país lideró la elaboración de propuestas innovadoras en la planeación de metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y su participación en el Grupo Interagencial y de Expertos sobre Indicadores fue decisiva. Ello abre una ventana de oportunidad para mantener y consolidar ese liderazgo, apalancándolo con avances reales en la política pública interna. Frente a las potencialidades que podrían consolidar este papel, sobresale la riqueza del país en biodiversidad, lo que le otorga ventajas comparativas para la toma de decisiones en escenarios internacionales de gobernanza ambiental, y en la promoción y práctica del aprovechamiento sostenible y responsable de los recursos naturales.

En cuanto al relacionamiento con otros socios, la consolidación de nuevas vertientes de la agenda bilateral con el continente europeo[49], los avances significativos en materia de cooperación con la Alianza del Pacífico[50] y el relacionamiento con Asia, África y Oceanía, han permitido que Colombia encuentre beneficios económicos, comerciales, productivos y de desarrollo.

Por otro lado, en relación con la colaboración responsable del país con la comunidad internacional, Colombia ha expandido su liderazgo regional en la defensa y la seguridad, ocupando así un espacio dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), como socio global

Por todo lo anterior, consolidar el rol del país en la escena global, implica continuar con el desarrollo de estrategias para una acción exterior eficiente y eficaz sobre la base de una óptima articulación interna. A este respecto, Colombia no cuenta con un mecanismo de gobernanza en materia de cooperación internacional y política exterior[51], que permita alinear las directrices establecidas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la República, para encauzar el relacionamiento y la cooperación de las entidades de gobierno con sus equivalentes en el exterior, así como de las iniciativas internacionales de entidades territoriales y de la sociedad civil.

Esta articulación y definición de esfuerzos estratégicos cobra aún más relevancia si se tiene en cuenta que el ingreso de Colombia a la OCDE implica que las dinámicas de cooperación de Colombia tenderán a ser menos de donante-receptor para pasar a una categoría de socio que puede contribuir y seguir nutriéndose de experiencias internacionales. Por ello, los recursos obtenidos a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) deben gestionarse sobre una base concertada y buscando promover la agenda de

[49] Los mecanismos de nivel regional y el Acuerdo de Libre Comercio han permitido reforzar las relaciones diplomáticas y comerciales con este continente, tercer destino de las exportaciones colombianas (DANE, 2019).

[50] Dentro de los principales avances, se encuentra la entrada en vigor del Protocolo Comercial, que permitió desgravar el 92% de los productos que se comercializan entre los países de la Alianza (Chile, México, Perú y Colombia)

[51] En algunos casos, las Oficinas de Asuntos Internacionales de las entidades nacionales gestionan el relacionamiento con sus homólogos en el exterior, así como proyectos puntuales de cooperación sin seguir estrictamente los lineamientos de política exterior de la Cancillería ni contar con su acompañamiento

desarrollo interno, por medio del fomento de sectores que requieren mayor impulso. Por ejemplo, el país presenta una desaceleración de la inversión en ciencia, tecnología e innovación (CTeI), ubicándose por debajo del promedio de inversión en esta materia en América Latina y en los países de la OCDE[83].

Así mismo, es primordial promover el desarrollo comercial y productivo del país. Colombia tiene el reto de concretar sus aspiraciones de ingreso al Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC)[84], que representa el 48% del comercio mundial (APEC, 2018) y a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)[85], que cuenta con una participación creciente del 7,2% en las exportaciones del mundo y del 6,6% en las importaciones (ASEAN, 2016).

b. Política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada

El mejoramiento de la imagen del país en el exterior, así como su desarrollo socioeconómico sostenido han generado un impacto positivo en las dinámicas migratorias que se refleja en un aumento del 13,1% en los flujos migratorios entre el año 2016 y 2017 (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019)[86].

En atención a los cambios en el perfil migratorio del país, se adoptará una política migratoria integral, cuya base será una nueva ley y regulación migratoria que promueva la movilidad laboral, científica y estudiantil de los colombianos; gestione adecuadamente las oportunidades y riesgos derivados de la vocación del país de servir como centro de conexión de flujos migratorios transnacionales; incentive la migración calificada transitoria y con vocación de arraigo; y estimule el retorno de los colombianos, privilegiando la recuperación del capital humano en las áreas en que este es más requerido para impulsar el desarrollo económico.

Las nuevas dinámicas migratorias se materializan en el incremento del número de colombianos que se trasladan al exterior[87], en el aumento de extranjeros turistas que visitan el país[88] y para realizar negocios[89] y en el número de colombianos viviendo en el exterior que retornan a Colombia[90]. A estas dinámicas, se suma el fenómeno migratorio

---

[83] La inversión en CTeI en Colombia, como porcentaje del PIB, en el 2015 fue de 0.75%, mientras que, en el 2017, fue de 0.68%.

[84] El país ha hecho múltiples intentos de ingreso en 1995, 1997, 2007 y 2010 a la APEC.

[85] Colombia ha realizado esfuerzos recurrentes a través de los espacios de concertación y diálogo, como las Reuniones Ministeriales de la Alianza del Pacífico (ASEAN) realizadas en los años 2014, 2015, 2016 y 2017. Actualmente, el país ha concretado tan solo un acuerdo preferencial de inversiones con Singapur; mientras que Chile ha suscrito 7 acuerdos con los miembros del bloque (Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam).

[86] Desde el año 2012, se ha evidenciado el incremento de los flujos migratorios atendidos en los 42 PCM de Migración Colombia: (1) 2012: 9.444.268; (2) 2013: 10.648.634; (3) 2014:11.716.228; (4) 2015: 12.334.494; (5) 2016: 12.699.538; (6) 2017: 14.361.700; y (7) 2018: 16.705.940 (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019).

[87] Esta dinámica se asocia también a la triplicación del número de países que nos eximen de visa de turismo, pasando de 25 países y 1 territorio no estatal en 2009, a 76 países y 14 territorios no estatales en 2018 (Cancillería, 2018). En 2016, salieron 2.342.464 colombianos (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019) y en 2017, 2.588.411 (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019).

[88] En 2015, entraron al país 1.598.722 extranjeros con motivo de turismo. Esta cifra aumentó a 1.871.365 en 2016 (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019); a 2.521.900, en 2017; y a 3.270.356, en 2018 (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019).

[89] En 2015 entraron al país 291.205 extranjeros con motivo de negocios (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019); en 2016, esta cifra aumentó a 299.195 (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019); en 2017, a 309.606; y en 2018, a 312.883 (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2019).

[90] Desde el año 2013, el incremento del número de solicitudes de retorno es notable: (1) 2013: 10; (2) 2014: 190; (3)

proveniente de Venezuela[91], que amerita un tratamiento específico y la adopción de una estrategia integral y de largo plazo, no solo para la gestión y atención del flujo migratorio, sino para la integración económica y social de los migrantes procedentes de Venezuela, teniendo una especial consideración con los colombianos retornados.

Todo lo anterior genera tanto retos como oportunidades. Para empezar, el marco de política actual, la capacidad institucional y la calidad de la información producida no permiten dar respuesta efectiva a estas nuevas tendencias. Adicionalmente, el recrudecimiento de los casos de delitos como la trata de personas[92] y el tráfico de migrantes, exigen un relanzamiento de los mecanismos de respuesta integral y articulada con otros Estados para la lucha efectiva contra los delitos, así como en materia de atención, asistencia e integración de las víctimas.

Por otro lado, la atracción de la migración cualificada constituye un factor que puede estimular la inversión, el crecimiento económico, el desarrollo científico y tecnológico, la innovación y el enriquecimiento cultural del país. Para estos mismos propósitos, es fundamental la estimulación del retorno y la recuperación del capital humano nacional que se ha radicado en el exterior. Los colombianos en el exterior deben hacer parte de la nueva política integral migratoria.

c. Fortalecimiento del acompañamiento a los colombianos en el exterior

1) Registro y caracterización de la población

Como consecuencia de una multiplicidad de factores en materia migratoria, Colombia también constituye un punto importante de origen hacia otros países[93]. En los últimos años, los flujos de colombianos hacia el exterior no solamente con vocación de permanencia sino también por turismo o negocios, se ha incrementado, como resultado de las crecientes facilidades para la entrada de los mismos a otros países[94]. Actualmente, se estima que los connacionales residentes en el exterior representen alrededor del 10% de la población nacional[95].

Los colombianos que han decidido dejar el país se configuran en un potencial importante de aporte al desarrollo en materia económica, social, cultural y de fortalecimiento de las relaciones exteriores. En efecto, son fuente de recursos para muchas familias colombianas

2015: 1006; (4) 2016: 1662, y (5) 2017: 6059 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018). Es de resaltar que, de acuerdo con la encuesta de caracterización de colombianos en el exterior del DNP, el potencial de retorno está evaluado en un 41% de los encuestados, y el principal motivo de este es la búsqueda de mejores condiciones económicas y oportunidades que el país puede explotar (DNP, 2017b).

[91] Se identifica una entrada masiva de ciudadanos venezolanos que, a diciembre de 2018 se estimaban en alrededor de 1'174.000 personas (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2018).

[92] El Documento CONPES 3950 establece que, entre 2017 y 2018, el Ministerio del Interior reportó que se triplicaron los casos de explotación sexual de mujeres registrados y aumentaron los casos de explotación sexual de menores y de explotación en la modalidad de trabajos forzosos (DNP, 2018b). Cabe anotar que en los informes producidos por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2017), se indica que existe un gran subregistro del número de víctimas por la naturaleza de los delitos relacionados con la trata de personas.

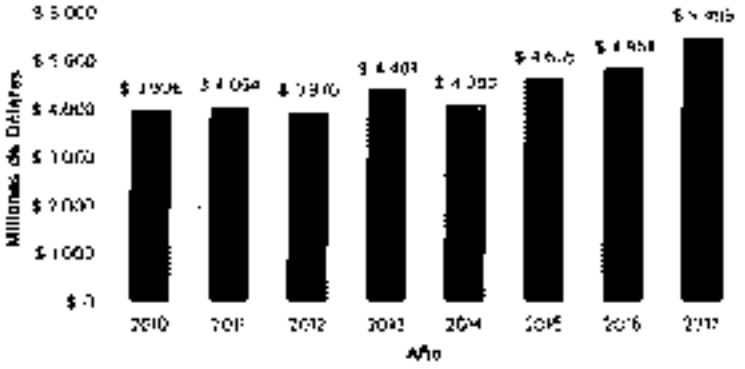
[93] Desde 1973, año desde el cual se tiene registro, los saldos migratorios han sido negativos, aunque en los últimos años, la brecha se ha disminuido (DANE, 2007) (Migración Colombia, 2017).

[94] El número de territorios que eximo de visa de corta estadía a colombianos pasó de 25 países y 1 territorio no estatal en 2010, a 76 países y 14 territorios no estatales en 2018 (Cancillería, 2018). Según Migración Colombia (Migración Colombia, 2017) los flujos de salida de colombianos a Europa han mostrado un aumento importante en los últimos años: 300.978 (2012), 370.211 (2013), 327.860 (2014), 378.457 (2015), 503.856 (2016); 541.493 (2017).

[95] El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia estimó que para 2012 el número de colombianos en el exterior ascendía a 4,7 millones de personas (Cancillería, 2016).

cuyos ingresos corresponden a en parte importante proveniente de las remesas que son enviadas.

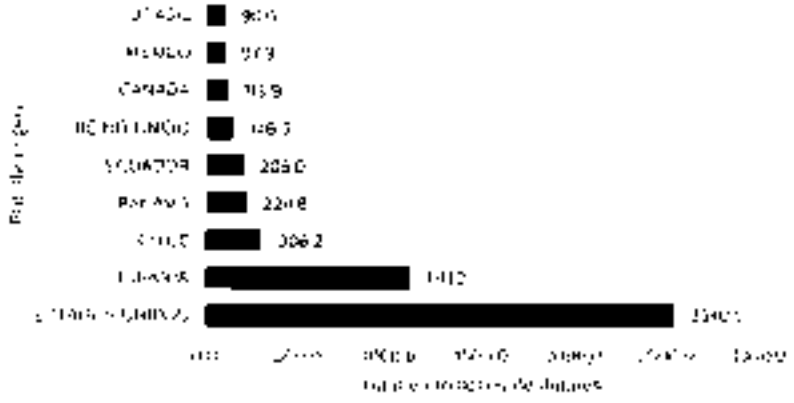
Gráfica I-10. Ingreso anual de remesas en Colombia



Fuente: DNP, con base en cifras del Banco de la República (2018)

Cabe anotar que las remesas han tenido una tendencia al aumento en los últimos años, como lo muestra el **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, y que en 2017 correspondieron al 1,7% del PIB (Banco de la República, 2018). En cuanto a los países de los que provienen, se destaca que en su gran mayoría se envían desde Estados Unidos.

Gráfica I-11. Principales países de origen de remesas giradas hacia Colombia en 2017

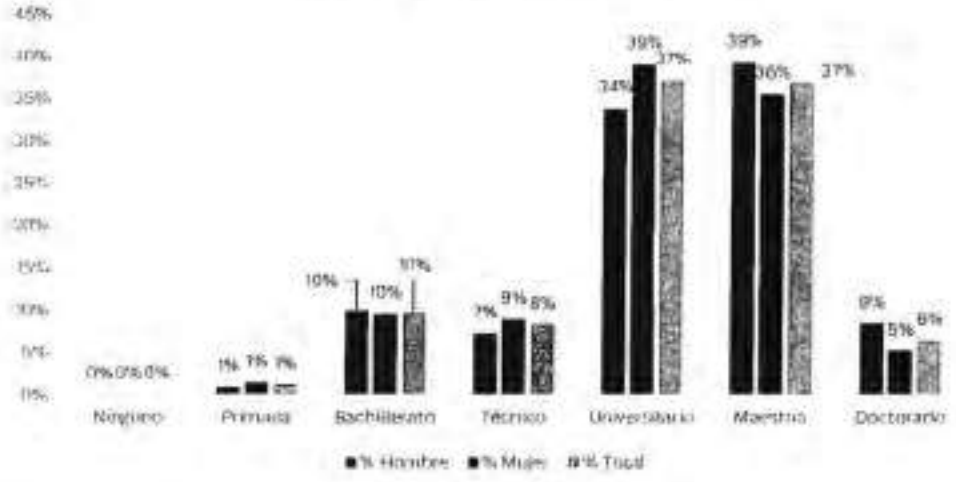


Fuente: DNP, con base en datos de (Banco de la República, 2018).

Los colombianos en el exterior también aportan de manera significativa al país en materia social y económica. El ejercicio de caracterización realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP 2017), en el marco del cual se encuestó a más de 1.800 connacionales en el exterior, encontró que el 64% de ellos está en edad productiva (25-40 años), que el 81% cuenta con formación universitaria y de posgrado y que el 16,4% se desempeña en el campo de la educación, como docentes o investigadores (DNP, 2017c). Por tal motivo, resulta conveniente estudiar la pertinencia de favorecer su retorno y su integración al mercado laboral nacional, teniendo en cuenta que los conocimientos, las habilidades y las experiencias

adquiridas por esta población en el extranjero, sumados a sus capacidades y compromiso, pueden contribuir a la tarea de la construcción de país.

Gráfica I-12. Nivel de estudios 2017



Fuente: (DNP, 2017c)

De igual forma, los colombianos emigrantes tienen un gran potencial para la promoción de la cultura y los valores nacionales en el exterior. Sus diversas formas de asociación[96] contribuyen significativamente a este fin, a la vez que representan una fuente de información clave para que el Estado promueva su permanente relacionamiento y arraigo con su país de origen.

No obstante todo lo anterior, y a pesar de la importancia que representa para el país este estimado 10% de la población colombiana, el Estado se enfrenta a tres retos principales para mejorar la oferta de bienes y servicios destinados a los connacionales en el exterior y responder de manera óptima a sus principales necesidades.

En primer lugar, las cifras de colombianos en el exterior son solo estimativas. Dicha información se encuentra desactualizada y no permite una caracterización completa de la población. Las dos fuentes de referencia oficial más utilizadas para formulación de políticas públicas, son el último censo publicado por el DANE (2005), el cual estimó una población de 3.378.345 colombianos residentes en el exterior[97] y el balance del Ministerio de Relaciones Exteriores (2016) que calculó una población de 4,7 millones.

Este balance también identificó un débil alcance del registro consular[98], que para el año 2017 sólo contaba con 754.931 registros (16% de la población estimada). En efecto, la falta de información sobre los colombianos en el exterior se origina, principalmente, por el desconocimiento[99] y el carácter voluntario de este mecanismo de recolección de datos.

[96] En el mundo, existen alrededor de 703 asociaciones, fundaciones y grupos de colombianos en el exterior que, en su mayoría, se encuentran localizadas en Estados Unidos (Cancillería, 2019a).

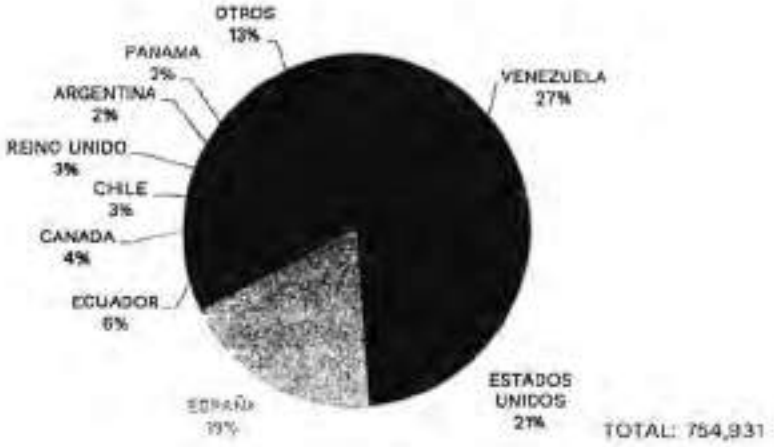
[97] El Censo incluyó una pregunta sobre si algún miembro del hogar particular residía en el exterior.

[98] Hace referencia a la base de datos que recopila la información proporcionada por cada colombiano a la Cancillería con relación a: identificación, lugar de residencia en Colombia o en el exterior, información de viaje fuera del país y persona de contacto en caso de emergencia.

[99] Los resultados de la encuesta de caracterización realizada por el DNP (2017c), demuestran que un 53% de los encuestados desconoce los procesos de registro.

Lo anterior, se traduce en un obstáculo para crear una oferta institucional que responda de manera acertada y eficiente a las necesidades de colombianos en el exterior y genere incentivos para su retorno.

Gráfica I-13. Registros consulares 2017 por país de destino



Fuente. (Cancillería, 2018)

De otro lado, en el marco del flujo migratorio proveniente de Venezuela se encuentra un número importante de familias colombianas que buscan retornar al país. Según datos del Banco Mundial (2018), el número de retornados es de cerca de 300.000 personas. Sin embargo, en el Registro Único de Retorno (RUR)[100] sólo se cuentan 10.976 solicitudes. Esto genera dificultades para identificar a las personas que tienen proyectado retornar o requieren de acompañamiento institucional. En cuanto a las solicitudes de retorno de víctimas, el 39% de los retornos efectivos por desplazamiento forzado[101] provienen de Venezuela. En consecuencia, la falta de disponibilidad de información de calidad sobre la población migrante, proveniente de Venezuela, dificulta la toma de decisiones de política pública y la implementación de acciones estratégicas que permitan una adecuada respuesta a las necesidades de la población.

2) Consulados colombianos en el exterior

En segundo lugar, a pesar de un gran despliegue de la oferta institucional, la atención por parte de los consulados colombianos es susceptible de mejoras. Su capacidad actual resulta insuficiente para la cantidad de servicios cuya prestación deben garantizar, lo cual se traduce en una cobertura limitada y en inconformidades de los colombianos que acceden a ellos.

La Ley 1465 de 2011 establece como principio la "Asistencia y mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos que se encuentran en el exterior". En ese sentido, el gobierno nacional dispone de 62 embajadas, 120 consulados y, entre 2010 y 2018, ha garantizado la prestación del servicio a través de 1.015 consulados móviles alrededor del mundo (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018a). Así mismo, ha desarrollado instrumentos para facilitar los trámites propios de la entidad, como el servicio de apostilla en línea; los trámites para visas en línea; la expedición expedita de pasaportes, reconocidos como los más seguros del

[100] Lleva el registro de las personas que desean acogerse voluntariamente a los beneficios de la ley 1565 de 2012.

[101] Las solicitudes de retorno por parte de víctimas en el exterior son incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), y su proceso de atención, se realiza acorde a lo establecido en la ley 1448 de 2011.

mundo; y el Centro Integral de Atención al Ciudadano que tiene atención 24 horas, los 7 días de la semana a través de diferentes canales.

No obstante, la cantidad de oferta institucional que se despliega a través de las oficinas consulares desborda su capacidad operativa. En conjunto con entidades del sector público[102], estas oficinas son las encargadas de prestar los servicios[103] y la asistencia[104] a los que tienen derecho los connacionales que se encuentren fuera del país, indistintamente del motivo o estatus migratorio.

Con respecto a trámites consulares[105], entre el año 2014 y noviembre de 2018, se registraron 81.718 solicitudes, de las cuales el 31% correspondieron a pasaportes, 21.7 % hacen referencia a procesos electorales, y el 10.3%, de servicios de registraduría. El siguiente gráfico evidencia los principales trámites consulares registrados en el año 2018.

Gráfica I-14. Trámites Consulares solicitados en el 2018



Fuente: Cancillería, 2018a.

De otro lado, los datos consulares para el periodo 2014-2018 reportaron 6.431 asistencias brindadas[106]. Concretamente, los eventos notificados en ese periodo de tiempo corresponden

[102] Colpensiones, 43 cajas de compensación familiar, SENA, ICETEX, Fondo Nacional del Ahorro (Cancillería, 2019b).

[103] Tales como pensiones, ahorro, salud, educación, emprendimiento, cultura, convalidación de títulos y homologación de créditos, entrega de tarjeta consular y previsión exequial (Cancillería, 2019c).

[104] La asistencia que brinda un consulado de Colombia es, principalmente, la siguiente: emergencia médica, fallecimiento, privación de la libertad, y emergencias o desastres (Cancillería, 2019c).

[105] Los trámites que prestan los consulados son: pasaportes; visas; apostilla y legalizaciones; cooperación judicial (exhortos, cartas rogatorias y notas suplicatorias); registro civil (nacimiento, matrimonio, defunción y demás actos que deben inscribirse en el registro civil, de conformidad con los artículos 5 y 22 del decreto ley 1260 de 1970); copia de registro civil; tarjeta de identidad (primera vez, duplicado, rectificación, renovación de la cédula de ciudadanía (primera vez, duplicado, rectificación, renovación); autenticación de firmas registradas; autenticación de copias; reconocimiento de firma en documento privado; reconocimiento de firma en autorización de salida de menor; protocolización de escritura pública (reconocimiento de hijo extramatrimonial, poder general y cambio de nombre); copia de escritura pública; certificado de fe de vida (supervivencia); certificado de no objeción permanencia en el exterior; certificado de existencia y representación legal de sociedades; certificado de residencia en el exterior; certificado de residencia en el exterior para menores de edad con residencia habitual en el exterior; constancia de antecedentes judiciales; funciones electorales (inscripción de cédulas y jornadas electorales en el exterior); consulados honorarios; acreditación de cónsules - letras patentes; pruebas Saber (ICFES); exámenes de admisión a universidades públicas; certificación de información ciudadana no sujeta a reserva legal en el exterior; entrega de libretas militares; registro único de retorno.

[106] Los tipos de asistencia a connacionales en el exterior son desastre natural y/o situaciones excepcionales; emergencia médica; fallecimiento; ley de víctimas; precariedad económica; solicitud de acceso a derechos

principalmente a solicitudes de acceso a derechos migratorios (30%), vulneración de derechos (20,4%), precariedad económica (14%), ley de victimas (8,7%), vulneración derechos de familia (8%), emergencia médica (7,4%), fallecimiento (5,1%), solicitud localización (4%), trata de personas (1,4%) y localización familiares en Colombia (1%) (Cancillería, 2018a).

Gráfica I-15. Tipos de asistencia consular brindada 2014-2018



Fuente: Cancillería (2018a)

A la falta de capacidad operativa, se suma la limitación en el alcance de estos, pues en varios casos los colombianos que quieren acceder a ellos deben desplazarse largas distancias para llegar a las ciudades en donde están ubicados.

Como consecuencia de todo lo anterior, los colombianos en el exterior todavía consideran que la atención consular debe ser fortalecida. Los resultados de las encuestas de satisfacción del cuarto trimestre de 2018 del Centro Integral de Atención al Ciudadano - CIAC indican que solo el 51.61% de los usuarios encuestados se encuentra satisfecho con la respuesta brindada por los consulados. Frente a los tiempos de respuesta, el 61.29% de los usuarios señaló estar satisfecho y el 51.61% señaló que la respuesta recibida contenia un lenguaje claro. (Informe de atención al ciudadano, 2018). Así mismo, el 5.88% de los usuarios manifestó estar insatisfecho con la atención recibida por los orientadores telefónicamente (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2018).

Por su parte, la asistencia jurídica y social que brinda Colombia a los connacionales en otros países tiene retos particulares, considerando que cada país cuenta con una normatividad y sistema jurídico diferentes, y las caracteristicas particulares de cada caso de asistencia, requieren de un tratamiento especial, lo cual complejiza esta labor[107]. Por ello, a través de la

migratorios; solicitud de localización; trata de personas; violencia intrafamiliar; y vulneración de derechos. Se debe aclarar que hay subcategorías dependiendo de la condición del colombiano.

[107] En relación a los servicios jurídicos penales, en lo recurrido del año se han identificado 4.845 detenciones de colombianos en el extranjero, concentrados principalmente en Venezuela, Estados Unidos, España, Ecuador y Chile. Del total de detenciones, 1.227 están asociados a delitos como el narcotráfico, 613 al hurto, y 392 por homicidio. Actualmente 2119 colombianos están condenados, 1760 se encuentran en investigación y 701 en juicio. (Cancillería, 2018b)| Por su parte, dentro de las necesidades inmediatas de servicios, se pueden identificar la generación de ingresos, siendo el tema de mayor interés demostrado dentro de la Encuesta de caracterización del DNP, seguido por los servicios de atención al ciudadano, pensiones, inversión en Colombia, salud, vivienda, educación y, por último, el retorno (DNP, 2017c).

Ley 76 de 1993[108] y la Ley 991 de 2005[109] se crearon y actualizaron las figuras de asistente jurídico y social, ya que se requería contar con asesores conocedores de la normatividad local para brindar la asistencia adecuada a los connacionales en el exterior. No obstante, de 120 consulados, 53 cuentan con asesor jurídico y 33 con asesor social, por lo que el reto consiste en ampliar esta cobertura al 100% de los consulados.

3) Acompañamiento de los colombianos en el exterior

En tercer lugar, a pesar de la gran cantidad de oferta de programas para la atención y acompañamiento a los colombianos en el exterior, es fundamental adelantar esfuerzos para su amplia difusión. En efecto, el 91% las personas encuestadas en el ejercicio de caracterización del DNP (2017) manifestaron desconocer la Ley de Retorno[110], a pesar de los esfuerzos de creación de 10 Centros de Referenciación y Oportunidad para el Retorno (CRORES). En este mismo sentido, el 84% de los encuestados afirmó desconocer la oferta del programa "Colombia Nos Une"[111] (DNP, 2017c). Cabe anotar que este último, se diseñó con base en las estimaciones del número de colombianos en el exterior que, como se mencionó, se encuentran desactualizadas. Es importante puntualizar que el acceso a la información sobre oferta institucional se hace complejo al residir en otro país, por lo que los esfuerzos deben orientarse a su difusión, de manera intersectorial, con el fin de acercarse a la población y fortalecer los vínculos, generando confianza.

Adicionalmente, la participación de la población civil en espacios en donde se discuta el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y programas migratorios para elevar el nivel de calidad de vida de las comunidades colombianas en el exterior, es fundamental, tal como lo considera la Ley 1465 de 2011[112]

d. Política integral de fronteras para la estabilización y el desarrollo de los territorios

Como consecuencia de la configuración geográfica, de su historia (su proceso de conformación estatal, su desarrollo económico, su expansión demográfica, entre otros), así como de fallas en la política pública nacional, regional y local, las zonas de frontera aún plantean importantes desafíos en materia de estabilización y consolidación. Las zonas de frontera son especialmente sensibles y vulnerables, y poco resilientes[113]. Ello obedece a diversos factores, como la multidimensionalidad de su carácter periférico, las asimetrías que se presentan a uno y otro lado de la frontera, su escasa integración con las dinámicas nacionales, y las limitadas capacidades de las que disponen las autoridades.

Adicionalmente, resultan relevantes los desafíos que experimentan las zonas de frontera como consecuencia de la presencia de economías criminales y de la actividad de distintos actores armados ilegales que son fuentes de violencia e inseguridad, de erosión institucional y de depredación ambiental. Por estas razones, requieren una atención

---

[108] Por medio de la cual se adoptan medidas de protección a los colombianos en el exterior a través del Servicio Consular de la República

[109] Por la cual se modifica parcialmente la Ley 76 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

[110] Ley 1565 de 2012 "Según el artículo 4, las personas que se acojan a esta ley tendrán derecho a un acompañamiento integral para cada una de las modalidades del retorno (solidario, humanitario, laboral y productivo)

[111] El Programa "Colombia Nos Une" fue creado para promover, atender y vincular a los colombianos en el exterior a través de talleres, asesorías y acompañamiento ante eventuales retornos

[112] Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior

[113] La resiliencia de las fronteras supone su capacidad para reponerse frente al impacto negativo de las externalidades y para compensar las variaciones en las relaciones binacionales

especial por parte del Estado colombiano, lo cual implica incorporar un "enfoque de frontera", diferencial y comprehensivo.

Una política integral de fronteras debe considerar también los asuntos limítrofes (delimitación, demarcación, defensa exterior) y las dinámicas transfronterizas (lícitas e ilícitas), así como la posibilidad de apalancar el desarrollo fronterizo en las buenas relaciones binacionales tanto como sea posible.

Una de las características de la mayor parte de zonas de frontera colombianas es su lejanía con los grandes centros económicos, sociales, culturales, políticos, entre otros. Esto refuerza su situación periférica y su marginalidad. Por esta razón, su integración debe constituir una prioridad. El esfuerzo por alcanzar ese objetivo puede abrir oportunidades para la sinergia entre las administraciones públicas, para la cooperación con el sector privado y para el perfeccionamiento institucional.

En efecto, en materia de desarrollo socioeconómico, de acuerdo con los datos de la plataforma Terridata (DNP, 2019), estas zonas presentan un rezago con respecto al resto del país (tabla II-2).

Tabla I-2. Comparativo de indicadores zonas de frontera vs resto del país

Sector	Indicador	Promedio[114] fronterizo	Promedio nacional
Salud	Tasa de mortalidad infantil en menores de un año por cada mil nacidos vivos	22,17	16,8
Educación	Cobertura neta en educación media	34,89%	42,79%
Agua y saneamiento básico	Cobertura de acueducto (REC[115])	67,08%	76,80%
Agua y saneamiento básico	Cobertura de alcantarillado (REC[116])	57,97%	69,30%
Energía	Cobertura de energía eléctrica rural	76,57%	87,80%
Telecomunicaciones	Índice de Penetración de internet fijo dedicado	6,24%	13,2%

Fuente: cálculos del DNP a partir de datos de diversas fuentes[117] disponibles en Terridata. DNP, 2019

Por lo tanto, es necesario garantizar la coordinación interinstitucional de los mecanismos nacionales[118] e internacionales[119] existentes, con base en los principios de política de

[114] Se calculó un promedio ponderado por población de los 13 departamentos de frontera mencionados en el CONPES 3805. Estos son: Amazonas, Arauca, Boyacá, Cesar, Chocó, Guainía, La Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Vaupés y Vichada.

[115] Reporte de Estratificación y Coberturas.

[116] Ibidem.

[117] Tasa de mortalidad infantil en menores de un año por cada mil nacidos vivos (fuente: Ministerio de Salud y Protección Social, 2016); cobertura neta en educación media (fuente: Ministerio de Educación Nacional, 2017); cobertura de acueducto (fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2016); cobertura de alcantarillado (fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2016); cobertura de energía eléctrica rural (fuente: Unidad de Planeación Minero Energética, 2016); Índice de Penetración de Internet Fijo Dedicado (fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2018).

[118] Comisión Intersectorial para el Desarrollo y la Integración de las Fronteras (CIDIF) y su Comité Técnico, y siete Comisiones Regionales para el Desarrollo de las Fronteras.

[119] Grupo de Alto Nivel para la Integración y el Desarrollo Fronterizo (GANIDF); Comisiones de Vecindad; Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA); Iniciativa para la Integración Regional Suramericana (IIRSA); Zonas de Integración Fronteriza (ZIF); Comisiones Presidenciales Binacionales y Comisiones Binacionales Fronterizas.

Estado y con enfoques de diferenciación, integralidad, diversidad, coordinación, participación, coherencia, subsidiariedad y seguridad integral.

Por otro lado, Colombia cuenta con una extensión aproximada de 2.070.408 km² (de los cuales el 44,86% corresponde a territorio marítimo) y posee fronteras fluviales y marítimas con 9 países[129]. Su condición bioceánica pone a Colombia en una posición privilegiada en términos geopolíticos, geoeconómicos y geoambientales, por lo que resulta fundamental ampliar el reconocimiento de los océanos como un activo estratégico, promoviendo el desarrollo del transporte y el comercio, aprovechando la biodiversidad y los recursos naturales marinos, y estimulando el desarrollo de ambos litorales.

e. Desarrollo del poder blando de Colombia y activa diplomacia pública en escenarios y con interlocutores no tradicionales

La definición del lugar que quiere ocupar Colombia en la escena internacional actual y el desarrollo de una política exterior innovadora al servicio de los intereses nacionales, suponen la combinación inteligente de todos los recursos de poder disponibles. Eso incluye la identificación, fortalecimiento, consolidación y despliegue de los recursos de poder blando, es decir, de todos aquellos que permiten generar atracción, emulación e inspiración; y que van más allá de los puramente políticos, jurídicos, económicos e, incluso, militares.

En la configuración del poder blando de cada país, convergen variables como su infraestructura digital, la influencia de sus productos culturales, el atractivo de su modelo económico y de su capacidad para la innovación, el nivel de capital humano y la calidad de su sistema educativo, la solidez de su red diplomática y su participación en la agenda global, y la calidad de sus instituciones políticas. Estas variables deben articularse con arreglo a una hoja de ruta que parta de la voluntad política para aumentar el poder blando y que se manifieste en la construcción de una narrativa nacional, considerando cómo compartirla con otros, y cómo y cuándo combinar los recursos disponibles para lograr los objetivos nacionales.

Aunque la política exterior colombiana ha empleado distintos recursos del poder blando nacional, es necesario configurar ese esfuerzo de manera estratégica. En esa configuración, el ejercicio de la diplomacia pública (la interlocución en escenarios alternativos y diversos con actores no tradicionales) juega un papel fundamental para la efectiva promoción de una agenda exterior ampliada y diversificada; que destaque el factor diferencial de la economía naranja colombiana, y el gran valor de la diversidad ambiental y cultural de nuestra Nación.

[129] Nicaragua, Honduras, Jamaica, Haití, República Dominicana, Ecuador, Costa Rica, Ecuador y Panamá, para un área total de frontera marítima de 988.000 km².

2. Líneas estratégicas

a. Objetivo 1. Participación activa y liderazgo en la gobernanza de los grandes temas y desafíos de la agenda global que afectan a Colombia, y apuesta por el multilateralismo en defensa de la paz, la seguridad y la democracia

Consolidar la acción exterior de Colombia en los distintos ámbitos de la gobernanza global y en el relacionamiento eficaz y diversificado con el resto del mundo en defensa de la paz, la seguridad y la democracia.

1) Estrategias

- El Gobierno nacional definirá estrategias para la articulación de la acción exterior de Colombia, desde el más alto nivel y con la incorporación de los distintos sectores del Estado.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) diseñará e implementará un modelo para el mapeo y análisis de la participación del país en organizaciones y agencias internacionales, y en las instancias multilaterales
- El MRE buscará, en conjunto con otras entidades del Gobierno nacional, reafirmar el liderazgo de Colombia en la construcción de la gobernanza global y regional de temas estratégicos, tales como las nuevas amenazas a la seguridad (en particular la lucha contra el terrorismo), la defensa de la democracia y los derechos humanos, el problema mundial de las drogas, el desarrollo sostenible, el aprovechamiento responsable de los recursos naturales, la adaptación al cambio climático, la lucha contra el crimen organizado transnacional y la corrupción, y la atención y el ordenamiento de los fenómenos migratorios.
- El MRE establecerá lineamientos para la consolidación de la diversificación temática y geográfica de la agenda exterior, con arreglo a prioridades estratégicas, y profundizando el relacionamiento con socios y aliados tradicionales.
- El MRE, en conjunto con la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional (APC), adelantarán estrategias para el fortalecimiento del papel de Colombia en las dinámicas de cooperación internacional, como proveedor y oferente, y como receptor en áreas estratégicas, atendiendo a los cambios graduales en el acceso a recursos de ayuda para el desarrollo derivados de su nuevo estatus internacional.
- APC-Colombia implementará la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI), previamente formulada con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), teniendo en cuenta los lineamientos presidenciales, el Plan Nacional de Desarrollo, los ODS y los lineamientos de Política Exterior. Dentro de esta estrategia, se formulará un protocolo de articulación que permita identificar, gestionar y coordinar la cooperación de ayuda oficial al desarrollo (AOD), la cooperación triangular, Sur-Sur y Col-Col.
- El MRE promocionará, teniendo en cuenta los lineamientos presidenciales, a Colombia como un actor fundamental en la renovación estructural del Sistema Interamericano y en la consolidación y aplicación efectiva del régimen democrático interamericano.

- El Gobierno nacional creará el Sistema Nacional de Cooperación Internacional como estrategia para la orientación y coordinación de las entidades del nivel nacional, departamental, distrital y municipal, así como del sector privado y no gubernamental, para alcanzar la mayor alineación, pertinencia y eficacia de la cooperación internacional no reembolsable y técnica, cuya secretaría técnica será ejercida por APC-Colombia. Las acciones desarrolladas en el marco de este sistema estarán articuladas con la agenda de política exterior.

b. Objetivo 2. Política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada

Adaptar la política pública en materia de migración a las nuevas dinámicas y a las necesidades e intereses nacionales.

1) Estrategias

- El MRE tramitará la elevación de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano a la categoría de Viceministerio, para ejecutar políticas de manera eficaz, junto con tres direcciones especializadas: Asuntos Migratorios, Asuntos Consulares y de trámites y servicios. Además, en el marco del Sistema Nacional de Migraciones, dictará lineamientos a la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, en relación con sus competencias.
- El MRE, en conjunto con otras entidades del Gobierno Nacional, formulará una nueva política migratoria que considere estrategias para la atención integral de tres categorías de migrantes colombianos en el exterior[12], retornados y extranjeros en Colombia.
- El MRE formulará e implementará una política de atracción e inserción efectiva de la migración y el retorno calificado, con arreglo a las necesidades del país en materia de inversión y crecimiento económico, desarrollo científico y tecnológico, enriquecimiento cultural y fortalecimiento del sector educativo.
- El Gobierno nacional acoptará una estrategia integral y de largo plazo, no solo para la gestión y atención del flujo migratorio, sino para la integración económica y social de los migrantes procedentes de Venezuela, teniendo una especial consideración con los colombianos retornados.
- En el marco de dicha política, el MRE definirá estrategias y acciones para la generación de capacidades e implementación de procesos de innovación para la gestión migratoria.
- El Ministerio del Interior, en conjunto con el MRE, diseñará e implementará, en coordinación con los demás sectores concernidos, una nueva estrategia de lucha contra la trata de personas.

[12] Las estrategias para la atención a colombianos residentes en el exterior se abordan con mayor profundidad en la Línea de Colombianos en el exterior, del pacto Conectando territorios, gobiernos y poblaciones

c. Objetivo 3. Fortalecimiento del acompañamiento a los colombianos en el exterior

Fortalecer medios accesibles y eficientes para la inclusión, apoyo y acompañamiento de los colombianos en el exterior, generando programas y políticas adecuados a sus necesidades, así como hacer seguimiento al acompañamiento del Gobierno y el fomento de su retorno al país.

1) Estrategias

- El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Departamento Nacional de Planeación, rediseñarán e implementarán un sistema de registro de información que contenga datos de caracterización de los colombianos con vocación de permanencia el exterior.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores diseñará una estrategia de comunicación y difusión para promover el registro consular en el exterior (integrando a colectivos, asociaciones, entidades, grupos y organizaciones de colombianos en el extranjero, como facilitadores y promotores de oportunidades para los connacionales en el exterior) y el Registro Único de Retornados (RUR).
- En articulación con el Sistema Nacional de Migraciones (el cual se desarrolla en la Línea D del Pacto por la Legalidad), el Ministerio de Relaciones Exteriores y el DNP:
  - Adelantarán un diagnóstico de necesidades de atención a través de los consulados manera que la oferta pueda adaptarse y responder de manera óptima.
  - De acuerdo con los resultados del diagnóstico, rediseñarán e implementarán una estrategia de fortalecimiento de los consulados, tanto en el aumento de su cobertura, como en su capacidad operativa. Como parte de esta estrategia, se continuará con el desarrollo e implementación de las distintas fases de la aplicación móvil Miconsulado, como medio de información y atención alternativo para los connacionales fuera del país.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores promoverá y fortalecerá programas y políticas para el bienestar de los colombianos en el exterior. De esta manera:
  - Implementará el programa "Siempre colombianos" que ampliará y mejorará el acceso de los colombianos en el exterior a la oferta institucional, con un enfoque interdisciplinario que involucre a diferentes sectores, como el económico, de seguridad social, cultura y educación a través de las Ferias de servicio. Este programa se integrará con la Política nacional integral migratoria que se expone en la Línea D del Pacto por la Legalidad.
  - Implementará el "Plan de apoyo para colombianos en el exterior – PACE", como parte de la "Política nacional integral migratoria", con el objetivo de reforzar los vínculos de la institucionalidad con la comunidad colombiana en el exterior y generar actividades que realicen acercamiento y generen confianza en el Estado colombiano.
  - Impulsará la reglamentación de la Ley 1465 del 2011 para la participación de los colombianos en el exterior en la Mesa Nacional de la Sociedad Civil para las Migraciones y la elección del representante de esta población en la Comisión Nacional Intersectorial de Migración.

d. Objetivo 4. Política integral de fronteras para la estabilización y el desarrollo de los territorios

Consolidar la integridad y la soberanía territorial, el entendimiento con los vecinos sobre bases de cooperación y reciprocidad, y el desarrollo sostenible y la seguridad de las comunidades en las fronteras de Colombia.

1) Estrategias

- El MRE diseñará e implementará una nueva política integral de fronteras e impulsará los ajustes normativos necesarios, con la participación y protagonismo de las entidades territoriales fronterizas, el sector empresarial y la sociedad en su conjunto.
- El MRE diseñará e implementará una estrategia orientada al establecimiento definitivo de los derechos territoriales de Colombia con todos sus vecinos, mediante procedimientos de delimitación y demarcación conformes con la Constitución Nacional y el Derecho Internacional.
- El MRE diseñará e implementará, en coordinación con los demás sectores concernidos, un modelo de seguridad multidimensional en zonas de frontera que aproveche y consolide los instrumentos y mecanismos de cooperación binacional existentes.
- El MRE fortalecerá los mecanismos e instrumentos de diálogo binacional y buena vecindad, orientándolos a acciones específicas de integración y desarrollo integral de las fronteras.
- El MRE, a través de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, optimizará la gestión del control migratorio en las zonas de frontera.

e. Objetivo 5. Desarrollo del poder blando de Colombia y activa diplomacia pública en escenarios y con interlocutores no tradicionales

Consolidar el poder blando de Colombia e incorporar acciones de diplomacia pública para la promoción de los intereses nacionales.

1) Estrategias

- El MRE elaborará un instrumento para el diagnóstico y medición de los recursos de poder blando de Colombia.
- El MRE diseñará e implementará una estrategia de diplomacia pública y su correspondiente plan de acción, a cargo de las instancias pertinentes; en especial, de las misiones diplomáticas de Colombia en el exterior.
- El MRE articulará la posición de Colombia en espacios multilaterales y en escenarios alternativos que permitan proyectar el poder blando del país.
- El MRE, junto con MinCultura, MinAmbiente, MinCIT y MinTIC, entre otros, aprovechará activamente el valor de la riqueza cultural y ambiental de Colombia como país

megadiverso y *hub* regional de economía naranja, para apalancar el reconocimiento por parte de los principales socios económicos y políticos a nivel internacional.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Relaciones exteriores	Colombianos en el exterior registrados en el sistema de información de registro consular	790.000	1.185.000		
Relaciones exteriores	Consulados móviles, sábados consulares, y jornadas continuas o extendidas realizados	559	2.000		
Relaciones exteriores	Consulados que cuenten con asesor jurídico y/o social	44%	100%		
Relaciones exteriores	Trámites y servicios a los que se puede acceder a través de la aplicación móvil Miconsulado	0	10		
Relaciones exteriores	Consulados que cuenten con una guía del inmigrante, propia	0%	100%		
Relaciones exteriores	Encuentros consulares realizados	0	840		
Relaciones exteriores	Ferias de servicio realizadas	18	25		
Presidencia	Medidas de reparación ordenadas por órganos internacionales de derechos humanos atendidas	5	20		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Relaciones Exteriores	Posicionamiento en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales	Porcentaje de implementación de la estrategia para el mapeo de la participación del país en instancias internacionales	0.0%	100.0 %		
Relaciones Exteriores	Posicionamiento en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales	Porcentaje de implementación de una estrategia para hacer seguimiento y evaluación a las resoluciones y declaraciones de Colombia, como proponente o copatrocinador, aceptadas en organismos multilaterales	0,0%	100,0 %		
Relaciones Exteriores	Política migratoria del servicio al ciudadano	Visas otorgadas a migrantes y visitantes (T)	0	90.000		
Relaciones Exteriores	Política migratoria del servicio al ciudadano	Sistemas de automatización migratoria en aeropuertos internacionales con mayor flujo migratorio implementados	1	5		
Relaciones Exteriores	Posicionamiento en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales	Candidaturas de Colombia gestionadas en escenarios internacionales	57	97		
Relaciones Exteriores	Soberanía territorial y desarrollo fronterizo	Iniciativas de desarrollo e integración fronteriza y fortalecimiento del Estado en las zonas de frontera implementadas	808	1.008		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Relaciones Exteriores	Fortalecimiento y diversificación de relaciones bilaterales	Acciones de diplomacia cultural realizadas	1.164	2.344		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores

E. Participación ciudadana: promoviendo el diálogo social e intercultural, la inclusión democrática y el respeto por la libertad de cultos para la equidad

Trascendiendo el mandato constitucional y las múltiples disposiciones legales y jurisprudenciales que obligan a los gobiernos de todos los niveles territoriales a garantizar la participación ciudadana como derecho fundamental, es esencial reconocer su importancia en la consolidación de la democracia y su aporte al desarrollo social y económico del país.

El involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos puede tener distintos alcances y objetivos[2]. Sin embargo, la participación de los ciudadanos debe estar motivada a promover el bienestar en el marco de la gobernabilidad, de tal forma que facilite el trabajo en conjunto con las instituciones y entable procesos de cocreación para el mejoramiento de la gestión pública. Lo anterior permite que la acción del Estado sea coherente con la cultura, la historia y las particularidades de los territorios y de las poblaciones del país. Por otra parte, y en concordancia con lo anterior, es necesario que las distintas ramas del poder público se interesen en incentivar el acompañamiento ciudadano a sus acciones y decisiones asegurándose de que las mismas se corresponden con las expectativas y necesidades reales de la población. En este sentido, la participación, lejos de ser un obstáculo para las instituciones, debe asumirse como un mecanismo idóneo para lograr que las acciones del Estado sean efectivas y que, en consecuencia, impacten positivamente el desarrollo del país, redundando en equidad y bienestar para todos. A través del impulso de todas las dimensiones del ejercicio de ciudadanía, cada colombiano debe convertirse en el protagonista de su propio desarrollo, el de sus comunidades y territorios.

Lo anterior implica el fortalecimiento de una ciudadanía activa, con altos grados de cohesión y que, para la defensa de los intereses colectivos, pida cuentas, exija información clara y oportuna; y realice seguimiento crítico y propositivo a la ejecución de planes, programas y proyectos impulsados por el gobierno. De igual manera, esto requiere liderazgos legítimos que rindan cuentas sobre la promoción de esos intereses comunes que representan, con reglas claras, objetivos ciertos y plazos definidos.

Adicionalmente, es indispensable fortalecer las instancias y canales a través de los cuales la sociedad civil pueda trasmitir sus inquietudes y propuestas. Esto implica determinar

[2] La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2001) distingue tres grandes tipos de acciones participativas, con base en la naturaleza y dirección de las relaciones entre gobernantes y ciudadanos, que implican un creciente nivel de involucramiento e influencia ciudadana en el proceso de formulación de políticas. El primero de ellos es de información y se refiere a la relación unidireccional que ocurre desde el gobierno hacia los ciudadanos, en que aquel produce y distribuye información para el uso de estos; incluye el acceso "pasivo" a la información cuando es demandada por los ciudadanos, como medidas "activas" del gobierno para difundir información. El segundo es de consulta, una relación bidireccional en que los ciudadanos retroalimentan al Gobierno que previamente definió el asunto sobre el cual se solicita el punto de vista de los ciudadanos, y requiere, además, que este les haya provisto la información pertinente. Es el Gobierno quien define los asuntos a consultar, establece las preguntas y maneja el proceso, en que los ciudadanos son invitados a aportar sus opiniones. Por último, la participación, que establece una relación basada en una colaboración (*partnership*) con el Gobierno, en que los ciudadanos se involucran activamente en la definición del proceso y contenido de la formulación de políticas, siendo reconocidos como iguales para fijar la agenda, proponer opciones de política y dar forma al diálogo sobre políticas. Sin embargo, la responsabilidad respecto a la decisión final o a la formulación de la política continúa siendo del gobierno.

cómo, a través de un sistema, puede optimizarse su funcionamiento, haciendo uso de las nuevas tecnologías, pero también generando espacios y redes de intercambio entre ciudadanía e institucionalidad, en un marco de transparencia.

Ante la magnitud de los propósitos señalados, es importante reconocer que el país enfrenta desafíos importantes tanto en la promoción como en el ejercicio de la participación democrática. Particularmente, el desuso de los espacios, canales y mecanismos existentes da cuenta no solo de un alto desconocimiento de estos, sino de una ausencia de percepción de ellos como útiles y efectivos para tramitar intereses sociales. De igual manera, la participación electoral da cuenta de un importante desapego frente al derecho ciudadano al voto, relacionado con la dificultad en la representatividad de los partidos políticos, el escepticismo sobre los procesos electorales y la percepción de que los representantes políticos son corruptos. Así, los liderazgos sociales y políticos tienden a carecer de credibilidad, poniendo a prueba su capacidad de representar intereses comunes.

En consecuencia, el clima de desconfianza impide que los mencionados procesos y espacios de cocreación generen valor agregado e innovación en materia de gestión pública. Como resultado, los canales utilizados por la sociedad colombiana para tramitar demandas, crecientemente se encuentran por fuera de los institucionalizados; y la atomización de la sociedad hace prevalecer los intereses particulares sobre los generales, acentuando los conflictos e incidiendo negativamente en el desarrollo y productividad de los territorios. La divergencia constituye un potencial motor de cambio, por lo que el diálogo entre diferentes actores es fundamental para avanzar hacia una sociedad más equitativa.

En este sentido, esta línea presenta las apuestas que permitirán el fortalecimiento de la participación ciudadana y la política electoral, de tal forma que conduzcan a articular eficaz y eficientemente los intereses ciudadanos con el accionar de la institucionalidad, activando procesos constructivos y democráticos para establecer consensos sobre los temas de interés general y promoviendo el desarrollo del país.

1. Diagnóstico

La institucionalidad colombiana ha venido fortaleciendo sus mecanismos de representación, así como los espacios e instancias de participación, reconociendo que una ciudadanía activa es esencial para el cumplimiento eficaz y oportuno de los fines del Estado. Dichos mecanismos requieren, por un lado, ciudadanos interesados en lo público y con información suficiente y disponible para involucrarse en la gestión de lo público; y por el otro, un Estado que disponga los canales apropiados para ello y que incentive a la ciudadanía a hacer uso eficaz de estos. Lo anterior se propone con el objetivo de estrechar la relación entre los ciudadanos, y de estos con el Estado, para generar confianza y condiciones apropiadas para el crecimiento y el desarrollo.

Colombia cuenta con 125 espacios reglamentados de participación ciudadana, de acuerdo con el Ministerio del Interior (2016). No obstante, la Encuesta de Cultura Política (DANE, 2017) demuestra que cerca del 50% de los ciudadanos no conoce por lo menos uno de ellos. Adicionalmente, esta misma encuesta (DANE, 2017) da cuenta de una percepción negativa sobre la utilidad de estos espacios para hacer seguimiento a las acciones de los gobiernos. Solo el 29% de las personas considera que estos permiten el cumplimiento de planes, programas y proyectos que benefician a la comunidad; y sobre su efectividad para encontrar respuesta a los problemas de la ciudadanía, solo el 35% está de acuerdo con que participar aporta a la solución de problemas de la comunidad.

Otro elemento que parece originar desinterés en el ejercicio de la participación es la falta de confianza en la efectividad de los espacios para permitir que todas las voces sean escuchadas y hacer primar los intereses colectivos sobre los individuales. En efecto, la encuesta ya mencionada (DANE, 2017) define que solo el 24,8% de los colombianos está totalmente de acuerdo con que los mecanismos y los espacios de participación benefician por igual a todos los ciudadanos. Estos resultados se corresponden con los que ilustran, en la misma encuesta, la capacidad que tienen los líderes para defender los intereses comunes. Concretamente, cerca del 60% está totalmente de acuerdo con que los ciudadanos participan siempre y cuando tengan un beneficio particular.

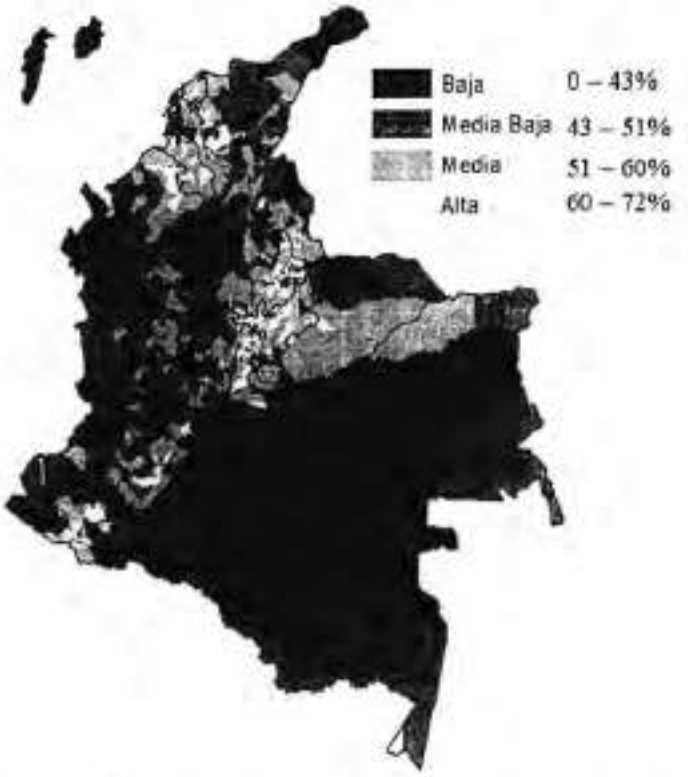
Lo anterior está estrechamente relacionado con los niveles de cohesión de la sociedad y de confianza entre los ciudadanos. Es así como los resultados de la Medición de Capital Social de la Corporación para el Control Social (CONTRIAL, 2019), permiten afirmar que el porcentaje de ciudadanos que expresan no tener ninguna conexión con la sociedad en diferentes aspectos ha subido 20% entre 2011 y 2017; y el porcentaje de personas que afirman confiar en las demás personas bajó del 12% al 5%, durante el mismo período.

Es preciso mencionar que, aunque existen bajos niveles de cohesión social y confianza entre los ciudadanos, la participación en iglesias, organizaciones o grupos religiosos es considerablemente más alta que otras organizaciones de participación voluntaria. De acuerdo con la Encuesta de Cultura Política del DANE, el 48% de los ciudadanos afirman que asisten al menos una vez a la semana a estas organizaciones, mientras que otras organizaciones como Juntas de Acción Comunal, grupos ambientales, partidos o movimientos políticos y sindicatos, entre otros, no superan el 1%, en promedio (DANE, 2017). En este sentido, además de reconocer la importancia que este sector tiene en la agregación de intereses colectivos, es necesario articular y sumar las acciones que estas entidades realizan para alcanzar los fines establecidos por el Estado y empleando los canales y espacios institucionales previstos para ello.

De otro lado, considerando que el voto es un mecanismo de participación democrática (Corte Constitucional, 1994), la participación electoral es un elemento esencial de la participación ciudadana. Preocupa, por lo tanto, que, en promedio, alrededor de la mitad de la población facultada para votar se haya abstenido de hacerlo entre 2003 y 2018 (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2019). No obstante, hay regiones en las cuales la abstención electoral ha superado el 60% de la población en edad de ejercer el derecho al voto[23]. Cabe anotar que el 82% de los municipios con baja participación se caracterizan por ser rurales y rurales dispersos (mapa 1-3). Entre estos, más del 88% de su población es pobre multidimensionalmente, lo que puede indicar tanto un desinterés importante en lo político en estas zonas, como dificultades en relación con el acceso a mecanismos y canales de participación política y electoral.

[23] De acuerdo con los datos publicados en la página de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019), es el caso del norte de Antioquia, de la Guajira, Caquetá, Putumayo, Meta, Guaviare y los departamentos del Pacífico.

Mapa I-3. Participación electoral en Colombia (2003-2018)



Fuente: cálculos del DNP, con información de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2003-2018).

Se debe agregar que, de acuerdo con la Encuesta de Cultura Política del DANE, entre las razones que expresan los ciudadanos para no votar, se encuentra que el 32% no lo hacen porque consideran que los partidos o movimientos políticos no representan a los ciudadanos; el 33% considera que no hay credibilidad en el proceso electoral; y el 46% considera que los políticos son corruptos (DANE, 2017). Cabe anotar que las instituciones en las que menos confían los ciudadanos son los movimientos y partidos políticos (61,6%) y el Congreso de la República (51,7%) (DANE, 2017). Por su parte, en la Medición de Capital Social, solo el 4.6% de las personas que afirman haber votado recuerda por quien votó y solo el 3% sabe si su candidato salió elegido (CONTRIAL, 2019), lo que revela una falta de apropiación del proceso mismo.

Por tanto, el desuso de los mecanismos institucionales y democráticos de elección de representantes, y la percepción de incapacidad de estos últimos para tramitar los intereses de las comunidades genera un ambiente propicio para que los ciudadanos busquen tramitar sus intereses individuales y el reconocimiento de las garantías de sus derechos por sus propios medios. De acuerdo con la Medición de Capital Social (CONTRIAL, 2019), entre 2011 y 2017, el porcentaje de personas que "en lugar de preocuparse por las reglas mejor se preocupan por ver cómo se salen con la suya" aumentó en 264%; así mismo, el porcentaje de personas que creen necesario buscar "una palanca" para solucionar los problemas aumentó en un 79% en el mismo periodo de tiempo. Esto evidencia que para los colombianos es común apartarse de los canales institucionales para gestionar sus intereses, lo que dificulta la posibilidad de mantener un diálogo fluido y eficaz entre Estado y sociedad civil a través de vías institucionalizadas, que permitan materializar objetivos comunes, no individuales.

En ese sentido, la existencia de espacios de participación como vía institucional para el trámite de preocupaciones, sugerencias y propuestas de la comunidad, son esenciales para construir confianza basada en el diálogo y la transparencia. De este modo, estos canales se constituyen en instrumentos fundamentales para la resolución pacífica de los conflictos sociales, a través de la gestión constructiva de las divergencias entre distintos actores. En consecuencia, el país necesita una articulación entre los espacios reglamentados y no reglamentados de participación ciudadana, y los espacios de diálogo social. Cabe anotar que esto implica la consolidación de un enfoque preventivo en la gestión de la conflictividad social, basado en políticas y protocolos que prevean, por ejemplo, la entrega oportuna de información sobre la ejecución de proyectos estratégicos y el reconocimiento tanto de las particularidades de cada territorio, como de grupos y organizaciones sociales como interlocutores legítimos.

De igual manera, la carencia de instrumentos que permitan hacer una revisión sistemática de acuerdos históricos y la falta de un mecanismo de monitoreo y seguimiento a nuevos acuerdos suscritos en espacios de diálogo social, impiden evaluar en qué medida los actores involucrados en un conflicto social cumplen o no con lo pactado, lo que permite que los distintos actores interpreten subjetivamente las acciones adelantadas.

En consecuencia, la manera como se desarrollan políticas públicas y proyectos en contextos de violencias relacionadas con la pobreza, la desigualdad, la falta de oportunidades y la carencia de espacios de participación y representación efectivos, favorece que se mantengan, en el largo plazo, y sin resolverse, las peticiones de diferentes sectores sociales.

Estas dificultades para la gestión y trámite pacífico de la conflictividad en el país tienen un impacto en términos de productividad y de garantía de derechos de las comunidades y territorios. A manera de ejemplo, según el PNUD, el 1% de los conflictos relacionados con la industria de hidrocarburos genera una disminución del 0,06% en los ingresos totales per cápita municipales y una reducción del 0,125% en la producción del petróleo. Durante el periodo 2010-2014, el número de bloqueos creció aproximadamente en un 6%, lo cual puede haber implicado un costo aproximado de $217 000, debido a la pérdida de producción e ingresos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016).

Así, es necesario fortalecer las capacidades tanto de las entidades públicas como de la ciudadanía para garantizar que la participación ciudadana contribuya efectivamente al desarrollo. Esto debe materializarse aprovechando las dos principales potencialidades de los ejercicios participativos: (1) garantizar que las políticas públicas respondan a las necesidades y realidades del país, a través de la inclusión de los colombianos en los asuntos públicos; y (2) fortalecer la democracia para recuperar la confianza entre la ciudadanía y las instituciones.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1. Promover la participación ciudadana, política y electoral

Promover una participación inclusiva, responsable y constructiva, que fortalezca la democracia y los mecanismos de diálogo social

Estrategias

- Para la formulación de la Política Nacional de Inclusión y Participación Democrática, el Ministerio del Interior y el DNP adelantarán, con el concurso de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de la ciudadanía en general, las siguientes acciones:
  - Un análisis de los canales, espacios, instancias y mecanismos de participación, evaluando la efectividad del acervo normativo y del funcionamiento de los espacios mismos para organizar y articular la oferta institucional en la materia.
  - Una estrategia de racionalización de los espacios, instancias y mecanismos de participación, con el fin de tener un sistema coherente, práctico, articulado y que cuente con mecanismos efectivos.
  - Un marco de orientación nacional y local para mejorar la efectividad de los espacios de participación ciudadana como mecanismos para la garantía de la democracia.
- El Ministerio del Interior, con el apoyo del DNP, formularán la política mencionada que contendrá, como mínimo, los siguientes componentes:
  - Fortalecimiento de los procesos de participación comunitaria, caracterizando las organizaciones, identificando sus necesidades, y afianzando sus capacidades internas en planeación estratégica, formulación de indicadores y consecución de recursos, entre otras.
  - Se fortalecerán los procesos de control social y veedurías ciudadanas, en todo el ciclo de política pública, con el acompañamiento de la Secretaría de Transparencia y el DAFP. Para ello, se implementarán nuevos mecanismos de capacitación y formación dirigidos a las veedurías, a través del Plan Nacional de Formación para el Control Social, en alianza con la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas (RIAV). De igual manera, a través de la RIAV se buscará fortalecer las condiciones técnicas para el ejercicio del control social y de las veedurías ciudadanas, fomentando el intercambio de experiencias exitosas en la materia y la garantía del acceso a la información.
  - En el marco de lo establecido en el Pacto por la legalidad y su Pacto por la Vida, se buscará promover y proteger el ejercicio de la participación ciudadana.
  - Establecer lineamientos de política en materia de fortalecimiento de la planeación participativa que contribuyan al cumplimiento de los ODS y que articulen los procesos asociados con el presupuesto participativo. Lo anterior se hará con el fin de brindar información completa y eficiente al ciudadano en el marco del aprovechamiento responsable y constructivo de los mecanismos de participación. Adicionalmente, se preverá la articulación de las instancias y procesos de participación en la planeación participativa y el ordenamiento territorial. Finalmente, se adelantará la reglamentación del Sistema Nacional de Planeación Participativa, con el objetivo de formalizar su estructura, y los procesos y procedimientos relacionados con su funcionamiento.
- El Ministerio del Interior, en el marco de lo establecido en el documento CONPES 3955 de 2018 y en articulación con la Política de inclusión y participación democrática, implementará una estrategia para el fortalecimiento de las Organizaciones de Acción Comunal, con el propósito de fortalecer sus capacidades de gestión de proyectos para el desarrollo comunitario. En este sentido se promoverá la formación de los miembros de las OAC en la formulación y gestión de proyectos, liderazgo político, capacidades administrativas y financieras, entre otros, el apoyo al desarrollo de iniciativas de

carácter productivo y social de las OAC a través de la gestión de proyectos sociales, productivos, deportivos y culturales. Así mismo, el Ministerio del Interior revisará, actualizará y reglamentará la normatividad comunal e implementará un programa de incentivos que promuevan la participación de jóvenes y mujeres en los escenarios de las Organizaciones de Acción Comunal.

- El Ministerio del Interior implementará un programa de formación de liderazgo de alto nivel dirigido a jóvenes, mujeres y demás personas interesadas en la participación política. Dicho programa estará enfocado a generar competencias de liderazgo, aspectos generales del Estado, política trasparente, políticas públicas, innovación y marketing político. Con el desarrollo del programa, se espera promover la participación política de nuevas generaciones de una manera innovadora, estratégica y transparente; así mismo, se generará herramientas para que los líderes elaboren propuestas ajustadas a sus territorios. De igual manera, se fortalecerán los procesos asociados a las Juntas Administradoras Locales (JAL).

- El Gobierno nacional diseñará y pondrá en funcionamiento una red de conocimiento nacional que configure un nuevo entorno basado en la gestión del conocimiento, innovación y gestión de I + D + i, promoviendo un contexto de aprendizaje, un sistema de comunicación y un medio de integración, que sobrepase barreras organizativas, sectoriales, institucionales, culturales o territoriales, y que vincule actores de diferentes entornos, con la coordinación de actividades interdependientes. Esta red de conocimiento utilizará de manera eficaz los flujos de información del Gobierno nacional, con el fin de convertirlos en conocimiento e innovación para el logro de los objetivos de la agenda pública y la promoción de intercambios entre actores públicos, privados y de la sociedad civil. Esta Red de Conocimiento se articulará a través de un sistema de nodos, conformados por cada sector del Gobierno nacional, asumiendo tanto una visión sistémica de la Red como la responsabilidad de diagnóstico, diseño, puesta en marcha y seguimiento.

- El Ministerio del Interior y el DNP establecerán los lineamientos de fortalecimiento del sistema electoral y de partidos mediante una propuesta de reforma de ley orientada a garantizar transparencia en el ejercicio de la política y en las elecciones.

- El Ministerio del Interior y el DNP establecerán una ruta de atención prioritaria en los municipios que históricamente han tenido bajos niveles de participación electoral y/o en zonas con referente continuado de corrupción electoral asociado a resultados electorales de procesos políticos.

- La Registraduría Nacional del Estado Civil, en conjunto con el Gobierno nacional, mejorará la accesibilidad a los puestos de votación en tres aspectos fundamentales: (1) aumentar estaciones biométricas; (2) facilitar el acceso a los puestos de votación a las personas con discapacidad y establecer los protocolos respectivos para ello; y (3) evaluar la disposición y ubicación de los puestos de votación, con el fin de acercar dichos puestos a los hogares colombianos, a través de zonificación alternativos que faciliten la presencia en urnas de los ciudadanos. Adicionalmente, de la mano del MinTIC, explorará, piloteará y, en la medida de lo posible, implementará oportunidades para el aprovechamiento de nuevas tecnologías digitales para facilitar, promover y brindar transparencia a la participación ciudadana en los procesos electorales.

b. Objetivo 2: Política para la resolución pacífica de la conflictividad social, a través del diálogo social e intercultural constructivo y democrático

Garantizar la legitimidad del diálogo social y la gestión y trámite pacífico de los conflictos sociales, a través de la generación de protocolos y herramientas que consideren la participación ciudadana como un elemento fundamental para evitar la violencia y que permitan hacer seguimiento a los compromisos suscritos.

Estrategias

- El Ministerio del Interior y la Presidencia de la República, a través de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, con la asistencia técnica del DNP, formulará la Política para el Diálogo Social e Intercultural y la Resolución Pacífica de Conflictos Sociales. Esta promocionará espacios y definirá herramientas como protocolos de diálogo social e intercultural.
- La Presidencia de la República y el Ministerio del Interior, a través de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, con la asistencia técnica del DNP, pondrán en marcha el Sistema Nacional de Resolución de Conflictividades Sociales (SNRC), que tendrá como objeto prevenir la gestión violenta de conflictos sociales, abordándolos desde una perspectiva transformadora, en el marco del desarrollo del territorio. Esto se llevará a cabo a través de la identificación de causas de conflictividades sociales a nivel nacional, regional y local, con miras a buscar soluciones que permitan garantizar los derechos de las comunidades y que brinden seguridad jurídica a las empresas y al Estado colombiano. Así mismo, en el marco del SNRC, se hará un inventario de acuerdos históricos suscritos en espacios de diálogo social, de manera previa a la suscripción de eventuales nuevos acuerdos.
- La metodología de monitoreo del Centro de Diálogo Social y Convivencia (CEDISCO) permitirá reconocer la entidad responsable de advertir sobre situaciones de conflictividad y la fase en la que se encuentra, para así proponer el enfoque que se le debe dar a su manejo (preventivo, reactivo o reparativo). A través de espacios de diálogo social, se revisarán los acuerdos históricos que se han suscrito y, de ser necesario, se suscribirán nuevos, que contarán con mecanismos de seguimiento riguroso. Todo lo anterior se hará en el marco de un sistema de información. Finalmente, el SNRC velará por la generación de estrategias de formación en diálogo social para entes públicos y privados, así como para la sociedad civil, según la priorización que se obtenga como resultado de la caracterización de las conflictividades en el país.
- El SNRC tendrá vocación de permanencia y contará con revisiones periódicas cada cuatro años para restablecer necesidades y riesgos, así como evaluaciones de funcionamiento anuales. El Ministerio del Interior ejercerá la Secretaría Técnica del Sistema y asegurará la articulación de los actores nacionales con los territoriales, así como con las instancias reglamentadas de participación ciudadana, para la respuesta a las conflictividades, la suscripción y seguimiento de los compromisos. De igual manera, en conjunto con el DNP, definirá los lineamientos de diálogo social que guiarán la suscripción de eventuales nuevos acuerdos.

c. Objetivo 3. Fortalecimiento del sector religioso para su participación y reconocimiento como actores fundamentales en la construcción del tejido social

Reconocer a las entidades del sector religioso como actores relevantes en la gestión de los asuntos públicos para fortalecer su participación, en articulación con la Política Pública de Inclusión y Participación Democrática.

Estrategias

- El Ministerio del Interior implementará la Política Pública de Libertad Religiosa y de Cultos, garantizando su articulación con los distintos niveles de gobierno, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 437 de 2018.
- En el marco de la política de integral de libertad religiosa y de cultos, el Ministerio del Interior diseñará e implementará una estrategia de mapeo y caracterización de la labor social, cultural, educativa, de convivencia, de paz, reconciliación y enfoque diferencial de las entidades religiosas y sus organizaciones
- El Ministerio de. Interior, en el marco de la implementación de la Política Pública de Libertad Religiosa y de Cultos, fortalecerá las organizaciones del sector religioso, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 437 de 2018, buscando garantizar el derecho a la libertad religiosa y de cultos
- El Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Asuntos Religiosos, desarrollará programas de capacitación y formación a líderes de distintas entidades religiosas, sin distinción de creencias, y a funcionarios públicos, orientados en la implementación de la Política Pública de Libertad Religiosa y de Cultos. Dichos programas deberán estar acordes con la cultura, hecho y sentir religioso, así como a disminuir las posibles violaciones al derecho de libertad religiosa y de cultos.
- En el marco del decreto 437 de 2018, el Ministerio del Interior caracterizará las organizaciones religiosas, teniendo en cuenta su contribución en la construcción de capital social y al desarrollo sostenible.

El Ministerio del Interior adelantará campañas de sensibilización a la comunidad en general, sobre la cultura, hecho y sentir religioso, con el fin de prevenir hechos discriminatorios y concientizar a la sociedad sobre los aportes del sector religioso a la construcción de capital social y desarrollo sostenible.

3. Metas

Indicadores de resultado

Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Interior	Porcentaje de jóvenes que participan en escenarios de acción comunal	5.0%	8.0%		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Interior	Porcentaje de mujeres que participan en escenarios de acción comunal	42,0 %	50,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Interior	Por definir	Política para el diálogo social y la gestión pacífica de conflictos sociales implementada	0,0 %	100,0 %		
Interior	Participación ciudadana, política y diversidad de creencias	Organizaciones de acción comunal fortalecidas en capacidad de gestión de proyectos de desarrollo comunitario	800	12.000		
Interior	Participación ciudadana, política y diversidad de creencias	Porcentaje de organizaciones religiosas caracterizadas	0,0 %	100,0 %		
Interior	Participación ciudadana, política y diversidad de creencias	Porcentaje de la Red de Conocimiento implementada	0,0 %	100,0 %		
Función Pública	Por definir	Entidades del orden nacional adelantando acciones de participación en el ciclo de la gestión pública	0	174		

Fuente: DNP, sectores.

Referencias

Agencia Nacional de Defensa Jurídica. (2017). Estudio de comportamiento de pagos. Bogotá: ANDJ.

ANDI. (2017). *Encuesta de Percepción de la Corrupción en la Actividad Empresarial.* Bogotá: ANDI.

APEC. (mayo de 2018). Asia-Pacific Economic Cooperation. Recuperado de https://www.apec.org/Publications/2018/05/APEC-at-a-Glance.

ASEAN. (2016). ASEAN Merchandise Trade in 50 years. Recuperado de https://www.aseanstats.org/publication/asean-merchandise-trade-in-50-years/?portfolioCats=64.

Báez, J., & Jongitud, J. (2014). La influencia de la corrupción sobre el derecho a una educación de calidad. Un estudio de correlación. *Revista Prolegómenos*, *17*, 123-142.

Banco de la República. (2018). *Remesas. Obtenido de Ingresos mensuales por país de origen*. Recuperado de http://www.banrep.gov.co/es/remesas

Banco Mundial. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo*. s.l.: Banco Mundial.

Cancillería de Colombia. (2016). *Fortalecimiento de políticas públicas para la vinculación y atención de colombianos en el exterior a nivel internacional*. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/colombia_nos_une.pdf

Cancillería de Colombia. (2018b). *Datos Abiertos*. s.d.

Cancillería de Colombia. (2018a). *Informe de Rendición de Cuentas 2014-2018*. Bogotá: Cancillería de Colombia.

Cancillería de Colombia. (2019b). *Actualiza tu localización para que no te pierdas del mapa*. Recuperado de http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2018/abc_actualiza_tu_localizacion-2018-2.pdf

Cancillería de Colombia. (2019c. *Colombia nos une. Sistema de servicios*. Recuperado de http://www.colombianosune.com/index.php/ejes/sistema-de-servicios-para-colombianos/ferias-colombianos

Cancillería de Colombia. (2019a). *Colombia nos Une. Directorio de asociaciones y negocios colombianos en el exterior*. Recuperado de http://www.colombianosune.com/directorio/content/directorio-de-asociaciones-y-negocios-colombianos-en-el-exterior

Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). *Diagnóstico y propuesta de lineamiento. Informe final*. Bogotá: Comisión Asesora de Política Criminal.

Congreso de la República. (2000). *Ley 610 de 2000*.

Congreso de la República. (2011). *Ley 1474 de 2011*.

Congreso de la República. (2014). *Ley 1712 de 2014*.

Consejo Privado de Competitividad. (2017). *Informe nacional de competitividad 2017-2018*. Bogotá: CPC.

Contraloría General de la República. (2018). *Informe de gestión al Congreso y al Presidente de la República "Control Fiscal eficaz para una mejor gestión pública 2017-2018"*. Bogotá: CGR.

CONTRIAL. (08 de enero de 2019). Capital social. Recuperado de http://contrial.co/capital-social/.

CONTRIAL. (2017). *Cuarta Medición de Capital Social de Colombia (BARCAS)*. Bogotá: CONTRIAL.

Corporación Excelencia en la Justicia. (2016). *Caracterización de la justicia formal en Colombia y elementos para la construcción de una agenda estratégica para su mejoramiento*. Bogotá: Corporación Excelencia en la Justicia.

Corporación Razón Pública. (2012). Documento del Sistema Local de Coordinación de Justicia para Zonas de Consolidación. Bogotá: Fundación Razón Pública.

Corte Constitucional. (1994). Sentencia C-180 (14 de abril de 1994).

Corte Constitucional. (2015). Sentencia T-762 de 2015 (16 de diciembre de 2015).

Corte Constitucional. (2018). Sentencia C-045 de 2018 (16 de mayo de 2018). *Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 8.º (parcial) de la Ley 1421 de 2010.*

DANE. (2005). *Censo general*. Bogotá: DANE.

DANE. (2007). "Conciliación censal 1985-2005". En *Estimación de la migración 1973-2005*. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/conciliacenso/6Migracion1973_2005.pdf

DANE. (2017). *Encuesta de Cultura Política*. Bogotá: DANE.

DANE. (2019). *Departamento Administrativo Nacional de Estadística*. Recuperado de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones/exportaciones-historicos.

Defensoría del Pueblo. (2010). *La minería de hecho en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Dirección General Marítima. (2014). *Plan Estratégico de Desarrollo Dimar 2030*. Bogotá: Dimar.

Dirección General Marítima. (2018). *Informe Estadísticas Actividad Marítima en Colombia*. Bogotá: Dimar.

Dirección Nacional de Inteligencia. (2018). *Insumo para Plan Nacional de Desarrollo-Documento de Trabajo*.

DNP, & Policía Nacional de Colombia. (2017). *Narcomenudeo en Colombia: una transformación de la economía criminal*. Bogotá: DNP.

DNP, Ministerio de Justicia y del Derecho, Policía Nacional de Colombia, & Fiscalía General de la Nación. (2018). *Diagnóstico para CONPES sobre mercados internos de drogas*. Bogotá: DNP.

DNP. (2005). *Índice de Pobreza Multidimensional*. Bogotá: DNP.

DNP. (2013). *Documento CONPES 167 de 2013*. Bogotá: DNP.

DNP. (2015). *Índice de Vulnerabilidad Territorial: resultados 2008-2012*. Bogotá: DNP.

DNP. (2016). Dividendos ambientales de la paz. Retos y oportunidades para construir una paz sostenible. *Archivos de Economía, 451*.

DNP. (2016). *Terridata*. Recuperado de https://terridata.dnp.gov.co/.

DNP. (2017a). *Encuesta de Percepción Ciudadana*. Bogotá: DNP.

DNP. (2017b). *Índice de Acceso Efectivo a la Justicia 2017*. Bogotá: DNP.

DNP. (2017c). *Caracterización de colombianos en el exterior*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018a). *Colombia Productiva y Sostenible: Un propósito de todos*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018b). *Documento CONPES 3950*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018c). Estudio sobre impacto de extracción ilícita de minerales. Bogotá: DNP.

DNP. (2018d). Seguridad y defensa: la fuerza pública garante de un país próspero y en paz En *Colombia productiva y sostenible. Un propósito de todos*. Bogotá: DNP.

Foro Económico Mundial (2018). *Índice de Competitividad Global 2018–2019*. Ginebra: Foro Económico Mundial.

Gobierno de Colombia, & UNODC. (2018). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*. Bogotá: SIMCI-UNODC.

INPEC. (2018a). *Informe estadístico No. 11 noviembre 2016*. Bogotá: INPEC.

INPEC. (2018b). *Informe estadístico No. 8 agosto 2018*. Bogotá: INPEC.

LAPOP. (2016). Barómetro de las Américas-Colombia Nashville: Vanderbilt University.

Lind, A., & Arndt, C. (2016). *Perceived Fairness and Regulatory Policy-A Behavioral sciences*. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/24140996.

Mallik, G. (2016). Corruption and growth: a complex relationship. *International Journal of Development Issues, 15*.

Migración Colombia. (2017). *Base de datos platinum. Tableau Public*. Recuperado de https://public.tableau.com/profile/migracion.colombia#!/vizhome/TablasdeSalidas2017/FlujosMigratoriosdeColombianos2017

Migración Colombia. (2017). *Flujos migratorios colombianos. Tableau Public. Recuperado de* https://public.tableau.com/profile/migracion colombia#!/vizhome/TablasdeSalidas2017/FlujosMigratoriosdeColombianos2017

Ministerio de Defensa Nacional (2009). *Fortalecimiento de las capacidades de la fuerza pública- recursos extraordinarios 2007-2010*. Bogotá: MinDefensa.

Ministerio de Defensa Nacional. (2015). *Fuerzas Armadas mas fuertes que nunca: Ministerio de Defensa Nacional 2011–2015*. Bogotá. Bogotá: MinDefensa.

Ministerio de Justicia. (2017) *Informe de Gestión 2017. Programa Nacional de Conciliación Extrajudicial en Derecho, Arbitraje y Amigable Composición*. Bogotá: MinJusticia.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018). *Encuesta de satisfaccion atención telefónica*. Recuperado de https //www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/resultados_encuesta_de_satisfaccion-atencion_telefonica.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (Diciembre de 2018). *Informe de atención al ciudadano*. Recuperado de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/resultados_encuesta_de_satisfaccion-pqrsdf_iv_trimestre.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores (2018). *Principales logros 2010-2018, sector relaciones exteriores*. Bogotá.

Ministerio del Interior. (2016). *Ley 1757 de 2015. Hacia una sociedad democrática, justa e incluyente*. Bogotá: MinInterior.

MJD, MSPS, & UNODC. (2018). *Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar* Bogotá: ODC.

Observatorio de Drogas de Colombia. (2018). *Sistema de Información de Drogas de Colombia*. Recuperado de: http://www.odc.gov.co/SIDCO.

OCDE. (2012). Recomendación del consejo sobre la política y gobernanza regulatoria. Recuperado de https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Recommendation%20with%20cover%20SP.pdf.

OCDE. (2015). *FASE II Informe de la implementación de la Convención Anticohecho de la OCDE en Colombia.*

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (s.f.). *Delincuencia organizada transnacional. La economía ilegal mundializada.* Recuperado de https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/TOC12_fs_general_ES_HiRES.pdf.

Organización de las Naciones Unidas. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos.* Nueva York: ONU.

Perry, G., & Saavedra, V. (2018). *Corrupción, crecimiento y desarrollo. Lucha integral contra la corrupción en Colombia: reflexiones y propuestas.* Bogotá: Fedesarrollo.

Presidencia de la República. (2017). *70 píldoras de lucha contra la corrupción.* Bogotá: Secretaría de Transparencia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). Costos de la Conflictividad Social en el sector de los hidrocarburos en Colombia. *Cuadernos PNUD, 7-8.*

Registraduría Nacional del Estado Civil. (8 de enero de 2019). *Histórico de resultados electorales.* Recuperado de https://www.registraduria.gov.co/-Historico-de-Resultados,3635-.html.

Secretaría de Transparencia. (2018). *Informe Estatuto Anticorrupción.* Bogotá: Secretaría de Transparencia.

Transparencia Internacional. (2017). *Índice de Percepción de Corrupción.* Berlín: Transparencia Internacional.

Transparencia por Colombia. (2016). *Índice de Transparencia Departamental-Resultados 2015-2016.* Bogotá: Azoma Editorial.

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. (24 de enero de 2019). *Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.* Recuperado de https://public.tableau.com/profile/migracion.colombia#!/.

Unidad de Información y Análisis Financiero. (2018). *Documento diagnóstico insumo para Plan Nacional de Desarrollo.* Bogotá: UIAF.

UNODC. (2017). *Global Report on Trafficking in Persons 2016.* United Nations.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.

El crecimiento económico se potenciará con un entorno favorable a la creación y consolidación de un tejido empresarial sólido y competitivo.

"El empresario, el Estado y los trabajadores van a trabajar de la mano, porque el éxito de los trabajadores y el éxito de los empresarios es el éxito que necesita Colombia."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Colombia necesita retomar su potencial productivo, de manera que sean los emprendedores y el sector privado los protagonistas de la creación de empleo y bienestar para millones de colombianos tanto en áreas urbanas como rurales. En esa aspiración, el rol de los emprendimientos dinámicos es un factor diferenciador pues estos contribuyen con nuevos productos innovadores y empleos de alta calidad, y además crean nuevos mercados o ejercen competencia dentro de los existentes. Por eso el cambio tecnológico, la innovación, la sostenibilidad ambiental y la productividad que emerge de las empresas, en todas sus etapas y sectores, son un factor decisivo en la aceleración del crecimiento de países de bajo y medio nivel de desarrollo como Colombia (GEDI, 2018).

Al mismo tiempo, el crecimiento de la economía y el aumento de la productividad en Colombia se ha estancado, en buena parte, por los altos niveles de informalidad empresarial que existen en el país, especialmente en el sector rural. Las empresas informales son poco productivas, pues están incentivadas a mantener una escala reducida para evitar la detección por parte de las autoridades, entonces, tienen bajo acceso al crédito, menores tasas de inversión, incentivos menores a la adopción de tecnología y entrenamiento, un uso intensivo de los recursos naturales y acceso restringido a los bienes públicos. En muchos casos, esa decisión de ser informal se debe a los altos costos y regulaciones impuestos por el Estado, por lo que la política pública debe abordar la informalidad de manera integral.

Por todo lo anterior, la estrategia de reactivación económica se basa en el emprendimiento, la formalización y —como última consecuencia— en el aumento de la productividad. El crecimiento económico se potenciará con la activación de un entorno que sea favorable para la creación y consolidación de un tejido empresarial formal, sólido y competitivo. Este entorno estará basado en pilares de apoyo al emprendimiento, mejoramiento y ampliación de fuentes de financiación, fomento a la adopción tecnológica, aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas, drástica simplificación de la regulación, y una mayor competencia. En el campo, adicionalmente ese entorno dinamizará la producción agrícola moderna e inclusiva, e impulsará las exportaciones de productos agroindustriales y la generación de empleos en sectores distintos al agro en las zonas rurales. Finalmente, la estrategia incluye el Plan Sectorial de Turismo, el cual plantea acciones para posicionar al sector como una opción viable y rentable de desarrollo sostenible del país, basado en su diversidad biológica y cultural.

Por un lado, el mejoramiento del ambiente de negocios y la reducción de los costos de la formalización de las empresas permitirá aumentar la formalidad, incrementar la demanda laboral calificada y fortalecer a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). El financiamiento de las etapas tempranas del emprendimiento permitirá que las nuevas empresas puedan realizar sus inversiones e innovar en productos y procesos, de forma que el tejido empresarial produzca bienes y servicios de mayor valor agregado y permita sofisticar la estructura productiva del país. Esto se complementará con programas de adopción de conocimiento y tecnología e innovación empresarial, con un especial énfasis en la digitalización y las industrias 4.0 y con estímulos a la investigación y desarrollo privado en tecnologías y sectores de alto impacto.

Por otro lado, el Pacto establece acciones para fortalecer la infraestructura de la calidad como soporte para la sofisticación de las empresas. Así mismo, propone programas para mejorar la conexión entre la oferta de productos de empresas proveedoras con potenciales compradores y facilitar encadenamientos productivos mediante la

vinculación de empresas ancla que apoyen la integración de empresarios nacionales a sus cadenas de producción.

Así mismo, Colombia tiene el potencial de conquistar mercados internacionales en los que ha venido abriendo oportunidades de acceso. Por eso, se implementarán estrategias para aprovechar los acuerdos de integración comercial existentes, con aumentos en la oferta exportable, reducción de los tiempos y costos logísticos, y con la promoción de la inversión extranjera directa, sobre todo en sectores no-minero energéticos y en inversiones modernas de gran escala que permitan crear encadenamientos con cadenas globales de valor.

El logro de los objetivos de este Pacto se basa también en dos herramientas potentes. La primera es lograr un Estado simple, en el que se reduzcan los trámites y regulaciones innecesarios y se mejore la calidad de las nuevas regulaciones, para garantizar un ambiente de negocios propicio para el emprendimiento y el fortalecimiento de la libre competencia. La segunda herramienta es una apuesta por proveer bienes públicos rurales en los sectores económicos donde las regiones tengan vocaciones productivas o potencial de incremento de su productividad. Esto llevará a una alta tasa de inversión en el campo, que se traducirá en oportunidades de crecimiento para los pequeños productores y una transformación productiva para el desarrollo de una agroindustria de talla internacional.

Finalmente, con este Pacto se posicionará el turismo en el país como una alternativa para la creación de empleos que mejoren las condiciones de vida de los colombianos. El turismo, como "el nuevo petróleo", será un soporte para la transformación regional, la reconciliación entre los colombianos y el mejoramiento de la imagen del país.

El Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad está íntimamente relacionado con los otros Pactos que le apuntan a aumentar la competitividad de Colombia, como el Pacto por la equidad, el Pacto por la sostenibilidad, el Pacto por el transporte y la logística, el Pacto por la transformación digital, el Pacto por la ciencia, tecnología e innovación y el Pacto por la descentralización. La interacción entre las estrategias propuestas en estos pactos, logrará una reactivación económica que asegurará la viabilidad de las políticas modernas de productividad y competitividad.

Las líneas de este pacto están relacionadas y aportarán en el cumplimiento de la Agenda 2030 y, en particular, con los ODS 2: *Hambre cero*, ODS 4: *Educación de calidad*, ODS 5: *Igualdad de género*, ODS 8: *Trabajo decente y desarrollo económico*, ODS 9: Industria, innovación e infraestructura, ODS 12: *Producción y consumo responsable*, ODS 16: *Paz, justicia e instituciones sólidas* y ODS 17: *Alianza para lograr los objetivos*.

A. Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial

Los emprendedores contribuyen al crecimiento, a través de la creación de empleo y el desarrollo de nuevos productos y procesos, que conllevan a la creación de mercados y competencia dentro de los existentes. Además de una mayor innovación, cambio tecnológico y productividad, esta relación es positiva especialmente en países con ecosistemas de bajo y medio nivel de desarrollo (GEDI, 2018).

El nivel de formalización de la economía incide en la productividad a nivel macroeconómico, por medio de una eficiente asignación de recursos. La baja productividad de las empresas informales responde a factores como el incentivo a mantener una escala reducida para evitar detección de las autoridades, la baja presión competitiva, el bajo acceso al crédito, menores tasas de inversión, el intensivo uso de mano de obra poco calificada, incentivos menores a la adopción de tecnología y entrenamiento, la menor acumulación de capital humano, el uso intensivo de los recursos naturales y el uso restringido de los bienes públicos. La política pública debe promover la formalización con un enfoque integral.

1. Diagnóstico

a. Mentalidad, cultura y otros habilitantes del emprendimiento

Los esfuerzos públicos recientes no han sido suficientes para crear un ecosistema habilitante para el emprendimiento[1], ya que persisten grandes retos para su desarrollo. La aceptación sociocultural del emprendimiento se ha reducido, al pasar del 71 %, en 2015, al 66 %, en 2016 (GEM Consortium, 2016). Existe una alta fuga de potenciales emprendedores (del 53 % de los colombianos que en 2016 afirmó tener la intención de emprender, solo el 16 % lo hizo en realidad). Solo el 8 % de los colombianos hace inversiones que se pueden clasificar como emprendimientos. De este grupo de inversionistas, el 80 % aporta menos de cinco millones a una buena idea de negocio de un familiar, amigo o desconocido[2]. Finalmente, mientras en Chile seis de cada 100 emprendimientos existieron por más de 3,5 años, en Colombia, solo tres de cada 100 sobrevivieron (GEM Consortium, 2014); afectando negativamente la creación de empleo, pues son las empresas jóvenes quienes generan más empleo[3]. Los esfuerzos para

[1] Por ejemplo se promovió la cultura emprendedora a través de la iniciativa Héroes Fest, que ha beneficiado a 20 795 personas, empresas, científicos y empresarios (iNNpulsa, 2017). Se fomentó la interacción entre actores del ecosistema y se desarrolló el programa ALDEA, especializado en el acompañamiento, conexión y preparación para financiamiento a emprendedores con validación de mercado. Desde 2016, ALDEA ha recibido postulaciones de 3 295 emprendedores, de los cuales 670 han conversado con expertos para orientar sus necesidades.

[2] Para 2017, la percepción de los colombianos del temor al fracaso como una barrera para empezar un negocio aumentó 2,5 puntos porcentuales (GEM, 2018). Schmitt-Rodermund (2004) a partir de datos para Alemania, encuentra que las personalidades emprendedoras están vinculadas con las competencias emprendedoras. Así mismo, las competencias emprendedoras están vinculadas con intereses emprendedores.

[3] Eslava y Haltiwanger (2019) muestran que las empresas entre cero y cuatro años, sobrevivientes al embudo empresarial, son las de mayores crecimientos y las que mayor empleo generan en Colombia. Así mismo,

promover el emprendimiento han padecido de duplicidad de esfuerzos, baja asignación de presupuesto y descoordinación (Banco Mundial, 2015). Esto limita el alcance del sector público como potenciador del emprendimiento innovador.

b. Iniciativas de desarrollo y fortalecimiento empresarial

Las incubadoras y aceleradoras de Colombia están concentradas en las principales ciudades. Hay baja cobertura y desconexión entre la oferta y demanda de servicios de desarrollo empresarial (OECD, 2016). Esto se explica por la falta de identificación de los prestadores de estos servicios y falencias en el diseño y evaluación de los programas. Muchos programas de apoyo empresarial se concentran en el cumplimiento de requisitos para crear empresa y no en la promoción del crecimiento empresarial. Además, existen deficiencias en cuanto a la transferencia de investigación y desarrollo, la disponibilidad de programas, la calidad de estos para apoyar a las empresas jóvenes y el enfoque de las políticas que apoyan el emprendimiento (GEM, 2017).

El acceso al financiamiento por parte de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) es restringido y costoso frente a otros países de similar desarrollo. Solo la mitad de las pequeñas y medianas empresas (pymes) solicitan crédito, lo cual se debe a los trámites y requisitos de solicitud, así como a los costos de otorgamiento. Persisten los retos para el desarrollo de este mercado, en términos de cobertura, tarifas asociadas a instrumentos de depósito[4], mecanismos de recaudo y transferencias. Las modalidades de financiación distintas al crédito bancario, tales como *crowfunding*, financiamiento de mercado o *factoring*[5], entre otros, están poco desarrollados, en parte por la falta de una arquitectura que asegure el registro, cálculo y seguridad sobre el cumplimiento de las operaciones. En particular, solamente el 1 % de las microempresas han usado el *factoring* (ANIF, 2018).

En adición, la situación financiera de las pymes se ve afectada por la práctica de algunas empresas grandes de pagar a más de 60 días después de la emisión de la factura. En un estudio realizado por ACOPI en 2017 se encontró que entre el 50 % y el 80 % de las ventas son pagadas entre 60 y 90 días; el 15 %, entre 90 y 120 días, y un 5 %, a más de 120 días. Esto afecta el flujo de caja y los costos del capital de trabajo de las pymes, ya que tienen que responder por las obligaciones con sus proveedores en un tiempo más corto que en el que reciben el pago. Así mismo, se afecta su liquidez al declarar y pagar IVA sin haber recibido la remuneración que generó esta obligación, ya que el hecho generador del IVA es la expedición de la factura y no su liquidación (ACOPI, 2017).

Finalmente, pese a los esfuerzos del Gobierno[6], el Análisis de Gasto Público en Ciencia, Tecnología e Innovación muestra que los instrumentos públicos de financiamiento para las empresas jóvenes están desarticulados y duplican objetivos y beneficiarios (Banco Mundial, 2015).

---

muestran que en las empresas jóvenes y grandes la tasa de crecimiento promedio de las empresas en etapa temprana aumenta de manera rápida con el tamaño (Lederman, Messina, Pienknagura, & Rigolini, 2014)

[4] Cuentas de ahorro, certificados de depósito a tiempo, entre otros.

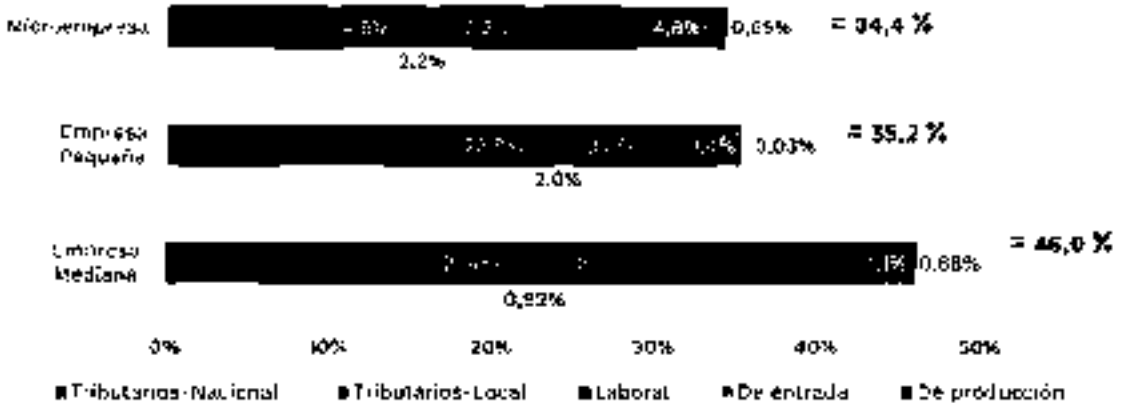
[5] El *factoring* por medio de la compra y venta de facturas, permite al empresario financiar su operación a partir de sus cuentas por pagar, a cambio de una comisión.

[6] Bancóldex ha impulsado los Fondos de Capital de Riesgo para apoyar emprendimientos dinámicos y empresas con potencial de crecimiento. El SENA ha dedicado $504.321.255.468 de capital semilla a través del Fondo Emprender desde 2003.

c. Ambiente de negocios y costos de la formalización

Un emprendimiento formal[7] asume un costo adicional de entre el 34 % y el 46 % de la utilidad bruta respecto a uno informal, en donde los costos tributarios y laborales representan la mayor proporción del total de costos (gráfica II-1). Como resultado, Colombia tiene altos niveles de informalidad empresarial y laboral. En 2015, el 75 % de los micronegocios no tenían o no renovaron el registro mercantil, mientras que en 2017 la informalidad laboral[8] fue, en promedio, del 63,2%.

Gráfica II-1. Ejemplo de costos adicionales de ser formal[9]



Fuente: DNP (2019)

El monotributo (Ley 1819 de 2016) que buscaba la simplificación tributaria para pequeños empresarios fue mejorado mediante la creación del régimen simple de tributación (Simple) creado en la ley 1943 de 2018. Su mayor inconveniente radicaba en que la tarifa a pagar, en muchos casos, era mayor con respecto al impuesto de renta a trabajadores por cuenta propia. Además, el instrumento estaba restringido a un número de actividades, y su registro, declaración y pago tenía muchas limitaciones[10]. El nuevo impuesto unificado bajo el régimen Simple debe implementarse de manera que genere incentivos para la formalización y generación de empleo.

Los costos laborales no salariales en Colombia son mayores que en los demás países de la región y de la OCDE (Fernández & Villar, 2017). Esto sucede a pesar de la implementación de la Ley 1607 de 2012, con la que estos costos laborales no salariales pasaron de representar el 66 % del salario a un 52 % (ANIF, 2015). Aunque el empleo formal ha crecido, en parte por el impacto de la reforma tributaria de 2012, todavía el 62 % de los ocupados son informales (Fernández & Villar, 2016). Por su parte, la metodología de aumento anual de, salario mínimo tiende a aumentarlo más que la productividad

[7] Formalizarse es sortear el acceso para llevar un producto al mercado formal, a partir de nuevas ideas o de productos que previamente se ofrecían en el mercado informal

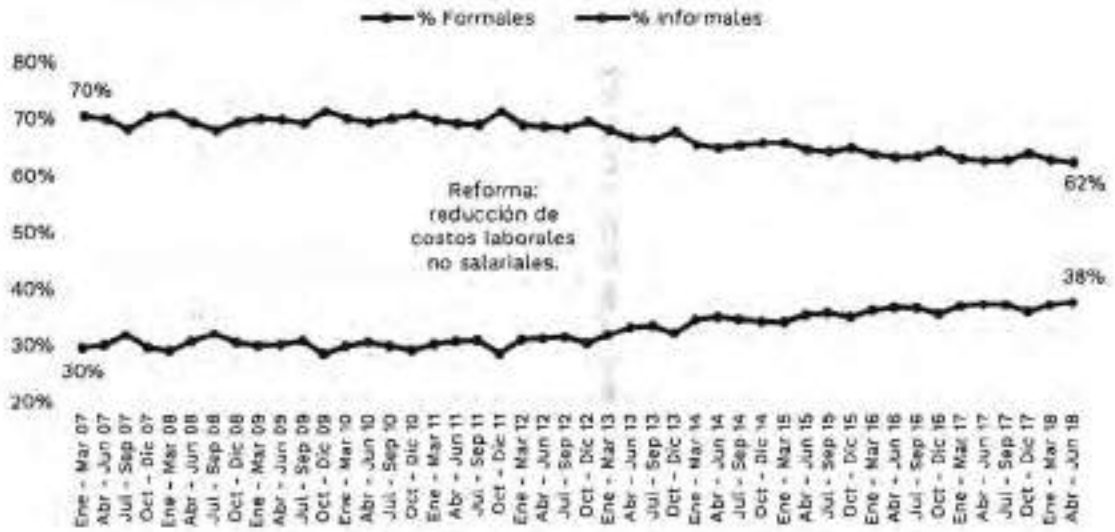
[8] Medida como los ocupados que no cotizaban a pensiones

[9] Ejemplo construido por el DNP con cálculo para tres casos de estudio para sectores, figuras jurídicas y tamaños de empresa recurrentes. Los costos de entrada y de producción hacen referencia a los trámites, tiempos y costos en los que incurre el emprendedor para cumplir con toda la regulación y operar en el mercado formal

[10] Una de las limitaciones, por ejemplo, es que el monotributista debía estar afiliado a una Administradora de Riesgos Laborales (ARL)

laboral promedio, por lo que el número de personas cuya productividad está por debajo del costo de contratarlos formalmente viene creciendo (gráfica II-2).

Gráfica II-2. Ocupados formales e informales, total nacional



Fuente: elaboración del DNP, con datos de la GEIH, DANE.

En materia de trámites de solicitudes relacionadas con la seguridad social, el empleador enfrenta costos de transacción altos, porque estos deben hacerse de manera independiente en cada entidad y de manera presencial. Aunque se ha avanzado en la unificación y actualización de las reglas de afiliación, actualmente el portal web[1] solo funciona para un limitado número de trámites en el subsistema de salud.

En relación con las barreras que enfrentan los emprendedores al producir y comercializar sus productos, el registro sanitario de productos de uso y consumo humano es un costo desproporcionado según el tamaño empresarial. El valor de este registro representa uno de los costos más onerosos para las mipymes, este oscila entre dos y siete millones de pesos (entre 80 y 230 SMMLV) dependiendo del riesgo asociado al producto a registrar sin importar el tamaño de la empresa. Además, en comparación con varios países de la región este tiene una de las mayores tarifas para los empresarios (ACOPI, 2018).

De otro lado, la tarifa del registro mercantil representa un costo mayor para las mipymes en comparación con las grandes empresas. Como resultado, las microempresas contribuyen con el 53,5 % del recaudo total por registro mercantil, seguidas por las empresas pequeñas (34,1 %), las medianas (9,4 %) y, finalmente, las grandes, que solo aportan el 3 % del recaudo total (Registro Único Empresarial y Social, 2017; Salazar, Mesa, & Navarrete, 2017).

En adición, el impuesto departamental de registro también representa un alto costo para las empresas. Creado mediante la Ley 223 de 1995, este afecta todos los actos, documentos o contratos que deben registrarse ante las cámaras de comercio y en las oficinas de instrumentos públicos. Dicha ley permite establecer una tarifa entre el 0,3 % y el 0,7 % del valor incorporado en el documento que contiene el acto. Según el estudio *Doing Business 2019* del Banco Mundial, este costo se constituye como el segundo más alto para la apertura de empresas.

[1] www.miseguridadsocial.gov.co

En suma, el proceso de creación de empresas es complicado y lento. Mientras que un empresario en Nueva Zelanda[7] requería medio día y un trámite para abrir una empresa en 2017, en Colombia se requerían 11 días y ocho trámites (Banco Mundial, 2018). Sin embargo, se resalta que los Centros de Atención al Empresario (CAE) redujeron en 72,5 % el tiempo y en 27,3 % el número de trámites necesarios para crear empresas, comparando 2017 con 2008 (Banco Mundial, 2017). Además, en 2017, se creó la Ventanilla Única Empresarial (VUE)[8] como canal virtual adicional al proceso físico de creación de empresas. Actualmente, solo opera parcialmente en Bogotá y aún no integra todos los pasos para registrarse como empleador ante el sistema de seguridad social.

d. Inspección, vigilancia y control para mitigar la informalidad

La debilidad institucional para ejercer inspección, vigilancia y control (IVC), la ausencia de sistematización, el foco en empresas alguna vez registradas y la falta de un enfoque basado en el manejo de riesgo, generan barreras para la formalización (al no tener en cuenta la gradualidad de este proceso) e incentivos para que las empresas pequeñas traten de mantenerse invisibles frente a las autoridades. Una buena práctica es el trabajo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) que sistemáticamente identifica y persuade, antes de sancionar a morosos de aportes en pensiones y parafiscales.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el fin de promover el emprendimiento y reducir la informalidad, se establecen los siguientes objetivos: (1) desarrollar una mentalidad, cultura y otros habilitantes del emprendimiento; (2) crear iniciativas de desarrollo y fortalecimiento empresarial; (3) mejorar el ambiente de negocios y reducir los costos de la formalización; y (4) fortalecer la inspección, vigilancia y control para promover formalidad empresarial.

b. Estrategias

1) Objetivo 1: Desarrollar una mentalidad, cultura y otros habilitantes del emprendimiento

Las competencias técnicas deben complementarse con el desarrollo de habilidades para emprender. Estas estrategias promueven dichas habilidades desde la educación secundaria y superior.

[7] Calificado como el país con mejor ambiente para hacer negocios en el *Doing Business*
[8] Decreto 1875 de 2017.

a) Educar y promover habilidades para el emprendimiento

El Ministerio de Educación Nacional (MinEducación), en el marco de sus funciones, revisará y actualizará sus lineamientos para la educación media y posmedia, el desarrollo de competencias para el emprendimiento como la lectura del entorno, la iniciativa, la creatividad, la solución de problemas, el diseño de planes y proyectos productivos, las buenas prácticas de gobierno corporativo y la tolerancia al riesgo. Complementario a esto, el MEN, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones, trabajará de la mano con el sector privado para identificar la oferta de perfiles requeridos por los emprendedores para aliviar el desajuste que existe entre la demanda y la oferta de habilidades (ver Pacto por la Equidad; línea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos).

Adicionalmente, de acuerdo con lo señalado en el Pacto por la equidad; línea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos, el MinEducación, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), revisará y reenfocará los programas de articulación de la educación media, incluyendo dentro de sus posibles énfasis las competencias empresariales y para el emprendimiento. Así mismo, establecerá una mesa técnica intersectorial cuyo propósito será estimular la mentalidad y cultura emprendedora de los estudiantes de educación media y posmedia, a través de su participación en programas de Espacios Micro-innovadores[14], en los cuales se promueva la participación de líderes empresariales en diversos sectores como mentores de nuevos emprendimientos. Por último, el SENA, dentro de sus competencias, buscará aumentar el alcance e impacto de estos programas, a través de alianzas con otros actores de formación técnica y tecnológica.

El MEN y los actores competentes, en el marco del Sistema de Aseguramiento de Calidad de la Educación Superior, considerarán incorporar la provisión de formación, apoyo técnico y financiero, servicios e infraestructura para el emprendimiento[15].

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) y el Ministerio del Trabajo (MinTrabajo) desarrollarán, según sus competencias y oferta, un programa que considere dos etapas de acompañamiento para emprendimientos innovadores con potencial de crecimiento. Primero, las instituciones que realicen procesos de incubación asesorarán la estructuración de la idea de negocio. Segundo, las instituciones que desarrollen procesos de aceleración apoyarán los emprendimientos para que tengan éxito en encuentros con posibles compradores. Estas entidades coordinarán con los actores relevantes, la identificación de emprendimientos con potencial de alto crecimiento para participar de estos encuentros, que deberán realizarse al menos una vez al año. Este programa deberá estar articulado con las iniciativas existentes como el programa Aldea de la Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial (iNNPulsa) del MinCIT, Fondo Emprender de SENA y Apps.co de Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). Adicionalmente, deberá promover la experimentación iterativa y estructurada a través de distintas instancias en las que los emprendedores puedan recibir retroalimentación lo más barato, temprano y seguido posible. El apoyo financiero público para el fortalecimiento de las incubadoras y aceleradoras del programa estará en función de sus resultados y del éxito de los proyectos que estas ejecuten.

El MinCIT, en coordinación con el MinTrabajo, desarrollará un programa para consolidar una cultura y generación de capacidades en torno a la inversión en emprendimientos y sus diferentes modalidades, impactando a las personas naturales, gestores profesionales y emprendedores. La implementación de esta acción estará a cargo de estos ministerios

[14] En estos programas, desarrollados con financiación mixta, los estudiantes generarán ideas y proyectos para dar solución a retos específicos del sector productivo.

[15] Reconociendo las características propias de los programas y de las Instituciones de Educación Superior.

y actores privados que sean aliados en este aspecto como las cámaras de comercio y las cajas de compensación.

2) Objetivo 2: Crear iniciativas de desarrollo y fortalecimiento empresarial

La oferta actual de apoyo técnico y financiero no permite atender las necesidades de los emprendedores y empresarios que quieren formalizarse. Estas estrategias buscan construir un sistema que apoye el crecimiento de estas iniciativas a través de mejores herramientas de creación y fortalecimiento empresarial.

a) Promover el desarrollo empresarial temprano a través de servicios de apoyo y capacitación

El MinCIT, en colaboración con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), incluirá en el Registro Único Empresarial y Social (RUES) un mecanismo de autodiagnóstico del empresario, como parte de los requisitos de matrícula y renovación del registro mercantil. Con esta información, se busca aumentar la pertinencia de los programas y proyectos de apoyo empresarial adelantados por las cámaras de comercio. Además, el MinCIT a través de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) impartirá instrucciones para ampliar el acceso virtual y gratuito del RUES sin que esto implique ningún valor añadido adicional en su administración.

MinCIT, en coordinación con el SENA y el DNP, diseñará un programa de crecimiento empresarial para la formalización centrado en el desarrollo del emprendimiento y las habilidades empresariales, gerenciales y de buenas prácticas de gobierno corporativo, con un riguroso proceso de selección y graduación, asistencia técnica segmentada por actividad económica y etapa de desarrollo. El programa se centrará en aquellos emprendedores con potencial de crecimiento, teniendo en cuenta los diferentes perfiles empresariales y su localización, y podrá usar variables de focalización como el nivel de educación, género, categorización de ruralidad, entre otras.

El MinCIT, en coordinación con el MinTrabajo, el DNP y demás entidades competentes, diseñará e implementará una política nacional de emprendimiento que clarifique los roles que cumplen las instituciones y entidades del nivel central y regional; defina líneas estratégicas para facilitar el acceso de los distintos tipos de emprendedores a la oferta institucional; e incluya, entre otros, la caracterización del ecosistema de emprendimiento y el fortalecimiento de actores como incubadoras, aceleradoras, entre otros, por parte de MinCIT. Esta política tendrá en cuenta la conexión con otras políticas como la de desarrollo productivo y formalización. Así mismo, se deben generar mecanismos de apoyo a regiones para sofisticar sus emprendimientos. Particularmente, es importante fortalecer programas que potencialicen el crecimiento de emprendimientos innovadores, como Aldea o Apps.co, pero también se requiere crear nuevos mecanismos que conecten las corporaciones con los emprendimientos, para promover su financiamiento y el fortalecimiento de capacidades, por ejemplo, aceleradoras corporativas y vehículos de inversión corporativos.

b) Fortalecer el acceso al financiamiento para el emprendimiento y las mipymes

MinCIT establecerá una agenda de fortalecimiento de Banca de las Oportunidades para mejorar el acceso al microcrédito de las mipymes y promover la inclusión financiera. Así, se estudiará y hará seguimiento a las condiciones de acceso, la calidad y la eficiencia de la oferta de microcrédito; así como las implicaciones normativas y operativas de la

aplicación de nuevas innovaciones tecnológicas. Con lo anterior, se diseñarán mecanismos dirigidos a promover un mercado financiero innovador que se ajuste a las necesidades del microempresario, y a formar y asesorar a microempresarios en aspectos financieros relacionados con su modelo de negocio para la toma de decisiones.

MinCIT emitirá instrucciones para que Bancóldex, el Fondo Nacional de Garantías (FNG) y Banca de las Oportunidades, en asocio con las entidades del sector financiero, faciliten el abaratamiento del crédito empresarial, en particular el microcrédito para, entre otras cosas, reducir las maneras informales de acceso al crédito.

MinCIT, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda) y sus entidades adscritas fortalecerán los instrumentos que facilitan el financiamiento de las operaciones de las mipymes, como el *factoring* y las garantías. Se debe iniciar promoviendo la creación de un mercado para el comercio de facturas electrónicas, que incluya registro unificado, sistemas de negociación electrónicos y reglamentación para su operación. En esta línea, se debe continuar apoyando la entrada de más mipymes a este mercado (al generar un esquema de *factoring* amparado por una garantía subsidiada para la primera factura que negocian las empresas, sobre la cual crearán historial crediticio de calidad), o para sectores empresariales donde el riesgo es más alto (ver Pacto por la transformación digital, línea B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado). En cuanto a las garantías, se deben habilitar nuevas líneas para sectores con dinámicas, plazos para el retorno de la inversión y riesgos diferentes. En particular, frente a las garantías mobiliarias, se deberá promover el uso de activos intangibles y propiedad intelectual (de particular importancia para los emprendimientos de base tecnológica digital y de la economía naranja), inventarios, cuentas por cobrar y cosechas futuras. Para lo anterior, se deberán fortalecer las fuentes de información y capacidades para la valoración de dichas garantías.

El MinHacienda, en coordinación con el MinCIT y las superintendencias pertinentes, desarrollará una hoja de ruta para pasar a una regulación vigilada por actividad y/o operación para las actividades relacionadas con las microfinanzas y la aplicación de nuevas tecnologías o innovaciones tecnológicas en el sector financiero (*FinTech*) que garantice un seguimiento uniforme a las condiciones de acceso, calidad y eficiencia de la oferta con altos estándares de calidad y transparencia que seguirán todas las entidades de inspección, vigilancia y control pertinentes. Esto se complementará con una evaluación técnica sobre la pertinencia y eficacia del instrumento del microcrédito como facilitador de la inclusión financiera.

MinHacienda promoverá, desde el programa Banca de las Oportunidades y la Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera, estrategias para ampliar la cobertura en educación financiera, el fortalecimiento del ecosistema de pagos de bajo valor a partir de la promoción de las Sociedades Especializadas en Pagos y Depósitos Electrónicos y, finalmente, la adopción de nuevas tecnologías en medios de pago en las zonas rurales y urbanas del país. Esto se realizará con el objetivo de integrar avances tecnológicos en función de la disminución de costos para los emprendimientos que buscan integrar nuevas formas de pago y ampliar su mercado.

MinCIT impartirá instrucciones a sus entidades y patrimonios adscritos para definir esquemas de apoyo al emprendimiento con potencial de crecimiento a través de capital de riesgo. Entre los posibles instrumentos, se podrán usar modelos de banca de segundo piso para fortalecer estrategias como Bancóldex Capital y la expedición de garantías del FNG para la financiación de empresas.

MinHacienda, con el apoyo de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) fortalecerá el marco regulatorio de los fondos de capital privado, diferenciándolos de los de inversión colectiva, teniendo en cuenta que ambos están cubiertos por el Decreto 2555

de 2010 y tienen características diferentes. Se deberá establecer una estructura organizacional para estos vehículos, teniendo como referencia las mejores prácticas de la industria a nivel internacional.

MinHacienda, en coordinación con Colciencias y MinCIT, presentará una propuesta técnica para incentivar inversionistas que financien empresas jóvenes e innovadoras con potencial de crecimiento, a través de instrumentos como beneficios tributarios.

MinCIT promoverá el uso de mecanismos que incentiven la inversión en capital emprendedor en Colombia a través de sus entidades adscritas. Entre estos mecanismos, se encuentran instrumentos que promuevan la conexión entre grandes corporaciones y emprendimientos asociados a su cadena de valor.

El SENA, en el marco del funcionamiento del Fondo Emprender, fortalecerá el alcance del programa para financiar, con capital semilla, emprendimientos de oportunidad con potencial de crecimiento alineados a las orientaciones sectoriales del MinTrabajo. Esto se realizará a través de alianzas con las entidades públicas y privadas del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI) y organismos internacionales.

c) Fomentar el acceso efectivo de las MIPYMES a los procesos de compras públicas nacionales y territoriales y promover buenas prácticas de gobierno corporativo

MinCIT, en coordinación con Colombia Compra Eficiente, propondrá modificaciones normativas del Sistema de Compra Pública para promover encadenamientos productivos, la industria nacional, y el desarrollo de proveedores con énfasis en las mipymes de Colombia.

El Gobierno nacional, en línea con los Principios de Inversión Responsable de la Organización de Naciones Unidas, promoverá el uso de buenas prácticas del gobierno corporativo, a través de la inversión pública.

3) Objetivo 3: Mejorar el ambiente de negocios y reducir los costos de la formalización

Alinear los incentivos para que los instrumentos e instituciones estatales fomenten el emprendimiento y la formalidad, en lugar de generar sobrecostos, cargas y desincentivos

a) Consolidar y articular el ecosistema para el emprendimiento, físico y virtual, que recoja las instituciones y programas existentes

MinCIT impartirá instrucciones para definir qué es una empresa en etapa temprana, considerando, entre otras variables, los criterios de clasificación empresarial vigentes. Lo anterior será un insumo que proveerá MinCIT para la implementación de la Agenda Nacional de Competitividad.

MinCIT, el SENA y las Comisiones Regionales de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación deberán asegurar la alineación de los servicios ofrecidos por el SENA con las necesidades de los emprendedores en el territorio a través de la articulación de los programas de emprendimiento del SENA y los tecnoparques. Así mismo, el SENA ampliará la oferta de estos programas (ver Pacto por la Equidad, línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva).

El DNP realizará un Análisis de Gasto Público de los instrumentos de política pública que fomentan el emprendimiento a nivel nacional y regional para identificar las oportunidades en cuanto a su diseño, gobernanza y eficiencia. El análisis que hará el DNP debe dar

lineamientos para institucionalizar e integrar los subsistemas nacionales y regionales de emprendimiento (Banco Mundial, 2015).

El DNP creará un observatorio de emprendimiento que genere información para facilitar la articulación entre la rigurosidad y la practicidad del diseño e implementación de instrumentos para el emprendimiento. La puesta en marcha y funcionamiento del observatorio estará a cargo de esta entidad, la Alta Consejería Presidencial para el Sector Privado y la Competitividad y el MinCIT. Dicho observatorio identificará, analizará y consolidará información de los instrumentos de emprendimiento de todas las entidades del Gobierno nacional que trabajen en la materia. Así mismo, esta información se complementará con estudios de inteligencia competitiva para las apuestas productivas identificadas en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Productivo (PDP)[6]. Adicionalmente, para el levantamiento de información de actores privados, se deberán incluir preguntas de talento empresarial en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE

b) Promover la formalidad, mejorando la relación costo-beneficio de ser formal

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en colaboración con el MinHacienda, reglamentará la operación del impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación (Simple) para promover la formalidad tributaria de amplio alcance sectorial y jurídico. Para ello, debe garantizar la inscripción, la declaración y el pago simplificado a través de diferentes canales de recaudo virtuales y físicos. Además, se sugiere considerar su cálculo como una tarifa prorrata en función de los ingresos brutos, garantizar la continuidad y proporcionalidad respecto a los otros regímenes tributarios, y la posibilidad de incluir beneficios en seguridad social.

El MinTrabajo, MinHacienda y el DNP, incentivarán la formalidad laboral mejorando el costo de la contratación formal de trabajadores. Esta estrategia debe abarcar tres pilares: elementos técnicos para un ajuste del salario mínimo que tenga en cuenta sus efectos sobre la formalización laboral; reconocimiento del trabajo en todas sus dimensiones y flexibilización de los esquemas de vinculación, afiliación y cotización a los sistemas de seguridad social, teniendo en cuenta las condiciones e ingresos de la población; y el uso de la unidad de valor tributario (UVT) como mecanismo de incremento de los cobros, costos estatales y sanciones, en vez del crecimiento del salario mínimo.

El Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud), el MinTrabajo y el MinCIT, continuarán con la virtualización de todos los trámites relacionados con la afiliación y registro de novedades que realizan los empleadores en el sistema de seguridad social, bajo los estándares y lineamientos que define el MinTIC, y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales. Este proceso debe basarse en el uso de un único sistema de afiliación transaccional que integre todos los subsistemas de seguridad social. Adicionalmente, la VUE[7] será el mecanismo mediante el cual el empresario se podrá registrar a cualquier operador del sistema de seguridad social.

El Gobierno nacional flexibilizará el esquema tarifario del registro sanitario a productos de uso y consumo humano a fin de que sea menos oneroso para las empresas pequeñas. Así, para fomentar la formalización se establecerán tarifas más progresivas según el tamaño empresarial, así como para artesanos y campesinos.

El MinCIT, en coordinación con el MinTrabajo, el MinTIC y demás entidades relacionadas, impartirán instrucciones para potenciar el desarrollo de la estrategia de la VUE y así

[6] Documento CONPES 3866 de 2016

[7] La VUE se basa en la propuesta de Click del Programa de Gobierno

facilitar la creación, operación y liquidación de empresas y masificar su uso a nivel nacional bajo lineamientos de plena virtualidad, interoperabilidad (a efectuarse bajo los estándares y lineamientos que define el MinTIC, y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales[9] y simplificación de trámites). En relación con la interoperabilidad, el Gobierno nacional buscara remover obstáculos que impidan el libre flujo de la información entre la DIAN y las cámaras de comercio.

El Gobierno nacional reglamentará y establecerá las condiciones e incentivos necesarios para promover la competitividad empresarial y reducir las causas de mortalidad de empresas en relación con los plazos de pago derivados de actos mercantiles entre particulares.

El MinHacienda, en coordinación con el DNP, promoverá la simplificación del régimen normativo del Impuesto de Industria y Comercio, utilizando las clasificaciones económicas avaladas por el DANE, asegurando la posibilidad de realizar todos los pagos del impuesto de manera virtual, utilizando el formulario único existente, con un calendario nacional, y evitando el cobro de rubros, anticipos y sobretasas adicionales.

El MinCIT, en coordinación con el DNP, impartirá instrucciones para diseñar y expedir una reforma a la tarifa de registro mercantil que cumpla con criterios de simplicidad, equidad, eficacia, eficiencia y transparencia. En línea con las buenas prácticas de diseño de tasas y tributos, se debe propender por establecer los ingresos por actividades ordinarias como base de cobro.

Por último, el MinHacienda, en coordinación con el DNP, propondrá una reducción a la tarifa del impuesto de registro departamental a empresas, la cual busque fomentar el emprendimiento de negocios formales.

4) Objetivo 4: Fortalecer la inspección, vigilancia y control para mitigar el riesgo y la informalidad

Las acciones de IVC deben transformarse para dejar de priorizar acciones por conveniencia y localización, y evolucionar hacia un sistema técnico, transparente y objetivo bajo un esquema de sistematización de datos que mitigue riesgos y sancione la informalidad. Por su naturaleza, las actividades de IVC involucran entidades en casi todos los sectores de la economía. Así, se recomienda que este componente esté a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en coordinación con las diferentes entidades de inspección, vigilancia y control del Gobierno nacional.

a) Mejorar los sistemas de información e implementar metodologías con base en matrices de riesgo para la identificación y selección de unidades sujetas a actividades de IVC

El Gobierno nacional impartirá instrucciones para coordinar las labores de IVC sistematizando la información, asignando inspecciones y acciones de acuerdo con el tipo y magnitud del riesgo que se vigila; y canales de retroalimentación y rendición de cuentas. Estas acciones buscan la garantía de integralidad y transparencia; promoción del cumplimiento de las normas; aseguramiento de la calidad de los bienes y servicios en el mercado; y un mejor uso de los recursos públicos destinados para tal fin.

El Gobierno nacional impartirá instrucciones para conciliar y emitir los criterios transparentes, proporcionales y cuantificables sobre los cuales se valorarán legalmente las acciones de IVC con parámetros técnicos que lo hagan más objetivo, transparente y sistematizable. Una evaluación del riesgo sobre el cual el Gobierno hace control debe

[9] A través de estos se va a unificar el esquema de interoperabilidad y los estándares de información

pasar por una medición objetiva y una cuantificación proporcional al tamaño del riesgo y de la empresa, de las multas y sanciones que se derivan del incumplimiento de la respectiva norma.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Distancia a la frontera del indicador de apertura de negocios del *Doing Business* (T)	85,3	88,0		
Trabajo	Tasa de formalidad laboral	36,8%	41,2%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Micro, pequeñas y medianas empresas acompañadas a través de estrategias de desarrollo empresarial (T)	700	17.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Emprendimientos escalados*	100	300		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Emprendimientos dinámicos acelerados**	340	3.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Incubadoras fortalecidas	0	6		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Aceleradoras fortalecidas	0	7		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Compromisos de inversión en fondos de capital de riesgo	$ 184.000 millones	$ 228.000 millones		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Pequeñas y medianas empresas beneficiarias de productos financieros	5.000	30.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Valor de los créditos garantizados a través del Fondo Nacional de Garantías	$ 48,5 billones	$ 58,5 billones		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Empresas vinculadas al programa de crecimiento empresarial para la formalización	0	1.000		
Comercio, Industria y Turismo	Ambiente regulatorio y económico para la competencia y la actividad empresarial	Tasa neta de creación de empresas (T)	2,90 %	3,50 %		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Cámaras de Comercio con Ventanilla Única empresarial en Operación	1	57		
Salud y Protección Social	Salud pública y prestación de servicios	Porcentaje de avance del sistema de afiliación transaccional para salud y riesgos laborales	0,0 %	100,0 %		

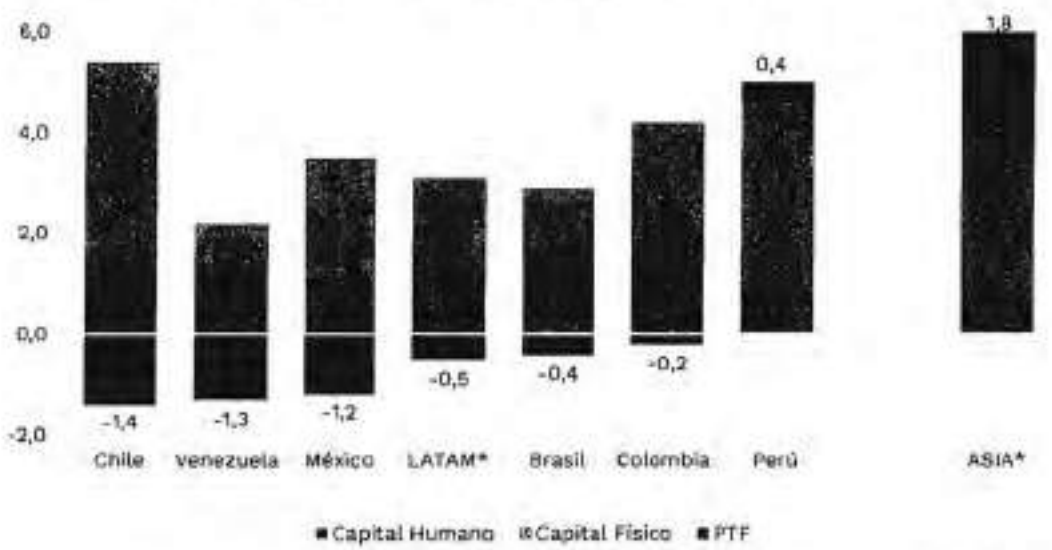
*Los emprendimientos que podrán postularse a procesos de escalamiento deberán ser empresas pequeñas o medianas, haber operado al menos tres años, contar con un modelo de negocio escalable y estructurado para acceder a nuevos mercados, tener orientación a la innovación (inversión significativa en I+D+i) y, contar con capital humano con formación de alto nivel.

** Los emprendimientos que podrían postularse a procesos de aceleración deben cumplir con ciertas características, tener alto potencial de crecimiento (por encima de la media de su sector), haber realizado validación de su producto en el mercado y estar buscando apoyo para el desarrollo de un modelo de negocio escalable y rentable
1. Indicador Transformacional/ Prioridad sectorial
Fuente: DNP, sectores

B. Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad

La productividad es el motor principal del crecimiento sostenido en la economía global. La población está envejeciendo y las tasas de inversión en capital físico de la economía se encuentran en niveles relativamente altos. Con esto, las fuentes de crecimiento del país se vienen agotando. Por su parte, la productividad total de los factores (PTF) presentó un aporte nulo al crecimiento económico del país entre el 2000 y el 2016 (gráfica II-3). Sin aumentos de la productividad, no se podrá mantener el crecimiento económico del país de forma inclusiva y sostenible.

Gráfica II-3. Participación de factores en el crecimiento promedio, 2000-2016



Nota: para las regiones, el valor se pondera según el tamaño de la economía. Para simplificar el análisis, la contribución de calidad y cantidad de trabajo se agregan a la categoría de capital humano.
Fuente: cálculos del DNP, basados en *The Conference Board*, 2016.

Para aumentar la productividad, Colombia debe sofisticar y diversificar su aparato productivo. Así mismo, debe fortalecer la capacidad técnica de las empresas no solo para buscar y seleccionar tecnología, sino también para transferirla y absorberla, así como generar y adoptar innovación. Para ello, el conocimiento producido en las universidades, centros de investigación y de desarrollo tecnológico y las unidades de Investigación y Desarrollo (I+D) es de suma importancia.

El acceso a financiamiento adecuado para cada una de las necesidades empresariales es una condición habilitante para la rápida adopción tecnológica y el desarrollo de innovaciones. En línea con esto, la profundización del mercado de capitales colombiano potenciaría la movilización de capital para la financiación de proyectos productivos que contribuyan a impulsar el crecimiento económico, la productividad y la innovación.

Finalmente, es importante resaltar que en línea con lo establecido en la Política Nacional de Desarrollo Productivo (documento CONPES 3866 de 2016), se recomienda que los instrumentos de intervención para el desarrollo productivo resuelvan fallas de mercado[19] o de gobierno. Por otra parte, en el caso de intervenciones sectoriales, dichas fallas deberán intervenirse mediante la provisión de bienes públicos sectoriales[20], como en el caso de las apuestas productivas priorizadas a nivel departamental (ver apuestas productivas priorizadas en los Pactos regionales). En el caso de los apoyos directos a las empresas, la intervención deberá realizarse de manera transversal, es decir, beneficiar a firmas de diversos sectores productivos. En vista de lo anterior, el diseño de instrumentos del Gobierno para mejorar la competitividad del sector empresarial deberá estar orientado por lineamientos que generen la provisión bienes públicos sectoriales e intervenciones de las cuales cualquier empresa pueda beneficiarse.

1. Diagnóstico

a. Debilidades en la institucionalidad y generación de información para el desarrollo productivo

El Sistema Nacional de Competitividad y el Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCI) se estableció para coordinar los actores que desarrollan políticas de desarrollo productivo. Sin embargo, aún no se ha formalizado la operación conjunta de instancias nacionales y regionales que apoyan y soportan la competitividad, y la ciencia, tecnología e innovación (CTeI). En el orden nacional, los programas y la ejecución de instrumentos de fortalecimiento empresarial están desarticulados.

Según el Análisis de Gasto Público de CTeI hecho por el Banco Mundial y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en 2015, existe una superposición de los programas del sector Comercio, Industria y Turismo dirigidos a promover el mejoramiento de los negocios existentes. En el caso del Programa de Transformación Productiva (PTP) y la Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial (iNNpulsa), adscritos al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), esta duplicidad de programas corresponde al 100% y al 46%, respectivamente. Esto resalta la necesidad de articular instrumentos de fortalecimiento empresarial y mejorar la eficiencia del gasto en estos programas. Adicionalmente, son las empresas jóvenes y pequeñas las que se ven más perjudicadas por la superposición y complejidad de los programas de apoyo, ya que su capacidad para absorber información es más limitada.

En el nivel regional, también hay multiplicidad de instancias[21]. En 2015, se estableció que las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC) serían las únicas instancias de interlocución con el Gobierno nacional para acordar la Agenda Nacional de Competitividad y CTeI. Sin embargo, la mayoría de las CRC carecen del respaldo, el reconocimiento institucional y el apalancamiento financiero necesario para organizar y articular sus actividades en los territorios y con el Gobierno nacional.

[19] Se consideran fallas de mercado aquellas barreras que impiden a uno o varios mercados la asignación eficiente de los recursos, con el fin de maximizar el bienestar social (DNP, 2016)

[20] Los bienes públicos son aquellos bienes y servicios que cumplen con dos características: no son rivales (el consumo del bien por parte de un individuo no impide el consumo de otros individuos), no excluyentes (no se puede evitar a un individuo de su consumo) (DNP, 2016)

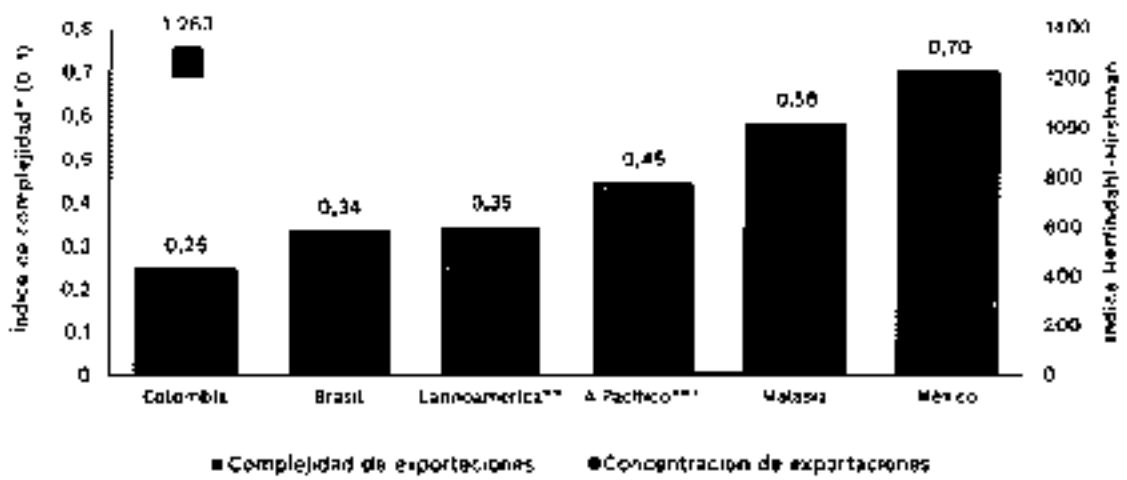
[21] Por ejemplo, los Entes Departamentales de Competitividad, los Consejos Regionales de Ciencia, los Consejos Ambientales Regionales, los Consejos Regionales Agroclimáticos y las Comisiones Regionales de Competitividad

Finalmente, no hay información actualizada y completa del tejido empresarial. El inventario de unidades económicas realizado en el censo poblacional de 2005 no es completo para analizar la dirámica empresarial actual. Esto contrasta con otros países de la región donde se realizan censos empresariales periódicos. En México, por ejemplo, se realiza un censo empresarial quinquenal que abarca las principales entidades federativas y los sectores de manufacturas, comercio y servicios no financieros. En Brasil opera una fórmula similar, pues estudios de demografía empresarial se realizan anualmente.

b. Baja diversificación y complejidad económica del aparato productivo y bajo desarrollo del mercado de capitales para el financiamiento

La Política Nacional de Desarrollo Productivo (PDP) (DNP, 2016) busca aumentar la diversificación y sofisticación del aparato productivo colombiano y la canasta exportadora, entre otros, debido a que las exportaciones colombianas son de baja complejidad y están concentradas en pocos productos, principalmente bienes primarios (gráfica II-4). En línea con esto, estudios recientes han identificado los principales cuellos de botella para superar la trampa del ingreso medio. Entre ellos, se menciona la falta de complejidad y diversificación de las exportaciones como un reto clave (Melguizo, Nieto-Parra, Perea, & Pérez, 2017).

Gráfica II-4. Complejidad y concentración de las exportaciones, 2017



* Promedio de índice de Complejidad del Producto, ponderado por el valor de las exportaciones, a seis dígitos del Sistema Armonizado, 2017
** Datos a 2016. No incluye Colombia, Cuba, Venezuela y Puerto Rico
*** No incluye Colombia
Fuente: cálculos del DNP, con base en datos del Observatorio de Complejidad Económica MIT, DANE - DIAN - UN-Comtrade para comparaciones internacionales

Los bajos niveles de encadenamientos productivos internacionales de la economía colombiana limitan la diversificación productiva y exportadora del país. En 2011, Colombia se ubicaba por debajo del promedio de la OCDE, en cuanto a la contribución del valor

agregado nacional en las exportaciones de productos de alta tecnología de otros países (2,3%, frente a 3,4%)[22].

Una barrera para aumentar la productividad empresarial es el bajo desarrollo del Subsistema Nacional de la Calidad (SICAL), indispensable para ampliar la oferta de bienes de mayor valor agregado (la necesidad y las acciones para mejorar otras infraestructuras claves para aumentar la productividad, como la de transporte o la de conectividad, están contenidas en otros pactos). Además, persisten debilidades institucionales para satisfacer las demandas metrológicas en el país. Por ejemplo, solo el 47 % de los laboratorios acreditados obtienen servicios metrológicos de parte del Instituto Nacional de Metrología (INM) de Colombia. Esto se origina en el bajo desarrollo e investigación en metrología[23], la ausencia de patrones y laboratorios (óptica, acústica, dureza, rugosidad, flujo, gravimetría y vacío, entre otros[24]), y la baja participación en instancias internacionales por parte del INM.

Existen vacíos y deficiencias en la prestación de servicios financieros para las pequeñas y medianas empresas (PYMES), como los altos costos que deben asumir por los reportes e información que deben entregar a las entidades financieras, antes y durante la vida de un producto de crédito. Además, los desembolsos de créditos empresariales no son compatibles con los periodos de repago y las tasas no permiten que los recursos para estas empresas sean competitivos con los de las grandes empresas (Clarke, Modet, & Colombia, 2018). Esto restringe las capacidades para acumular capital físico, y transferir y adaptar tecnologías.

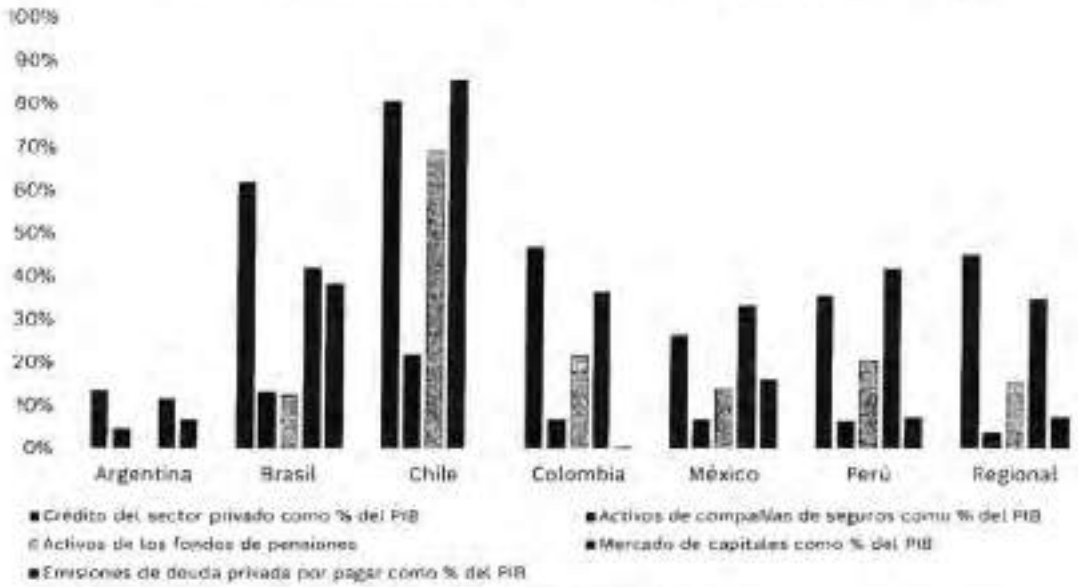
Por otra parte, el mercado de capitales colombiano carece de profundidad, tiene un desarrollo desigual y su evolución se ha estancado. El mercado de deuda pública es relativamente grande y líquido, lo que contrasta con el mercado de deuda privada, que está subdesarrollado (gráfica II-5) (Banco Mundial, 2018). Colombia tiene el tercer mercado más grande de deuda pública de la región (30% del PIB), después de Brasil (118% del PIB) y México (53 % del PIB). La mayoría de la deuda pública está denominada en moneda local con madurez concentrada en el largo plazo, aunque la liquidez es reducida en los plazos largos.

[22] Trade in Value Added (TiVA) Database - OECD (2016). El último cálculo de indicadores se encuentra para el año 2011. Los productos de "alta tecnología" corresponden a productos informáticos, equipos eléctricos y ópticos.

[23] Solo el 5 % del presupuesto de inversión del INM es destinado a actividades de investigación en metrología (KDI, 2018).

[24] Por ejemplo, la variable física "vacío" es indispensable para el aseguramiento metrológico en aquellos productos que deben realizar procesos de liofilización, como es el caso del café y los extractos de frutas y hierbas.

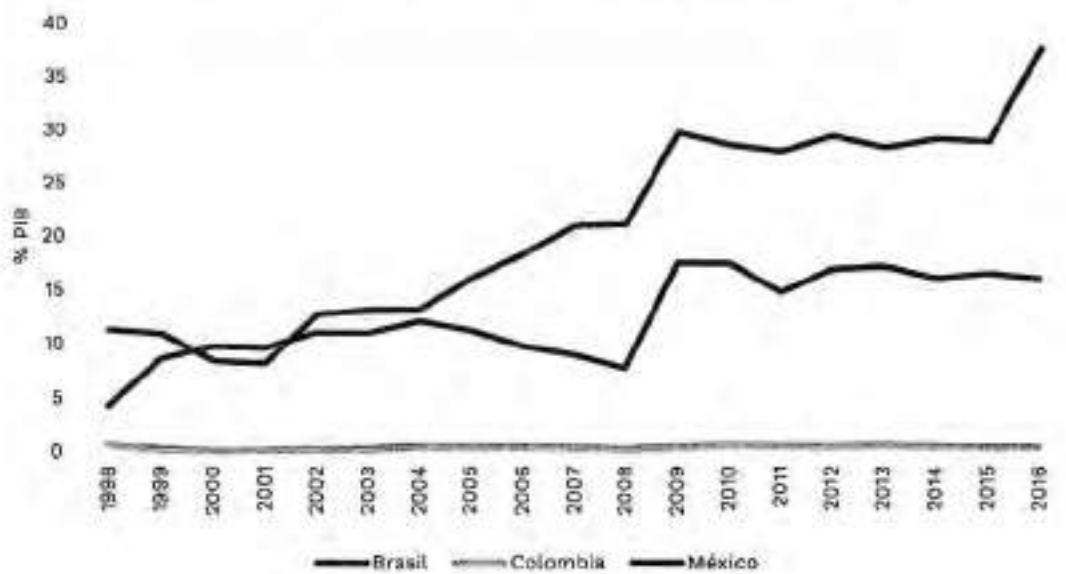
Gráfica II-5. Tamaño relativo del sector financiero (porcentaje del PIB), 2016



Fuente: Finstats y Banco Mundial.

En contraste, el mercado de deuda privada es pequeño y corresponde solo al 0,4% del PIB, lo que se compara negativamente con un 16% en México y un 37% en Brasil (gráfica II-6). El bajo desarrollo del mercado se explica por los elevados niveles de dominancia del sector financiero bancario, la alta aversión al riesgo de los inversores institucionales, la concentración en la base de inversores dominada por pocos actores, y la existencia de barreras regulatorias que resultan en altos costos de emisión y demoras en la salida al mercado.

Gráfica II-6. Títulos de deuda privada como porcentaje del PIB



Fuente: Financial Development Statistics-Banco Mundial.

c. Bajas capacidades de adopción tecnológica de las empresas

La mayoría de las firmas colombianas muestran niveles de productividad rezagados frente a los líderes sectoriales, por la baja capacidad de absorción y adaptación a tecnologías existentes, las bajas capacidades gerenciales y el escaso personal capacitado para realizar actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI) (Consejo Privado de Competitividad, 2017). Según el estudio *Colombia Manufacturing Survey*, la adopción de técnicas y tecnologías de producción generalizadas en el país es baja (tabla II-1). Aunque el 67 % de las empresas manufactureras utilizaron asistencia externa en los últimos dos años, el 42 % de las empresas más pequeñas (con menos de 15 empleados) y el 47 % de las empresas jóvenes (con menos de cinco años) no utilizaron ningún servicio (Youtie, 2017).

Tabla II-1. Porcentaje de adopción de técnicas y tecnologías de producción

Técnicas y tecnologías de producción	Porcentaje de empresas que utilizan la técnica y tecnología
Mantenimiento preventivo	59 %
Enterprise resource planning (ERP)	42 %
ISO 9000 (calidad)	41 %
Análisis de ciclo de vida	36 %
Diseño asistido por computador (CAD)	32 %
Lectores de código de barras	17 %
Administración de cadena de suministro	16 %
Sensores para monitoreo	15 %
Lean manufacturing	12 %
Diseño y manufactura en la nube	11 %
Computer-integrated manufacturing (CIM)	10 %
Sistemas de calidad	9 %
ISO 14000	9 %
Radio-frequency identification (RFID)	9 %
Prototipado rápido	8 %
Materiales avanzados	4 %
Manufactura 3D	4 %
Medición de huella de carbono	3 %
Robótica y Automatización	2 %
ISO 50001 (energía)	0,4 %

Fuente: *Colombia Manufacturing Survey* (Youtie, 2017)

En adición, se encontró que entre más pequeña la empresa, más baja es la penetración de tecnologías avanzadas. Por ejemplo, en 2017, mientras el 11,1% de las empresas grandes usó robótica en sus procesos productivos, esta tecnología fue usada por menos del 1% de las microempresas y el 1,2% de las pymes (tabla II-2).

Tabla II-2. Penetración de tecnologías avanzadas por tamaño empresarial

Tecnología	Grandes empresas	Pymes	Microempresas
Internet de las cosas	14,3 %	9,3 %	8,2 %
Robótica	11,1 %	1,2 %	0,6 %
Impresión 3D	4,6 %	2,1 %	2,1 %
Realidad virtual	1,7 %	0,9 %	1,0 %

Fuente: encuesta del Observatorio de Economía Digital (MATIC, 2017).

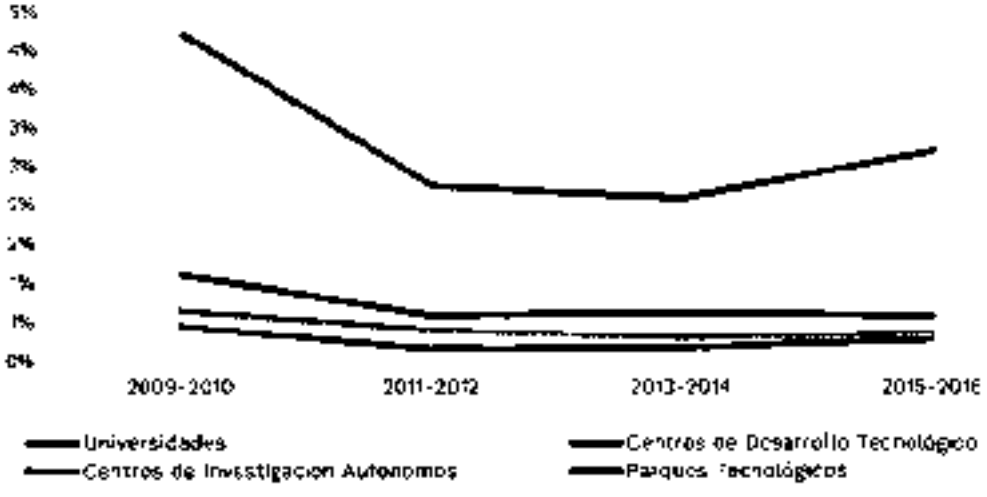
El Gobierno nacional, por intermedio del PTP, ha desarrollado tres pilotos de asistencia técnica, enfocados en mejorar capacidades gerenciales, promover el alistamiento de exportaciones y capacitar a extensionistas, de los cuales se pueden sacar importantes aprendizajes[75]. Los resultados preliminares del piloto de capacidades gerenciales muestran que las empresas aumentaron en 16 % su calificación en calidad de la gerencia.

Finalmente, se encontró que las firmas colombianas enfrentan grandes brechas financieras y tecnológicas que dificultan adoptar tecnologías fundamentales para acercarse a la frontera tecnológica internacional (ANDI, INNPULSA, & VTSAS, 2018).

d. Baja articulación entre instituciones generadoras de conocimiento y empresas

En los últimos años, hubo una baja y decreciente colaboración entre instituciones generadoras de conocimiento (IGC) y empresas (gráfica II-7). En 2016, solo el 4 % de las empresas se relacionó con alguna IGC para el desarrollo de actividades científicas, tecnológicas o de innovación (DANE, 2017b).

Gráfica II-7. Porcentaje de colaboración entre empresas e instituciones generadoras de conocimiento, 2009-2016



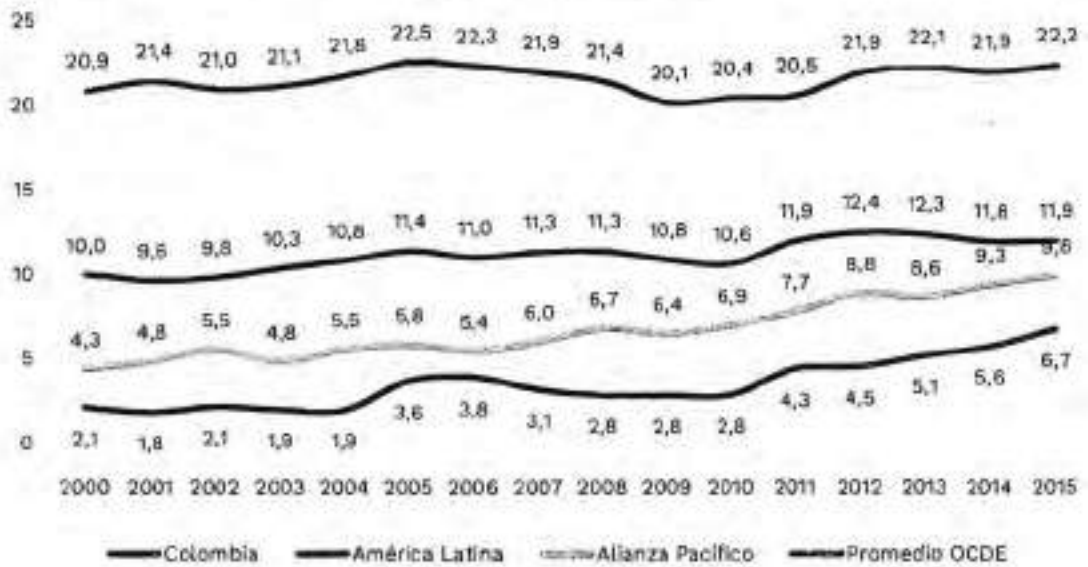
Fuente: elaboración de DNP con datos de: (DANE, 2017b).

[75] Personal altamente capacitado que brinda servicios de asistencia técnica.

e. Débil desarrollo tecnológico y pocos procesos de innovación

Hay bajas capacidades de gestión tecnológica de las empresas, insuficientes fuentes de financiación para la innovación y un reducido uso de mecanismos de propiedad intelectual. De cara a estos problemas, el país desarrolló un esquema de incentivos para la innovación y el emprendimiento, nacido en las universidades públicas (Ley de *Spin-Offs*[25]) y fortaleció programas, como las brigadas de patentes, para incentivar su uso en las regiones del país. El número de patentes de invención presentadas aumentó levemente, pero el país sigue rezagado respecto a pares regionales (gráfica II-8).

Gráfica II-8. Patentes de invención presentadas por residentes por cada millón de habitantes, 2000-2015

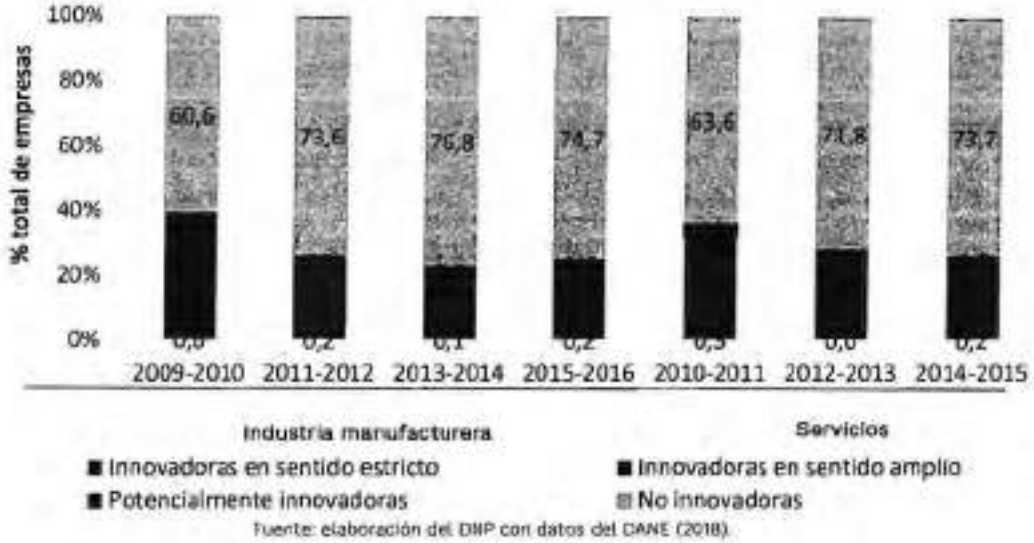


Fuente: elaboración del DNP con datos del DNP (2018b) y el Banco Mundial (2018).

Por otra parte, menos del 1 % de las empresas de manufactura o servicios son innovadoras en sentido estricto. Con una definición más amplia, el porcentaje de empresas consideradas innovadoras en el sector manufacturero y el sector servicios es de 21,5% y 22,6%, respectivamente. Estos porcentajes presentan una tendencia negativa (gráfica II-9).

[25] La Ley de *Spin-offs* permite a profesores e investigadores de universidades públicas beneficiarse financieramente de sus innovaciones.

Gráfica II-9. Tipificación de las empresas, de acuerdo con su comportamiento innovador en Colombia, 2009-2016



Fuente: elaboración del DNP con datos del DANE (2018).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el fin de contar con un tejido empresarial colombiano conformado por firmas dinámicas y lograr que las empresas diversifiquen su producción, produzcan bienes y servicios de mayor valor agregado y de alta tecnología, y aumenten la complejidad de sus exportaciones, se establecen los siguientes objetivos: (1) fortalecer la institucionalidad y la información empresarial para incrementar la productividad empresarial y la competitividad territorial; (2) mejorar la oferta de bienes públicos para la sofisticación del desarrollo productivo; (3) incrementar los apoyos directos a las empresas para la modernización productiva; y (4) fortalecer la promoción de la investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) empresarial.

b. Estrategias

1) Objetivo 1: Fortalecer la institucionalidad y la información empresarial para incrementar la productividad empresarial y la competitividad territorial

a) Consolidar la institucionalidad del SNCI como soporte a la productividad empresarial y a la competitividad territorial

El Gobierno nacional consolidará el Comité Ejecutivo del SNCI como una instancia supraministerial, para la coordinación de políticas y acciones estratégicas, que cuente con un sistema de indicadores reportados a la Presidencia de la República, para hacer efectivo el seguimiento a la implementación de la agenda del sistema. Lo anterior implica que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), en

coordinación con las entidades del SNCI, aclare cuáles serán los roles y competencias de las entidades miembros del sistema y realice seguimiento a los planes de acción de los Comités del SNCI liderado por la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y el Sector Privado (que promueva la colaboración efectiva entre actores miembros). El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) apoyará la articulación, en el interior del Gobierno, de los esfuerzos orientados a mejorar la productividad empresarial.

El DAFRE, a través de la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y el Sector Privado, promoverá que las instancias departamentales de los distintos sistemas asociados con la Comisión Nacional del SNCI y la Agenda Nacional de Competitividad trabajen de manera conjunta y articulada. Desde estas, se deben coordinar todos los esfuerzos en materia de productividad a escala regional. Así mismo, MinCIT, el DNP y Colciencias[37] deber asegurar un acompañamiento a estas instancias en la formulación, implementación y seguimiento de las agendas integradas departamentales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación. El Gobierno nacional deberá garantizar su sostenibilidad financiera en el tiempo y su pertinencia deberá asegurarse a través de la participación del sector público, privado y de la academia, tanto en su secretaría técnica como en su órgano directivo.

El MinCIT fortalecerá el PTP como una instancia encargada de promover el escalamiento de la productividad de las empresas del país y los encadenamientos productivos, y de fortalecer las capacidades empresariales y las cadenas de valor para afrontar los retos del mercado global, teniendo en cuenta los lineamientos de MinCIT. Por lo anterior, el PTP deberá ser fortalecido presupuestalmente y se deberán ampliar sus fuentes de financiación, para lo cual, de acuerdo con los lineamientos que fije el Gobierno nacional a través de la política pública que para el efecto defina el MinCIT, podrá incluir el PTP al momento de distribuir sus dividendos y utilidades, incluyendo aquellas del Banco Colombiano de Comercio Exterior S.A. (Bancóldex), previa autorización del CONPES. Además, con base en la revisión de experiencias internacionales, el MinCIT orientará las acciones estratégicas del PTP, y la elaboración de un sistema robusto de seguimiento, monitoreo y evaluación de los programas ejecutados.

MinCIT fortalecerá a iNNpulsa, con base en experiencias internacionales, como entidad encargada de promover la innovación empresarial y el emprendimiento, teniendo en cuenta los lineamientos de la PDP. Para esto, MinCIT orientará las acciones estratégicas de la entidad en la perspectiva de consolidar el conocimiento corporativo para la mejora de negocios existentes y el desarrollo de nuevos negocios. En adición, deberá fortalecer el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de sus programas ejecutados.

b) Generar información actualizada sobre las unidades productivas

El DANE realizará un censo económico para capturar los cambios estructurales en la distribución de la actividad empresarial en Colombia, teniendo en cuenta la naturaleza y dinámica de este universo frente a cambios demográficos, económicos, sociales y ambientales. La información recolectada deberá cumplir con estándares de calidad internacionales que permitan una detallada caracterización del grupo objetivo y el entorno en el que opera.

El Gobierno nacional fortalecerá, modernizará y articulará los registros administrativos existentes en el país, como los registros administrados por las cámaras de comercio, el registro de contribuyentes de la DIAN, el sistema de afiliación a seguridad social, entre otros, lo cual será una base para la actualización de los censos económicos y la generación de información empresarial oportuna, pertinente, consistente y comparable,

[37] Que en su desempeño como la cabeza del sector de ciencia, tecnología e innovación. Esto aplica para todos los pactos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

para la formulación y seguimiento de políticas públicas. Esta modernización se hará bajo los estándares y lineamientos que define el MinTIC, y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales. Adicionalmente, la información generada debe contribuir a la adopción y consolidación de la economía digital.

2) Objetivo 2: Mejorar la oferta de bienes públicos para la sofisticación del desarrollo productivo

Para apoyar los sectores productivos, se privilegiará la priorización de bienes públicos. Estos estarán enfocados principalmente en diseñar una regulación que facilite el acceso al financiamiento por parte de las empresas; mejorar la calidad de los bienes y servicios; de igual manera, en proporcionar información entre productores, comercializadores y proveedores.

a) Fortalecer la infraestructura de la calidad, como soporte para la sofisticación del desarrollo productivo[28]

El Gobierno nacional fortalecerá el SICAL, como apoyo para el reconocimiento internacional de las mediciones de los laboratorios colombianos y el fomento de procesos de adopción tecnológica e innovación que desencadenen aumentos en la productividad en el interior de las empresas. Para ello, se requiere mejorar la coordinación entre instituciones que lo conforman y la articulación con el SNCI.

MinCIT, con apoyo de la Alta Consejería Presidencial para la Competitividad y el Sector Privado y el DNP, fortalecerá la Comisión Intersectorial de la Calidad, enfocándola en los temas estratégicos de política que van más allá de la reglamentación técnica. Además, apoyará la implementación, desde el SNCI, de la hoja de ruta para el mejoramiento de los servicios de la infraestructura de la calidad en el país, consensuada en el interior del SICAL, y el establecimiento de un plan de acción con un horizonte de mediano y largo plazo.

El Gobierno nacional fortalecerá organizacional y presupuestalmente al INM. Así, la entidad aumentará su capacidad de medición y su participación en instancias internacionales y se posicionará como líder en investigación para, en conjunto con la academia, satisfacer la demanda de los servicios metrológicos que requiere el sector productivo.

MinCIT fortalecerá la oferta de servicios de los laboratorios de calibración y ensayo en el país, a través de programas dirigidos al mejoramiento de sus capacidades empresariales y al desarrollo de procesos de innovación. Así, la entidad liderará acciones para mejorar la productividad de los laboratorios de calibración y ensayo, y promover su encadenamiento con empresas del sector productivo.

b) Mejorar el diseño y la provisión de servicios de financiamiento para conseguir que más empresas aprovechen las oportunidades de inversión

El Gobierno nacional asegurará que los créditos que fomenten la inversión y la modernización del aparato productivo tengan en cuenta los plazos y condiciones de los procesos e inversión productiva. Estos créditos estarán orientados, en principio, a pymes

[28] Hay muchas infraestructuras que son importantes para el desarrollo, sofisticación y diversificación del aparato productivo, como la de transporte o de las tecnologías de la información. Acá se aborda la infraestructura de la calidad únicamente, pues en los demás pactos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se hace énfasis en las estrategias para desarrollar las demás infraestructuras.

que diversifiquen su producción, aumenten valor agregado e incrementen en contenido tecnológico.

La Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda) diseñarán estrategias para el desarrollo del mercado de renta fija corporativa, intentando reducir el sesgo de tenencia de bonos AAA.

c) Fortalecer el mercado de capitales, promoviendo su expansión y acceso a un mayor número de inversionistas, además de desarrollar un ambiente competitivo

El MinHacienda y la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) conformarán una Misión del Mercado de Capitales que revise los avances y desafíos estructurales y defina una hoja de ruta para el desarrollo de este mercado de forma que sea más profundo, líquido, eficiente, diversificado, con mayor participación e innovador. La Misión deberá incluir la identificación y priorización de acciones que eliminen cuellos de botella en la cadena de financiamiento empresarial (desde etapas tempranas de desarrollo empresarial hasta el acceso al mercado de capitales), haciendo énfasis en los procesos de innovación empresarial.

La SFC desarrollará estrategias para ampliar y diversificar la base de inversionistas, emitiendo la reglamentación necesaria para facilitar el acceso de diversos tipos de agentes. Estas estrategias estarán orientadas, por ejemplo: a la definición del concepto de microinversionista, microinversión y al uso de mecanismos que faciliten el giro de dividendos a los microinversionistas, tales como mecanismos de pagos digitales

La SFC y el MinHacienda considerarán la adopción en el corto plazo del Indicador Bancario de Referencia (IBR) como tipo de interés de referencia utilizando, entre otros instrumentos, los Títulos de Desarrollo Agropecuario (TDA).

MinHacienda actualizará la estructura del mercado de capitales y fortalecerá su competitividad revisando el diseño institucional de las entidades de regulación, supervisión y autorregulación del mercado, con miras a fortalecer sus roles. Adicionalmente, acelerará el ingreso de emisores, fortalecerá su liquidez y en general dinamizará la oferta de inversión con instrumentos innovadores que diversifiquen la toma de riesgos, impulsando que los sistemas operativos puedan atender no solo a los Fondos de Inversión Colectiva (FIC), sino también, las particularidades de los fondos de capital privado.

MinHacienda, por medio de la URF, revisará el marco normativo de los Fondos de Pensión teniendo en cuenta temas como: la rentabilidad mínima de los Fondos de Pensiones Obligatorias, la remuneración con base en la rentabilidad del portafolio del esquema de incentivos para las AFP y la deducción de costos asociados a las inversiones para la rentabilidad del fondo.

MinHacienda actualizará la normativa del régimen de inversión de los Fondos de Pensiones Voluntarias de forma que al menos equiparen las condiciones de estos fondos con los de pensiones obligatorias. El MinHacienda, por medio de su URF, actualizará el marco normativo de los fondos de pensiones voluntarias promoviendo mejores condiciones de riesgo y retorno para los afiliados.

MinHacienda desarrollará estrategias para fomentar la imagen y credibilidad del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafín), de tal forma que se logre aumentar la reserva que respalda el pago del seguro de depósitos, en eventos en que se perciba que los riesgos del sistema pueden aumentar.

d) Fomentar la implementación de nuevas tecnologías e innovaciones en la industria de servicios financieros

La Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera y las entidades que la conforman, en coordinación con el MinTIT, definirán una hoja de ruta para el aprovechamiento de las nuevas tecnologías e innovaciones con el fin de alcanzar las ganancias en eficiencia y competencia en la industria de servicios financieros, fomentando el acceso de personas y empresas. Esta hoja de ruta buscará mantener un campo de juego nivelado que cubra la posibilidad de arbitrajes, que proteja de forma adecuada los riesgos y garantice la protección al consumidor financiero. Este propósito debe guiarse por un enfoque regulatorio hacia la actividad y no en el tipo de entidad que las realiza, haciendo énfasis en las zonas rurales. En particular es necesario:

- Ajustar la infraestructura del sistema de pagos de bajo valor a través de la modernización de los estándares de operación que permitan la promoción de la inmediatez de las transacciones.
- Modificar el marco legal vigente para flexibilizar el proceso de autorización de la actividad financiera, de forma que se adapte a las particularidades de las actividades que se pretenden regular. En este sentido, la creación y consolidación de la figura de "caja de arena"[39] regulatoria y su articulación con la de "caja de arena" de supervisión, es necesaria para entender los riesgos asociados a las nuevas actividades y plantear soluciones a los mismos.
- Promover la expedición de regulaciones transversales necesarias para el desarrollo de la industria. Entre ellas, se encuentran la legislación necesaria para el desarrollo de la identidad digital nacional, apuntando a implementar referentes internacionales, la regulación de instrumentos como *blockchain*, y el fortalecimiento de la legislación sobre protección de datos.

La URF y la SFC promoverán la industria *FinTech* (tecnología financiera) y su articulación con el sistema financiero, a través del fortalecimiento de estrategias como InnovaSFC. Se debe propiciar un entorno regulatorio que fomente el uso de la tecnología y la innovación en la prestación de servicios financieros, amplíe la inclusión financiera y eleve la eficiencia del sector vigilado y no vigilado. Esta estrategia debe establecer una agenda de trabajo que incluya un seguimiento al ecosistema *FinTech*, la digitalización de las microfinanzas y el desarrollo de *open banking*, entre otros avances digitales.

e) Proveer servicios de clúster, emparejamiento, y fortalecer el desarrollo de proveedores para generar y facilitar procesos de encadenamientos productivos

El Gobierno nacional promoverá la consolidación de las iniciativas clúster, mediante la generación de condiciones habilitantes y la provisión de bienes públicos determinantes para su desarrollo, como la infraestructura de transporte, logística, de conectividad y de calidad; así como la oferta de capital humano competente, el apoyo a la sofisticación y diversificación de su oferta a través de la innovación, una regulación moderna y un entorno de libre competencia. Lo anterior requiere una previa identificación de las fallas de mercado, gobierno o articulación que inhiben el desarrollo del potencial de cada clúster. Así mismo, esta estrategia debe incluir el fortalecimiento de la Red Clúster

[39] También conocidos como Bancos de Pruebas o *sandbox*. Son espacios de experimentación que permiten a empresas innovadoras operar temporalmente, bajo ciertas reglas que limitan aspectos como el número de usuarios o el periodo de tiempo en que se puede ofrecer el producto. De esta forma, las empresas pueden probar productos, servicios y soluciones originales, ante la atenta mirada del supervisor en el sector financiero (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018).

Colombia y su Sistema de Seguimiento, Medición y Evaluación (SSME) para iniciativas clúster, de tal forma que se pueda evaluar los resultados y el impacto de cada iniciativa.

MinCIT diseñará un programa de servicios de emparejamiento entre productores primarios, comercializadores, proveedores y transformadores. Así, mejorará los sistemas de información para conectar la oferta de productos de empresas proveedoras con potenciales compradores. El programa busca facilitar los procesos de encadenamientos productivos y reducir los costos de búsqueda, al cerrar las brechas de información entre empresas, y, como resultado final, promover la competitividad de las cadenas productivas.

MinCIT diseñará e implementará un programa nacional de desarrollo y consolidación de proveedores, mediante la vinculación de empresas ancla (nacionales e internacionales) que apoyen la integración de empresarios nacionales a sus cadenas de producción. Este programa podrá ser implementado en el marco de las iniciativas clúster que están en desarrollo en los departamentos. Lo anterior implica un acompañamiento en el escalonamiento de su capacidad de producción, una optimización de procesos y un mejoramiento de estándares de calidad, entre otros.

El MinCIT, a través del PTP, diseñará e implementará una política para la utilización de Acuerdos de Cooperación Industrial y Social (Offset), en sectores distintos al de Defensa, la cual buscará el desarrollo de proveeduría, encadenamientos productivos y la transferencia de tecnología a la industria local.

3) Objetivo 3: Incrementar los apoyos directos a las empresas para la modernización productiva

a) Fomentar la transferencia y adopción de conocimiento y tecnología orientada a la eficiencia en productos y procesos en las empresas

El DANE levantará información de gestión empresarial anualmente, mediante la Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica (EDIT), garantizando una representatividad departamental para contar con información adecuada sobre la calidad de la gerencia de las empresas colombianas, especialmente en relación con estrategia y gobierno corporativo.

MinCIT, a través del PTP y en alianza con otras entidades del sector público (como el Servicio Nacional de Aprendizaje —SENA—) y del sector privado (como las cámaras de comercio), diseñarán e implementarán el programa Fábricas de Productividad, el cual brindará acompañamiento técnico a empresas en el marco de un proceso continuo de fortalecimiento empresarial. El programa deberá:

- Contar con capacidad de atención y relación permanente con empresas en las regiones.
- Articular las necesidades de las empresas con la oferta de prestadores de servicios calificados por competencias.
- Ofrecer un portafolio de servicios diferencial según las necesidades de las empresas.
- Crear un mercado de proveedores de servicios de asistencia técnica.
- Ser sometido a evaluaciones de impacto y funcionamiento (operación).

El SENA y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC) ampliarán el alcance de sus programas y servicios, haciendo énfasis en la adopción e implementación de conocimiento al interior de las empresas, para que estas aumenten

su productividad usando las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) como facilitadoras en la producción de bienes y servicios. Lo anterior se hará mediante el reentrenamiento de la fuerza laboral, y la formación de talento tecnológico de nivel medio y medio avanzado para la producción de contenidos y aplicaciones digitales de alta calidad en competencias específicas y en metodologías de uso.

b) Promover el desarrollo y adopción de tecnología de frontera

MinCIT, a través de iNNpulsa y en alianza con MinTIC, el SENA y Colciencias, liderarán el programa manufactura avanzada que busca desarrollar las tecnologías asociadas a las industrias 4.0 (internet industrial de las cosas —IIoT—, *big data*, inteligencia artificial, robótica, manufactura aditiva —impresión 3D—, nanotecnología, materiales avanzados y compuestos y realidad virtual y aumentada) y que brindará servicios a empresas de todos los sectores. El programa se encargará de:

- Sensibilizar a líderes empresariales sobre los beneficios que trae la adopción de tecnologías de manufactura avanzada en reducción de costos, eficiencia, productividad e innovación, generando mayores ganancias para las empresas, además de apoyar al sector productivo en el diseño de estrategias de *marketing* para promover el valor agregado generado por estas industrias.
- Caracterizar e identificar infraestructura, habilidades técnicas y equipos de investigación colombianos que puedan apoyar a la industria a desarrollar nuevas capacidades en manufactura avanzada y servicios complementarios, así como propiciar la transferencia de conocimiento y tecnología.
- Conectar a instituciones de investigación y líderes globales de tecnología con empresas, para abordar las necesidades de la industria y desarrollar soluciones comerciales.
- Identificar y cofinanciar proyectos de empresas que estén motivadas para adoptar e invertir en tecnologías de frontera y en la modernización de sus procesos de producción, así como de aquellas empresas que prestan dichos servicios tecnológicos.

El MinCIT, a través de las CRCCTI tomará como referente el programa Fab Labs[39] para generar redes y vincular a las empresas con las instituciones que ofrecen servicios de tecnologías avanzadas en fabricación digital. Con lo anterior, se podrá compartir conocimientos, brindar un espacio físico y potenciar las capacidades individuales del sector, en coordinación con los Centros de Desarrollo Tecnológico e Innovación, y tener un mejor uso de las capacidades generadas en automatización de procesos y eficiencia en las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes).

Colciencias y el Consejo de Beneficios Tributarios modificarán el documento de la tipología de proyectos para otorgar un mayor puntaje a las empresas que desarrollen proyectos de CTeI que pertenezcan a las industrias 4.0. Así mismo, se modificará la guía sectorial de programas y proyectos de CTeI para incluir como tipología el uso, la producción, integración y apropiación de tecnologías de la información y comunicaciones, transformación digital e industria 4.0 (lo cual incluye analítica de datos, Internet de las cosas, registros distribuidos, inteligencia artificial, aprendizaje de máquinas, impresión 3D, realidad virtual y realidad aumentada, entre otros).

[39] Un *Fab Lab* es una plataforma de prototipado para la innovación e invención que provee acceso a los emprendedores locales. Un Fab Lab también es una plataforma para el aprendizaje y la innovación, un espacio para crear, aprender, experimentar, inventar y educar.

Finalmente, el DNP y el MinTIC formularan proyectos tipo susceptibles de ser financiados por el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías, para cofinanciar a empresas que hagan uso o desarrollen actividades relacionadas con las TIC, la transformación digital y la adopción de tecnologías de frontera.

4) Objetivo 4: Fortalecer la promoción de la investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) empresarial

a) Promover la sostenibilidad y el funcionamiento de las instituciones generadoras de conocimiento

Colciencias, MinCIT y el SENA fortalecerán las capacidades de las IGC —Centros de Desarrollo Tecnológico (CDT) e innovación, Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI) y otras entidades orientadas a la transferencia de tecnología, la investigación y la innovación—. Esta acción deberá:

- Asegurar la adopción de modelos de negocio para la sostenibilidad de dichos centros (que incluya un acompañamiento técnico y una financiación basal), con criterios de eficiencia y austeridad del gasto, ligados a métricas de desempeño, vinculación y experiencias de trabajos con empresarios, y pertinencia. Otras fuentes de sostenibilidad podrán ser la participación en convocatorias específicas e incentivos apalancados con recursos privados, los cuales pueden provenir de la cooperación internacional para su financiación.
- Mapear los roles y misionalidades de las entidades de generación de conocimiento y transferencia tecnológica para que provean servicios, según las necesidades de las empresas.
- Brindar la infraestructura necesaria para la fase de demostración de los prototipos desarrollados por las IGC.

MinCIT, a través de iNNpulsa, MinTIC y Colciencias cofinanciarán proyectos de I+D+I entre empresas, clústeres, entidades de generación de conocimiento y actores internacionales, aplicando la experiencia de Colombia Científica y Ecosistema Científico, así como de referentes internacionales (estos proyectos atraerán empresas anclas con condiciones que favorezcan su vinculación con entidades generadoras de conocimiento). Así mismo, fomentarán el desarrollo de emprendimientos de base tecnológica en las IGC con talleres para promover el uso de la Ley de *Spin-offs*, la financiación de *startups* en tecnologías emergentes dentro del programa ALDEA, y las estrategias comerciales y de mercadeo que pongan a disposición del aparato productivo el conocimiento y tecnología generada por las IGC.

Colciencias, MinTIC y MinCIT promoverán una agenda de investigación, en el marco de los clústeres, con el fin de conectar la oferta y demanda de investigación que permita a las apuestas productivas identificadas para los departamentos (ver apuestas productivas priorizadas en los Pactos regionales) generar valor agregado e incrementar su sofisticación.

b) Diseñar, fortalecer e implementar instrumentos y mecanismos para promover la I+D+i

Bancóldex formulará los lineamientos que faciliten la generación de herramientas financieras de inversión, financiación, cobertura de riesgo y generación de capacidades que faciliten a los actores de la economía la transferencia de inversión y financiación a

las empresas utilizando intangibles como soporte a la capacidad de pago o colateral. Esto incluye:

- Fortalecer las capacidades de los actores del mercado en valoración de activos intangibles (Decreto 556 de 2014).
- Capacitar a los actores del mercado en valoración de activos intangibles, administración de colaterales o garantías utilizando activos intangibles, esquemas de ejecución de activos intangibles en financiación e inversión y aplicación de normas contables (NIC 38)
- Impulsar, mediante sus líneas de crédito, esquemas de acompañamiento a proyectos y programas de transferencia de conocimiento, tanto el involucramiento de los actores del mercado (entendidos como el sector empresarial, el financiero y el inversionista), como el desarrollo de capacidades para el uso de garantías basadas en intangibles, en esquemas de financiación y en la evaluación de posibles inversiones de riesgo.
- Crear uno o más instrumentos de riesgo que ayuden al apalancamiento de recursos para financiar empresas a través de activos intangibles, realizar la valoración de tales activos y proveer estructura de mercado para que estos activos sirvan de colateral.

El MinCIT, a través de iNNpulsa y el DNP apoyarán la regionalización de instrumentos de CTeI, por medio de mecanismos de cofinanciación como los vauchers de innovación que generan articulación entre empresas, universidades y proveedores de conocimiento a través del acompañamiento a las regiones en la adaptación del proyecto tipo y la evaluación del instrumento.

El Gobierno nacional continuará fortaleciendo programas que promueven la innovación y generación de conocimiento como Aldea y Alianzas para la Innovación.

El SENA y Colciencias, a través de la cofinanciación de proyectos empresariales, desarrollarán la línea de fomento a la innovación y desarrollo productivo en las empresas.

MinCIT, a través de iNNpulsa y la SIC, crearán un programa para promover y facilitar la comercialización de la propiedad intelectual e industrial con instrumentos de licenciamiento, franquicias, *joint-ventures*, y esquemas *patent box*, entre otros, y crear espacios de interacción entre empresarios e inversionistas.

MinCIT, Colciencias y Procolombia implementarán una estrategia de atracción de Inversión Extranjera Directa para CTeI. Para ello, estas entidades acelantarán un estudio de vigilancia tecnológica e inteligencia de mercados de experiencias exitosas para diseñar propuestas de innovación empresarial y transferencia de conocimiento.

Las propuestas de esta línea se complementan con estrategias del Pacto por la Equidad, línea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos y línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva y el Pacto por la transformación digital, línea B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Empresas industriales clasificadas como innovadoras en sentido amplio	21,5 % (2015-2016)	25 %		
Comercio, Industria y Turismo	Empresas de servicios clasificadas como innovadoras en sentido amplio	22,5 % (2014-2015)	25 %		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad laboral de sectores no minero-energéticos (T)	$ 39,0 millones	$ 40,2 millones		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Laboratorios asistidos para el mejoramiento de sus capacidades empresariales	0	100		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Empresas atendidas a través de estrategias de encadenamientos	0	600		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Intervenciones a empresas en programas de extensionismo (Fábricas de Productividad) (T)	200	4.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Variación promedio de la productividad de las empresas intervenidas por el Programa Fábricas de Productividad	No disponible	8,0%		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones	Personas capacitadas en programas de tecnologías de la información y generación de nuevos negocios	137.000	161.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Proyectos de innovación y desarrollo tecnológico cofinanciados	20	80		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

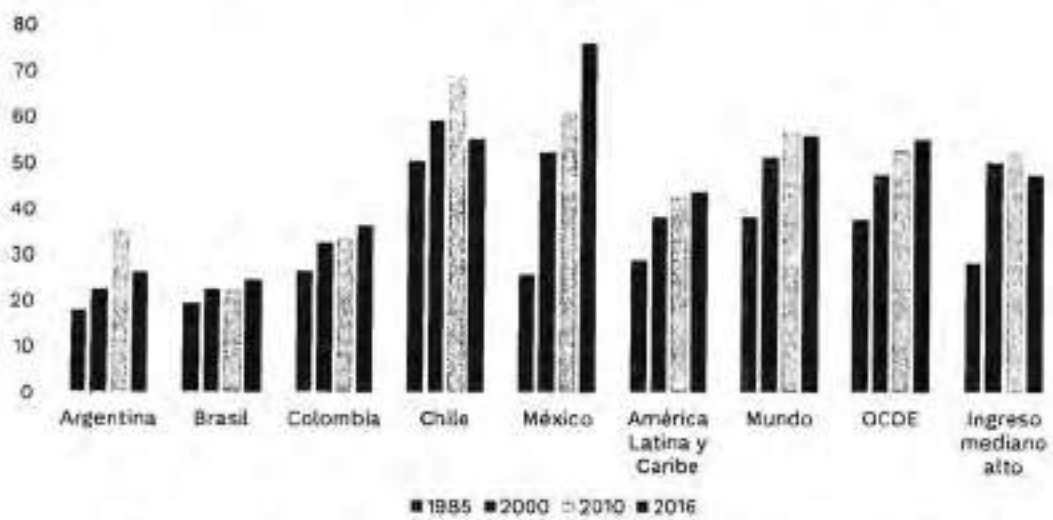
C. Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas

El comercio internacional afecta positivamente la productividad, porque facilita el acceso a capital productivo, insumos de producción, tecnología, estándares de producción y economías de escala en el proceso de expansión hacia nuevos mercados (Fieler, Eslava, & Yi Xu, 2018). Así mismo, reasigna factores de producción hacia sectores que los emplean con mayor eficiencia y tienen ventajas comparativas (Eslava, Haltiwanger, Kugler, & Kugler, 2012). Finalmente, beneficia a los consumidores, al permitirles acceder a una mayor variedad y calidad de productos a precios más bajos, tras inducir mayores niveles de competencia y escala en el mercado (Hummels & Klenow, 2005). En consecuencia, los países que logran incrementar el peso del comercio internacional en su economía logran también elevar la productividad de sus factores de producción (OECD, 2018).

1. Diagnóstico

El peso del comercio internacional en la economía colombiana es relativamente bajo (Mc Kinsey, 2018). La participación del comercio es inferior al promedio de países de ingreso mediano-alto y de América Latina y el Caribe (gráfica II-10). Lo anterior sucede a pesar de que el país cuenta con acceso preferencial a mercados de más de 1.500 millones de consumidores, equivalentes a casi el 60% del PIB mundial[31].

Gráfica II-10. Comercio exterior de bienes y servicios en relación con el PIB (%)

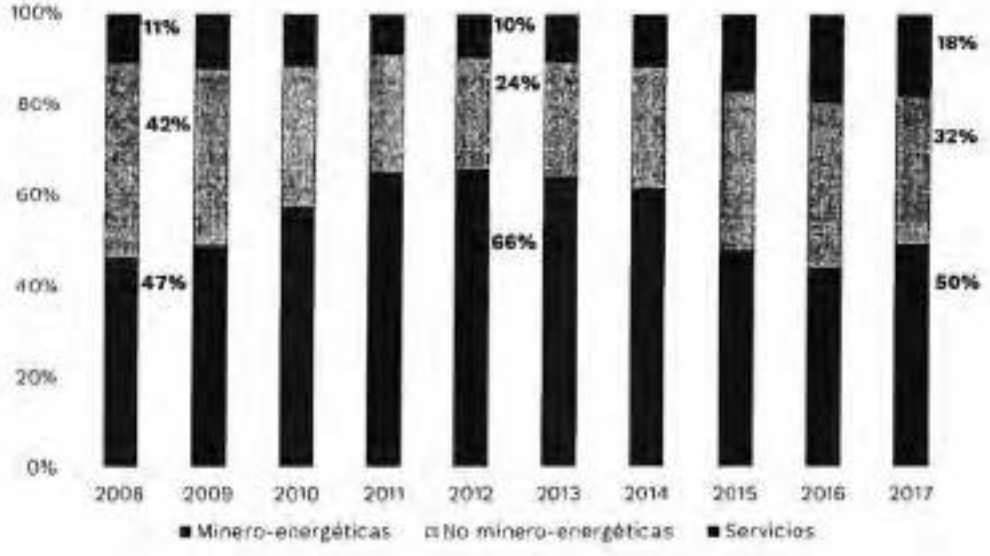


Fuente: elaboración del DNP, a partir de *Indicadores de desarrollo mundial* (Banco Mundial, 2018a)

[31] Cálculos del DNP, a partir de *Indicadores de desarrollo mundial* (Banco Mundial, 2018c).

Así mismo, la participación de las exportaciones de servicios en el PIB (6,6%) fue muy inferior al promedio del mundo en 2017 (12,9%). Si bien los servicios han ganado participación en el total de las exportaciones del país en los últimos años, proporcionalmente siguen siendo minoría con respecto a las exportaciones minero-energéticas, que en 2017 participaron con un 50% en el total (gráfica II-11).

Gráfica II-11. Exportaciones de bienes y servicios colombianos

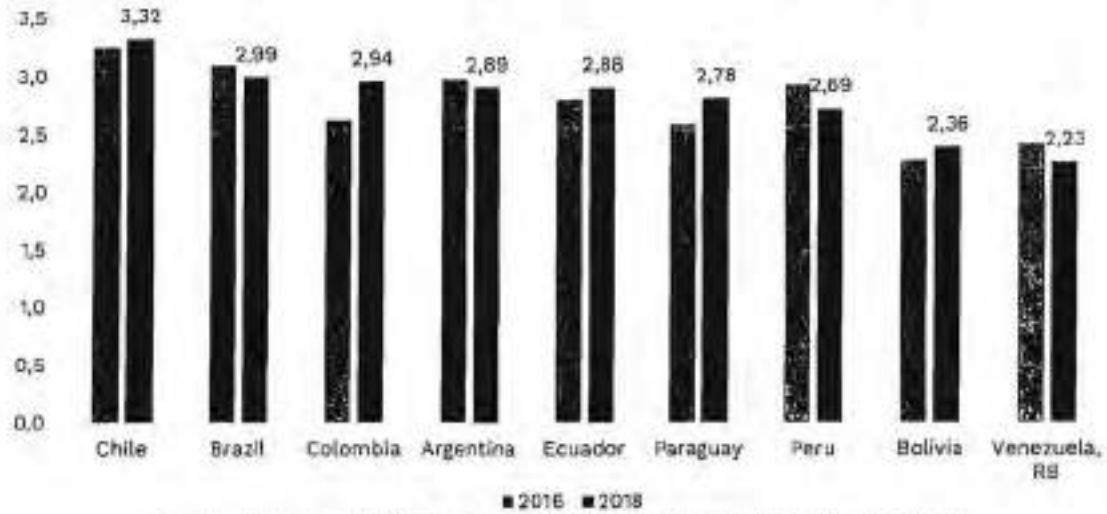


Fuente: elaboración DNP a partir de datos DANE y Banco de la República

Los procesos y la logística de comercio exterior aún se encuentran en niveles de eficiencia muy bajos cuando se comparan internacionalmente, lo que afecta la competitividad de los productores domésticos. De acuerdo con el Índice de Desempeño Logístico 2018 (LPI) del Banco Mundial, la eficiencia de los trámites aduaneros en Colombia es menor que en países como Chile o Brasil (gráfica II-12).

El tiempo de importación de mercancías es entre 60 y 230 horas (DIAN, 2018), superior al compromiso de 48 horas establecido en diversos acuerdos comerciales firmados por el país. Así mismo, el informe *Doing Business* del Banco Mundial muestra que el costo del proceso de exportación e importación en Colombia es un 75% mayor que el promedio en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Banco Mundial, 2016).

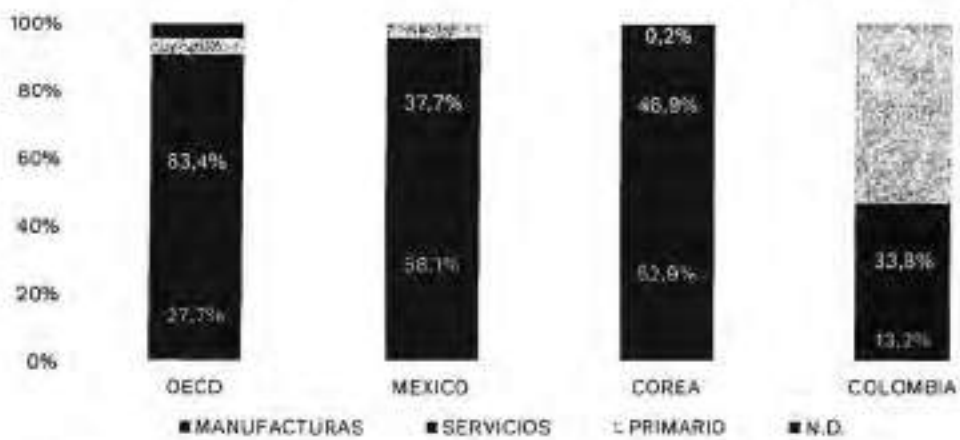
Gráfica II-12. Índice Desempeño Logístico internacional, componente de aduanas



Fuente: elaboración del DNP, a partir de *LPI Development Indicators* (Banco Mundial, 2018a)

Por otro lado, los proyectos de inversión de alto impacto económico en el país son relativamente escasos. De acuerdo a datos de ProColombia[12], en el periodo 2010-2016 Latinoamérica recibió 50 proyectos de inversión *greenfield* de más de 1.000 millones de dólares en sectores distintos a la minería, de los cuales ninguno llegó a Colombia. Además, el grueso de la inversión extranjera directa (IED) en el país se ha enfocado en la explotación de recursos naturales y el aprovechamiento del tamaño del mercado local. La inversión para aumentar la eficiencia productiva, que generalmente se da en el sector industrial, es poca. Como resultado, la industria participa en el total de IED con porcentajes menores que los registrados en países de la OCDE y en países con un nivel de ingreso similar (gráfica II-13).

Gráfica II-13. Flujos de inversión extranjera directa recibida por sectores, 2016



Fuente: elaboración del DNP, a partir de OCDE Stats, Banrep Balanza de pagos y Secretaría de Economía de México.

La inversión en búsqueda de eficiencia es, precisamente, la que tiene el mayor potencial de generar beneficios, en términos de productividad, empleo y capital humano, inserción

[12] Cálculos de ProColombia, con base en anuncios de inversión incluidos en la base de datos de fDi Markets.

en cadenas globales de valor (CGV), transferencia de conocimiento, tecnología y estándares de producción (UNCTAD, 2006). Por lo tanto, se debe apuntar proactivamente a aumentar decisivamente el número de proyectos *greenfield* de inversión de gran envergadura que buscan aumentar la eficiencia productiva de las empresas.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el fin de consolidar el acceso a mercados internacionales y promover la inversión dirigida a lograr una mayor eficiencia productiva en las empresas, se establecen los siguientes objetivos: (1) ampliar la oferta exportable y los mercados de destino; (2) optimizar los procesos de comercio exterior, a través del uso de las herramientas de facilitación del comercio, en línea con el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio; (3) incrementar el monto de inversión dirigida a lograr una mayor eficiencia productiva en las empresas; y (4) incentivar el desarrollo de megaproyectos de inversión de alto impacto económico.

Para adelantar las estrategias siguientes, será necesaria la coordinación de varias entidades del orden nacional, a través de la Comisión Intersectorial para Proyectos Estratégicos del Sector Comercio, Industria y Turismo, y por parte del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.

b. Estrategias:

1) Objetivo 1: Ampliar la oferta exportable y los mercados de destino

a) Estrategia de inteligencia y diplomacia comercial y sanitaria

Las entidades del sector de Comercio, Industria y Turismo realizarán un ejercicio de inteligencia de mercados para identificar productos y servicios, destinos y empresas con alto potencial exportador. Este ejercicio se realizará en concordancia con los criterios establecidos en la Política de Desarrollo Productivo[1], los lineamientos del Consejo Superior de Comercio Exterior, y tendrá un enfoque diferencial para las exportaciones de servicios. Dicha agenda constituirá un mapa de ruta para identificar, priorizar e intervenir barreras de admisibilidad y mercado a superar, así como barreras a la exportación de servicios.

Con el apoyo de Procolombia, las oficinas comerciales y las representaciones diplomáticas, implementarán acciones coordinadas de defensa, posicionamiento y promoción de los productos y servicios colombianos en los mercados externos de interés. Así mismo, se adelantarán acciones para aprovechar las oportunidades comerciales que generen los cambios en la dinámica multilateral de comercio.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura) diseñarán e implementarán un plan de diplomacia comercial dirigido a superar las barreras no arancelarias a la exportación que enfrentan

[1] Documento CONPES 3866

productos con alto potencial exportador en mercados clave. La diplomacia sanitaria requiere la participación efectiva en los Comités de Obstáculos Técnicos al Comercio, y de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, así como la capacidad técnica de los funcionarios que participan en los escenarios internacionales en los que se revisan normas, reglamentos técnicos, medidas sanitarias, fitosanitarias y de inocuidad de productos agropecuarios. Se priorizarán las agendas sanitarias y de estándares de calidad en la gestión de los agregados comerciales de Colombia en el mundo.

Se fortalecerá la capacidad técnica e institucional del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) para la atención oportuna de los requerimientos a los productos nacionales en los mercados externos. Esta acción será coordinada entre MinAgricultura, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

b) Apoyo al empresario para el aprovechamiento de mercados internacionales

MinCIT realizará talleres regionales para fortalecer la capacidad de los sectores productivos en el aprovechamiento de los acuerdos comerciales, en los programas de promoción de exportaciones, como el Plan Vallejo y Sociedades de Comercialización Internacional, así como de los esquemas de compras públicas, entre otros.

MinCIT, a través del Programa de Transformación Productiva (PTP), adelantará programas de productividad para promover las exportaciones del sector empresarial, de acuerdo con los resultados de la evaluación de impacto de los programas actuales. Los programas deben incluir un componente de asociatividad con fines de comercio exterior.

2) Objetivo 2: Optimizar los procesos de comercio exterior, a través del uso de las herramientas de facilitación del comercio, en línea con el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio.

a) Automatización de los trámites de comercio exterior

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) desarrollará e implementará un sistema informático aduanero que permita realizar las operaciones de comercio exterior en línea, que tenga interoperabilidad con la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y los diferentes actores de la cadena logística. Todas las entidades VUCE automatizarán los trámites de comercio exterior, para interoperar con las demás entidades de control, con la VUCE y en el interior de cada entidad. Estas acciones se llevarán a cabo bajo los estándares y lineamientos de MinTIC, y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales.

Se fortalecerá la capacidad técnica e institucional de la DIAN de manera que se garantice la prestación oportuna y eficiente de los servicios aduaneros necesarios para soportar la operación logística moderna bajo condiciones de legalidad. Esta acción será coordinada entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda) y el DAFP, y también contará con el acompañamiento del MinCIT.

MinCIT ampliará las funcionalidades de la VUCE, cumpliendo con los lineamientos de la política de gobierno digital del MinTIC, para alcanzar: (1) inspección simultánea para todo tipo de carga en puerto; (2) la interoperabilidad con ventanillas únicas de otros países. (3) los desarrollos informáticos necesarios para que los usuarios cuenten con un único punto de acceso a los sistemas de las entidades VUCE para la obtención de los vistos buenos, permisos y autorizaciones previas en importación y exportación, y (4) servicios

de intercambio de información para que dicho sistema interopere con los eventuales Sistemas de Comunidad Portuaria que se desarrollen por parte del sector.

Se diseñará e implementará un sistema integrado de gestión del riesgo. El DNP, con el apoyo de MinCIT y la DIAN, examinará la factibilidad legal, técnica y financiera de la integración de los sistemas de gestión del riesgo en operaciones de comercio exterior, existentes en las distintas entidades de control

b) Promoción de mecanismos para facilitación de comercio exterior

La DIAN, en conjunto con el MinCIT, el ICA, el Invima y la Policía Nacional, promoverá el incremento del número de usuarios habilitados como Operador Económico Autorizado (OEA) y la extenderá a otros miembros de la cadena de comercio exterior. Se avanzará en la gestión de la suscripción de acuerdos de reconocimiento mutuo de la OEA con países de la región y mercados priorizados.

La DIAN masificará el uso de las declaraciones anticipadas de importación y de las resoluciones anticipadas, así como de las Resoluciones de Ajustes de valor permanente. Se desarrollarán campañas de divulgación de sus beneficios, sistematización, pagos en línea y racionalización de su reglamentación y régimen sancionatorio.

La DIAN realizará una medición periódica de los costos y tiempos de las operaciones de importación y exportación. Dicha medición se realizara con el fin de monitorear los avances en materia de facilitación de comercio, en coordinación con la Superintendencia de Puertos y Transporte, MinCIT y demás entidades de control.

3) Objetivo 3. Incrementar el monto de inversión dirigida a lograr una mayor eficiencia productiva en las empresas.

a) Instrumentos de promoción de la inversión

Repotenciar el instrumento de Zonas Francas, con el objetivo de promover proyectos empresariales ambiciosos de inserción en cadenas globales de valor, inversión en tecnología e innovación, generación de empleo altamente calificado, cumplimiento de estándares internacionales de calidad, sofisticación de los bienes y servicios ofrecidos, y agregación de valor.

MinCIT y el DNP, con el apoyo de sus entidades y programas adscritos, pondrán en funcionamiento una plataforma de información que permita enlazar empresas proveedoras locales con compradores e inversionistas nacionales y extranjeros, con el propósito de reducir asimetrías de información y dar confianza al comprador internacional o al inversionista extranjero. El sistema deberá permitir la publicación del portafolio de productos de empresas colombianas y la realización de negocios en línea, servirá como vitrina de los productos hechos en Colombia, y será el punto de partida para la creación de encadenamientos productivos y la inserción de empresas colombianas en eslabones clave de las CGV. Esta estrategia hace parte del programa de servicios de emparejamiento que se plantea en la línea: "Transformación empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad" de este pacto.

El MinCIT pondrá en marcha el programa de Regiones Estratégicas de Internacionalización Prioritaria, centrado en acelerar la internacionalización de regiones que tienen un mercado externo importante por capitalizar y que cuentan con condiciones logísticas y empresariales apropiadas para hacerlo. El programa articula la oferta institucional a nivel territorial de forma ordenada, integrada y estratégica, de acuerdo con el tipo de inversión que se pretende atraer.

4) Objetivo 4: Incentivar el desarrollo de megaproyectos de inversión de alto impacto.

MinCIT, MinHacienda y ProColombia diseñarán e implementarán un paquete de incentivos tributarios y no tributarios para la atracción de megaproyectos de nueva inversión productiva en sectores distintos al minero energético y de infraestructura. El país debe aprovechar ventajas potenciales de la realización de megainversiones en proyectos con un alto potencial de generación de encadenamientos productivos, comercio internacional, calidad, innovación, trasferencia de conocimiento y tecnología, y emprendimiento.

Las anteriores estrategias son complementarias con las propuestas del *Pacto por el transporte y la logística para el comercio exterior y la integración regional*. Igualmente, se complementan con acciones planteadas dentro de este mismo Pacto, en el componente de Sanidad e inocuidad de la línea: *Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural*, y con las estrategias relacionadas con el fortalecimiento de la infraestructura de la calidad, de la línea *B: Transformación Empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad*. Así mismo, el contenido de la línea B: *Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de las nuevas industrias* del *Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja*, suplementan lo aquí desarrollado.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones no minero-energéticas (T)	USD 23.169 millones	USD 26.084* millones		
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de Inversión Extranjera Directa (IED) no- extractiva (T)	USD 9.221 millones	USD 10.827** millones		
Comercio, Industria y Turismo	Megaproyectos de inversión atraídos (T)	1	6		
Hacienda y Crédito Público	Tiempo de desaduanamiento en exportaciones en modo de transporte marítimo (T)	49 horas	36 horas		
Hacienda y Crédito Público	Tiempo de desaduanamiento en exportaciones en modo de transporte aéreo (T)	12 horas	9 horas		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Tiempo de desaduanamiento en importaciones (T)	22 horas	18 horas		
Hacienda y Crédito Público	Porcentaje de declaraciones de importación anticipadas	12,0 %	20,0 %		

* Esta meta es consistente con alcanzar un total de USD$ 27.000 millones en el año 2022
** Esta meta es consistente con alcanzar un total de USD$ 11.500 millones en el año 2022
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Internacionalización de la economía	Servicios implementados e integrados a los sistemas de información de las entidades interoperando con la plataforma Ventanilla Única de Comercio Exterior	3	7		
Comercio, Industria y Turismo	Internacionalización de la economía	Funcionalidades desarrolladas en la Ventanilla Única de Comercio Exterior	7	12		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

D. Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia

La regulación, al igual que la política fiscal y monetaria, es fundamental para que los gobiernos logren sus objetivos de crecimiento y desarrollo en favor del bienestar general (OCDE, 2015). Se estima que una reducción del 25 % de la carga regulatoria podría representar un crecimiento adicional del 1,5 % en el PIB (Comisión de las Comunidades Europeas, 2006), y un programa de simplificación normativa puede incrementar la productividad en 0,6 puntos porcentuales (p. p.) (Costa & Aubyn, 2012). De igual forma, una reforma que promueva la competencia puede generar un crecimiento de la productividad de entre el 12% y 15 % (FMI, 2010). Sin embargo, en Colombia, el exceso de regulación afecta el desarrollo de la iniciativa privada y la competencia de los mercados, lo que a su vez inhibe el aumento de la productividad.

Adicionalmente, la presión competitiva en los mercados es el mayor incentivo para que las firmas mejoren su productividad. La presión competitiva reorienta los recursos hacia actividades más productivas. En este sentido, el país requiere fortalecer la institucionalidad de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en especial la función de vigilancia y control que ejerce, así como mejorar los instrumentos de política de libre competencia económica, para contribuir con la protección y promoción de un derecho de interés colectivo como este.

1. Diagnóstico

En primer lugar, se evidencia un exceso de regulación que perjudica la competitividad del país y dificulta el cumplimiento de las normas. Prueba de ello es que Colombia ocupa el puesto 123 de 140 países en el índice de carga regulatoria del Gobierno (FEM, 2018), y el puesto 54 entre 113 países en el índice de cumplimiento regulatorio (Proyecto Mundial de Justicia, 2018).

Para reducir la carga regulatoria, el Gobierno nacional ha logrado avances por medio de programas de simplificación y racionalización normativa que se enfocan principalmente en la reducción de los trámites que deben realizar los ciudadanos y los empresarios. Entre 2015 y 2018, el Departamento Administrativo de Función Pública (DAFP), como líder de la política pública de racionalización de trámites, orientó la mejora de 1.493 trámites.

De igual forma, a partir del Decreto 019 de 2012, las entidades de la rama Ejecutiva deben solicitar la aprobación al DAFP para la reglamentación de cualquier trámite. No obstante, a pesar de estos avances, se mantiene un inventario de 1.980 trámites. Así, Colombia es el tercer país de América Latina con mayores tiempos para completar un trámite (7,4 horas promedio) y los ciudadanos consideran que el 68 % de los trámites son difíciles de hacer (BID, 2018).

Además, bajo la estrategia de simplificación normativa, el Gobierno nacional explotó los decretos únicos reglamentarios de los sectores administrativos nacionales e introdujo distintos sistemas de divulgación normativa para dar a conocer la regulación a los ciudadanos[14]. Así mismo, el Ministerio de Justicia y Derecho (MinJusticia), por medio del

[14] Para esto, se ha desarrollado el Sistema Único de Información Normativa (SUIN-Juriscol) (MinJusticia), el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT) (DAFP), el Subsistema Nacional de la Calidad (SICAL) (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo) y el Diario Oficial, entre otros.

proyecto de depuración normativa, busca eliminar el 72 % del total de las leyes, por ser obsoletas o estar en desuso (Proyecto de Ley 199 de 2018 del Senado). No obstante, persisten los siguientes retos para la reducción de la carga regulatoria:

El programa de simplificación y racionalización normativa no es un ejercicio periódico a cargo de las entidades, y su alcance debe ampliarse tanto a trámites, procedimientos y solicitudes, así como a regulaciones de alto impacto y a normas obsoletas o en desuso.

No se tienen estrategias dirigidas a generar y aprovechar sinergias entre la Nación y los territorios para reducir la carga regulatoria y trámites.

El Gobierno nacional no tiene mecanismos jurídicos e institucionales para suprimir, eliminar o modificar de manera expedita los trámites consagrados en la Ley que son engorrosos o ineficientes.

El programa de simplificación y racionalización normativa no se concentra en aquellas regulaciones y trámites más costosos y difíciles, debido a la falta de aplicación de metodologías de evaluación de impacto en las normas vigentes[35].

El proyecto de depuración normativa solo aplica a la totalidad del contenido de una ley y omite de su alcance la revisión específica de los artículos de las normas legales y las regulaciones expedidas por la rama Ejecutiva que son obsoletas.

No existe una única herramienta estandarizada que consolide el ordenamiento jurídico vigente, de forma que permita ofrecer claridad sobre cuáles son las disposiciones aplicables y, así, garantizar la seguridad jurídica[36]. Esta situación dificulta el cumplimiento de la regulación[37] y la toma de decisiones de política pública (OCDE, 2014). Además, se generan brechas de acceso a la información, ya que no todos los sistemas de información son gratuitos para el ciudadano (Ley 1712 de 2014).

No se cuenta con canales de denuncia ciudadana que permitan identificar los posibles riesgos de corrupción que pueden presentarse en la realización de trámites, procedimientos y acceso a la información, ni con la trazabilidad en la gestión de dichas denuncias que permita una cultura de legalidad.

En segundo lugar, un mal diseño de las normas genera costos a las empresas y ciudadanos, y se convierten en un obstáculo para la competencia y el crecimiento económico (Querbach & Arndt, 2017). Por lo tanto, en relación con el flujo de normas que se expiden, Colombia presenta una excesiva producción normativa. Solo la rama Ejecutiva a escala nacional emitió 94.748 normas entre 2000 y 2016, de las cuales 45.000 fueron de carácter sustancial[38]; es decir, aproximadamente siete diarias (gráfica II-14).

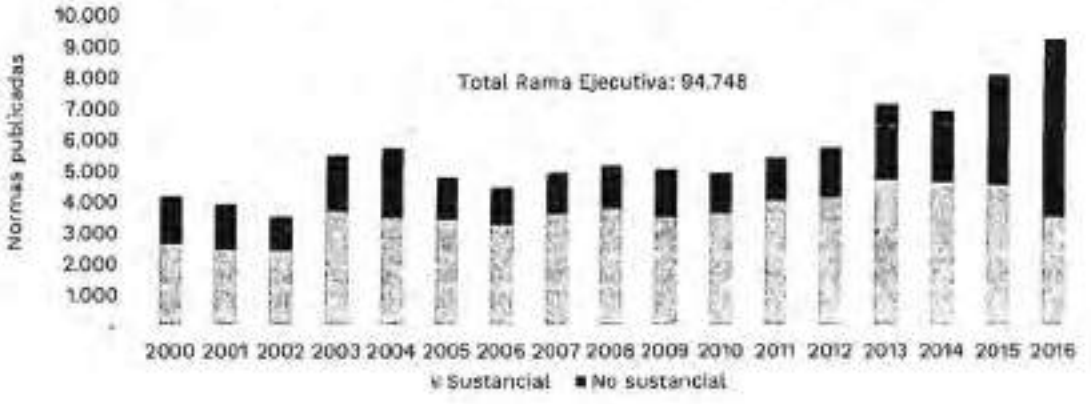
[35] La evaluación *ex post* solo aplica a las regulaciones de las comisiones de regulación (Decreto 2696 de 2004) y a los reglamentos técnicos (Decreto 1074 de 2015).

[36] El SUIN-Juriscol no contiene el marco regulatorio integral, a pesar de que la divulgación del ordenamiento jurídico, la jurisprudencia y la doctrina jurídica se hayan previsto como función del Ministerio de Justicia y del Derecho (Decreto 1427 de 2017, artículo 18); dicha herramienta no ha sido adoptada por las entidades como la fuente de referencia. Así mismo, la inclusión del marco regulatorio implicaría la disposición de información a disposición de la Imprenta Nacional de Colombia, sujeta a una tarifa para su acceso.

[37] Según la encuesta *Cultura política* del DANE, el 40,8 % de los ciudadanos no cumplen con la norma por desconocimiento de esta (DANE, 2017a).

[38] Se entienden como de carácter sustancial los actos administrativos en los que no se tratan asuntos de tipo administrativo.

Gráfica II-14. Normas emitidas por la Rama Ejecutiva de 2000-2016



Fuente: elaboración del DNP (2017c).

Para atender esta problemática, el documento CONPES 3816 de 2014 adoptó una política integral de mejora regulatoria, con el fin de asegurar que el diseño y expedición de las nuevas normas se sustente en evidencia y garanticen seguridad jurídica (DNP, 2017c). Igualmente, el Gobierno nacional introdujo lineamientos de técnica normativa, y estableció un control previo de aquellas regulaciones que tratan sobre trámites, reglamentos técnicos o que afectan la competencia. Por otro lado, el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027 incluyó como estrategia transversal el principio de seguridad jurídica (Decreto 979 de 2017), el cual impone a las autoridades el deber de garantizar conocimiento, comprensión y confianza sobre el derecho aplicable, así como fomentar una cultura de la legalidad. No obstante, se presentan las siguientes debilidades:

La política de gobierno de mejora regulatoria carece de obligatoriedad legal.

- No hay un conjunto común y obligatorio de requisitos mínimos para preparar regulaciones de alta calidad basadas en evidencia (OCDE, 2014), incluyendo los componentes de Análisis de Impacto Normativo (AIN).
- Hace falta una autoridad que supervise la calidad de los AIN y la evaluación *ex post* de las normas. Por ejemplo, esto es obligatorio para los reglamentos técnicos; sin embargo, no existe una entidad que cumpla dichas funciones en el arreglo institucional vigente (Decreto 1595 de 2015).
- No hay articulación entre los diversos procedimientos que se requieren previamente a la expedición de una regulación de la rama Ejecutiva a escala nacional.
- No existen lineamientos generales para la prevención del daño antijurídico[38] en el proceso de producción normativa.
- No se tienen mecanismos para obligar a las entidades de la rama Ejecutiva a cumplir los requisitos y procedimientos que fija la política de racionalización de trámites y mejora regulatoria.

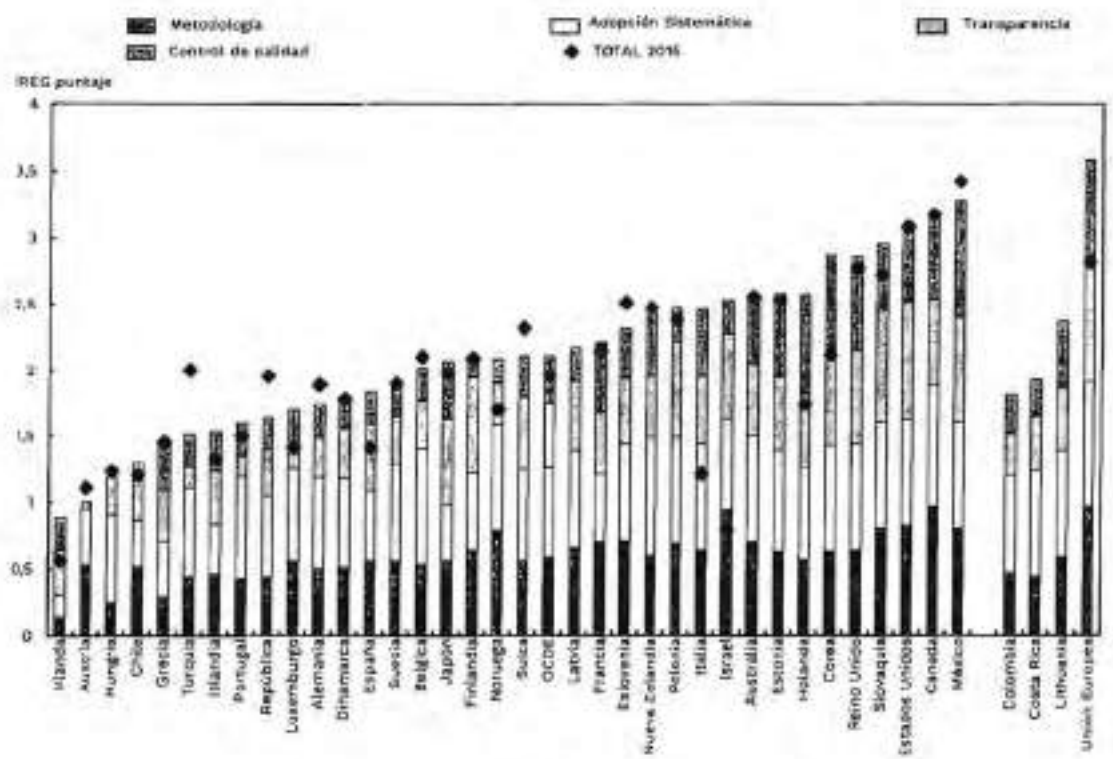
[38] La mala regulación puede causar daños a terceros, lo que genera responsabilidad del Estado. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado ha generado ahorros, pero persisten pretensiones cercanas a $ 375 billones por distintas causas, entre ellas el daño antijurídico generado por normas que expide el Gobierno nacional.

- Hay poca divulgación y apropiación de las buenas prácticas regulatorias en el ámbito territorial y en los demás órganos del poder público.

En tercer lugar, más allá de reducir la carga regulatoria y mejorar la calidad de las nuevas regulaciones, el proceso regulatorio requiere la participación de los sujetos regulados para asegurar que las normas atiendan el interés general (OCDE, 2012). En Colombia, a pesar de existir requisitos sobre la publicidad de los proyectos de regulación (Ley 1437 de 2011 y Decreto 270 de 2017), se presentan los siguientes desafíos:

- No se tiene un procedimiento claro y homogéneo para garantizar la participación de los ciudadanos en el proceso regulatorio. Además, el término de publicidad requerido no está acorde con los estándares internacionales[40].
- Hace falta formalizar y poner en marcha el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) como una herramienta tecnológica para facilitar la transparencia y participación en el proceso regulatorio. Así mismo, no existen espacios institucionales que faciliten que terceros realicen propuestas regulatorias o de simplificación normativa al Gobierno nacional.
- Se requieren acciones para potencializar el uso de plataformas tecnológicas para mejorar la interacción del Gobierno nacional con la ciudadanía y empresas en materia de trámites (gráfica II-15).

Gráfica II-15. Participación de terceros interesados en el proceso de regulación del Gobierno (2018)



Fuente: OCDE (2018).

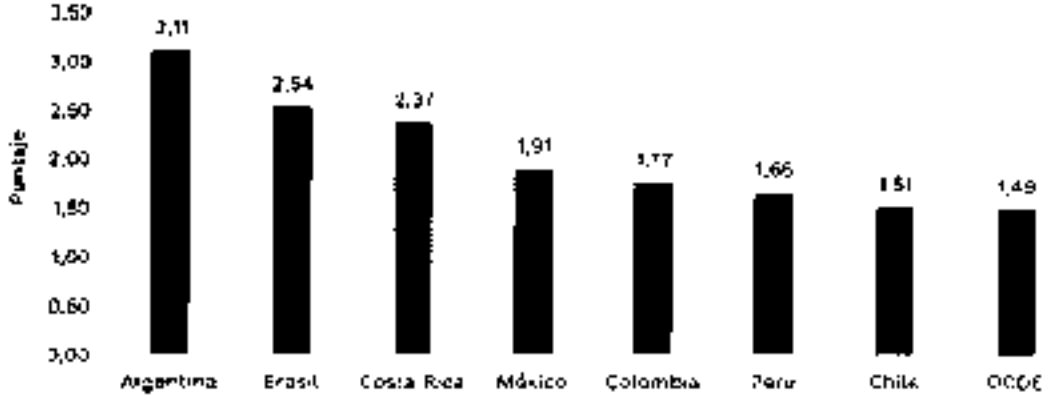
[40] Colombia tiene un periodo de consulta pública de la regulación menor que varios países de la OCDE: 9 de los 35 países miembros tienen entre 4 y 5 semanas; 7 tienen un requerimiento de consulta de mínimo 45 días (6 semanas), y 3 países tienen la práctica de 90 días (12 semanas) (OCDE, 2015).

En cuarto lugar, adicional a un marco general de mejora regulatoria en la rama Ejecutiva, es importante modernizar y fortalecer las comisiones de regulación. Aunque en Colombia hay reglas mínimas para la expedición de las regulaciones de estas entidades (Decreto 2696 de 2004), las cuales incluyen procesos de participación ciudadana, es pertinente acelerar el uso de buenas prácticas regulatorias en el ejercicio de sus funciones. Además, se requiere continuar los esfuerzos para aumentar su independencia técnica, patrimonial y administrativa (OCDE, 2014)

Así mismo, es fundamental la participación temprana de las superintendencias en el proceso de diseño y preparación de la regulación para asegurar la efectiva implementación y supervisión de la norma una vez entre en vigor. También, se requiere fortalecer la autonomía de estas entidades para el cabal cumplimiento de sus funciones de inspección y vigilancia.

Por último, la alta carga regulatoria también genera restricciones en materia de competencia, uno de los principales factores que afecta la productividad del país. De acuerdo con el indicador de regulación de mercados de productos (gráfico II-16), las condiciones regulatorias de Colombia son menos favorables para la competencia que en Chile, Perú y el promedio de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Gráfica II-16. Regulación de mercados de productos restrictiva de la competencia, 2013



Fuente: OCDE (2013)

Nota: el rango con el que se evalúa es de cero a seis, donde un mayor puntaje indica que las condiciones regulatorias del país son menos favorables a la competencia

La SIC tiene como funciones supervisar, vigilar y controlar la aplicación de las normas de libre competencia económica, aunque hay oportunidades de mejora en su desempeño. En primer lugar, se destaca que el monto de las sanciones a personas jurídicas (Fedesarrollo, 2013) y la caducidad de la facultad sancionatoria de la SIC son insuficientes para disuadir a los agentes de no violar las normas de competencia. Esto se da porque, en algunos casos, grandes empresas incurren en conductas anticompetitivas frente a las cuales las sanciones máximas no resultan lo suficientemente disuasorias, y porque algunas de estas prácticas persisten a través del tiempo.

En los últimos años, ha habido un incremento sustancial en relación con los casos que la SIC debe investigar por prácticas comerciales restrictivas en los mercados. Esto se refleja en que el número de trámites pendientes aumentó de 216 en 2013 a 678 en 2016, lo que representa un incremento del 214 % (SIC, 2018). Lo anterior evidencia que existen retos para que la autoridad de competencia atienda oportunamente estos casos, por lo que se hace necesario evaluar y mejorar los instrumentos que permitan una solución rápida de

investigaciones, como el programa de beneficios por colaboración, el ofrecimiento de garantías para la terminación anticipada de una investigación, entre otros instrumentos.

Además, el indicador que evalúa la promoción de la competencia por medios distintos a la aplicación de la ley ubica a Colombia por debajo de Perú, Brasil, México y el promedio de la OCDE (Alemar I et al, 2013). Esto refleja que existen aspectos que se pueden mejorar, a efectos de diseñar nuevos instrumentos de promoción y aplicación *ex ante* del régimen de competencia, que contribuyan a disminuir la tendencia a afectar el buen funcionamiento de los mercados. En este sentido, la inclusión del concepto de abogacía para actos administrativos de entidades regulatorias ha contribuido al fortalecimiento de la promoción de la competencia. Sin embargo, no se realiza a todo tipo de norma que la SIC considere que pueda afectar la libre competencia. Por su parte, una situación similar ocurre en materia de control de integraciones empresariales, pues en la actualidad se excluyen del mencionado control las integraciones que se presentan en los sectores financiero y aeronáutico, así como las que ocurren entre conglomerados.

En igual sentido, la estructura de la autoridad de competencia también presenta importantes retos que merecen revisión y reestructuración. Así, para proteger y promover la libre competencia económica, el país requiere un marco institucional idóneo y moderno. En especial, se destaca la necesidad de que el marco institucional garantice la independencia en la toma de decisiones, dado el alto impacto económico que pueden generar en los mercados.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el fin de implementar una política integral de mejora regulatoria que garantice un marco normativo con reglas de juego claras, eficaces, y transparentes, así como trámites más simples, que generen un entorno que promueva la libre competencia económica en los sectores productivos, se establecen los siguientes objetivos: (1) disminuir la regulación y trámites para un ambiente competitivo, (2) mejorar la calidad de la regulación para un mayor desarrollo económico y bienestar social; (3) propiciar una regulación abierta, participativa y transparente en beneficio del interés general; y (4) fortalecer la libre competencia.

b. Estrategias

1) Objetivo 1: Disminuir la regulación y trámites para un ambiente competitivo

a) Generar un marco institucional coherente para la mejora regulatoria constante en el país

El Gobierno nacional reglamentará la obligatoriedad de realizar AIN para la expedición de normas de alto impacto de la rama Ejecutiva a nivel nacional, así como los casos en los cuales se exceptúa su aplicación. La forma de implementación de AIN deberá ser progresiva, gradual y proporcional, y se designará al DNP como la entidad encargada de revisar la calidad de los AIN. Para lo anterior, se fortalecerá institucionalmente al DNP, considerando las sinergias entre las estrategias de mejora regulatoria e innovación pública.

b) Avanzar hacia un Estado simple para reducir la carga regulatoria y los trámites a las empresas y ciudadanos.

Bajo el marco del Comité de Mejora Normativa, que hace parte del Consejo para la Gestión y el Desempeño Institucional y del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, se articularán las estrategias de mejora regulatoria, depuración normativa y la política de racionalización de trámites, procedimientos y solicitudes, para que la campaña "Estado simple, Colombia ágil" sea una política permanente del Gobierno nacional, construida con la participación de los ciudadanos y el sector privado. Así mismo, se contemplarán acciones para eliminar los riesgos de corrupción en las normas y trámites.

Por lo tanto, se requiere otorgar facultades extraordinarias al presidente de la República para que expida normas con fuerza de ley que eliminen o modifiquen las normas legales que consagran trámites, procedimientos y solicitudes engorrosos e ineficientes.

El Gobierno nacional adoptará distintas prácticas regulatorias para reducir el inventario normativo, tales como:

- El uso de esquemas 1x1[1].
- Introducir cláusulas de extinción y revisión automática para ciertas regulaciones.
- Extender la estrategia de depuración normativa a las normas que expide la rama Ejecutiva y continuar los esfuerzos en los artículos específicos de las leyes.
- Mantener las acciones para compilar aquellas normas de un mismo sector, para mayor simplicidad normativa.
- Evaluar los costos administrativos de los trámites priorizados de conformidad con los lineamientos que determine el DAFP, de modo que se puedan plantear metas de reducción de trámites en términos de costos.

Generar sinergias entre la Nación y los territorios, con el objetivo de simplificar trámites, procedimientos y solicitudes en una misma cadena productiva o sectorial. De igual manera, implementar buenas prácticas regulatorias, con el fin de promover el emprendimiento en las regiones, a través del fortalecimiento de capacidades institucionales, la promoción de experiencias exitosas y el fomento de buenas prácticas dentro de la administración pública.

Las entidades reguladoras de la rama Ejecutiva a nivel nacional deberán aplicar metodologías de evaluación *ex post* de forma periódica a las normas más costosas de su sector, de conformidad con los lineamientos que fije el Gobierno nacional, con el objetivo de determinar si se deben mantener, derogar o modificar, bajo la estrategia de simplificación y evaluación del inventario normativo.

Dada la existencia de varios sistemas de divulgación de normas, MinJusticia fortalecerá el Sistema Único de Información Normativa (SUIN-Juriscol) para liderar la consolidación del ordenamiento jurídico de carácter general y promover la difusión de la jurisprudencia. Para esto, la Imprenta Nacional de Colombia facilitará el acceso y uso de la información del *Diario Oficial* a dicho ministerio. Además, se requiere garantizar la gratuidad en los sistemas de información pública previos a la expedición de la Ley 1712 de 2014.

[1] Esta regla de 1x1 obliga a que, para la expedición de una nueva norma, se deba eliminar una o más disposiciones que tengan como mínimo el mismo costo de la nueva propuesta.

El DNP, en coordinación con el Imprenta Nacional de Colombia, liderará la creación de un observatorio de mejora regulatoria para hacer seguimiento a la producción normativa en el país, mediante el uso de herramientas tecnológicas.

2) Objetivo 2: Mejorar la calidad de la regulación para un mayor desarrollo económico y bienestar social

a) Asegurar que las nuevas regulaciones que se expidan sean claras, basadas en evidencia y generen seguridad jurídica

Hacer obligatorio el uso del AIN antes de la expedición de aquellas regulaciones de la rama Ejecutiva a nivel nacional que tengan un impacto significativo en la sociedad y economía, de conformidad con los lineamientos que determine el Gobierno nacional. Esta herramienta permite evaluar los impactos (económicos, sociales y ambientales (Deighton-Smith, 2016)— de las diferentes alternativas dirigidas a solucionar un problema, en aras de seleccionar aquella que más propicie beneficios en términos de eficiencia económica y social. La implementación del AIN considerará de manera especial las normas que generen impactos sobre las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), formalización y emprendimiento, bajo el principio de proporcionalidad. Además, se adoptarán acciones para mejorar el acceso y la calidad de la información que sirve como insumo para construir una regulación basada en evidencia

El Comité de Mejora Normativa fijará los lineamientos generales para mejorar la calidad de la regulación y armonizar los distintos requisitos previos para la preparación de los proyectos de regulación de la rama Ejecutiva a nivel nacional. Dentro de estos lineamientos, es de gran importancia que los reglamentos técnicos cumplan con las normas aplicables y sean consecuentes con las buenas prácticas internacionales, particularmente con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Además, dicho Comité hará seguimiento al cumplimiento de las acciones dirigidas a mejorar la calidad de la producción normativa con la participación de ciudadanos, expertos y el sector privado.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica señalará los lineamientos generales para la prevención del daño antijurídico en el proceso de producción normativa.

El Comité de Mejora Normativa desarrollará los lineamientos y acciones para que la regulación fomente la innovación y se adapte de manera ágil y eficaz a los cambios que genera el uso de nuevas tecnologías (*big data, blockchain*, inteligencia artificial, etc.) en el mercado.

El DNP fortalecerá la estrategia de generación de capacidades para la efectiva implementación de las herramientas de mejora regulatoria por parte de las entidades de la rama Ejecutiva, y extenderá sus acciones a entidades territoriales, y demás órganos del poder público.

El Gobierno nacional implementará mecanismos para que las comisiones de regulación y superintendencias cuenten con mayor fortaleza técnica y autonomía en el ejercicio de sus funciones, particularmente, en relación con el nombramiento, remuneración, calidades e inhabilidades de los comisionados, así como con el presupuesto, ingresos propios y sanciones de estas entidades. Igualmente, propender por normas transversales y homogéneas en materia de regulación, supervisión y vigilancia.

3) Objetivo 3: Propiciar una regulación abierta, participativa y transparente en beneficio del interés general

a) Generar mayor publicidad, participación y transparencia en el proceso regulatorio

El Gobierno nacional definirá un plazo mínimo de consulta pública proporcional y homogéneo para los actos de la rama Ejecutiva considerando las buenas prácticas internacionales. Esta consulta implicará la obligatoriedad para que las autoridades den respuesta a los comentarios para finalizar el proceso de consulta pública del proceso regulatorio. De igual manera, establecerá un procedimiento para que las entidades reguladoras consideren las propuestas de regulación y de simplificación normativa presentadas por los ciudadanos y terceros.

El DNP pondrá en marcha el Sistema Único de Consulta Pública (SUCOP) para la publicidad y participación de los ciudadanos en la Agenda Regulatoria y en los proyectos de regulación de la rama Ejecutiva a escala nacional. Este sistema garantizará espacios de consulta y participación de los sujetos regulados y demás actores en la realización del AIN. El DAFP, en coordinación con el DNP, liderará acciones estratégicas de participación ciudadana en dicho sistema. Igualmente, el DNP y el MinJusticia establecerán la forma en que el SUCOP se integre con el SUIN-Juriscol, con el fin de posibilitar el conocimiento de los cambios de regulación que puedan afectar la normativa vigente

El DAFP y el MinTIC definirán estrategias transversales para agrupar cadenas de trámites, mediante ventanillas únicas y expedientes electrónicos, entre otros instrumentos, incluyendo mecanismos de interoperabilidad. Estas acciones deberán priorizar aquellos trámites que más afectan a los ciudadanos y empresarios para facilitar el ejercicio de derechos, eliminar riesgos de corrupción y aumentar la competitividad del país.

El DAFP y el MinTIC brindarán lineamientos para garantizar que cualquier nuevo trámite brinde un canal digital para su realización en los casos técnicamente posible, con el objetivo de que en el 2030 todos los trámites sean digitales. Para esto, se requiere fortalecer las habilidades digitales en los funcionarios públicos

El MinTIC, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y las demás entidades competentes deben fortalecer las acciones encaminadas a la implementación de la identidad digital para la gestión y entrega de servicios del Estado, así como para la realización de trámites.

4) Objetivo 4: Fortalecer la libre competencia

a) Fortalecer el marco normativo e institucional relacionado con la promoción y protección de la libre competencia económica

El fortalecimiento del marco normativo e institucional relacionado con la promoción y protección de la libre competencia económica permitirá responder de manera idónea a las realidades de los mercados, prevenir la realización de prácticas anticompetitivas y restablecer el orden económico cuando se violen las normas de competencia. Para ello, se proponen las siguientes estrategias.

La SIC reformará su estructura institucional para lograr una mayor efectividad en el cumplimiento de la política de competencia en Colombia. Como parte de ello, se contemplarán mecanismos que garanticen la independencia y autonomía en la toma de decisiones en materia de libre competencia económica.

La SIC diseñará, reformará e implementará el marco normativo en materia de promoción y protección de la libre competencia económica, que considerará, entre otros, los siguientes aspectos:

- Unificación de las disposiciones en materia de libre competencia económica en un solo cuerpo normativo.
- Fortalecimiento del control de integraciones empresariales a nivel vertical, horizontal y de conglomerados, y eliminación de sectores con excepciones de control por la SIC.
- Ampliación de la facultad de emitir conceptos de abogacía de oficio y a proyectos normativos y normas vigentes, de escalas nacional y local.
- Mejoramiento del régimen sancionatorio de la SIC, con el fin de hacerla más efectiva para disuadir a todos los agentes de violar las normas de libre competencia económica.
- Ampliación de los límites en los términos de caducidad de la facultad sancionatoria.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Competencia doméstica del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial	3,77	4,11		
Función Pública	Acciones de racionalización de trámites de alto impacto (T)	1.493	3.093		
Planeación Nacional	Índice de Carga Regulatoria del Gobierno nacional (T)	2,6	2,9		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Ambiente regulatorio y económico para la competencia y la actividad	Mercados monitoreados para la prevención de infracciones al régimen de libre competencia	No disponible	8		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	empresarial del país					

Fuente: DNP, sectores.

E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural

El análisis de los territorios rurales, sus atributos económicos, ambientales, sociales y culturales, desde las categorías de ruralidad[42], permite establecer estrategias diferenciadas encaminadas a mejorar la competitividad y avanzar hacia la inclusión social y productiva de la población rural[43].

La contribución del sector agropecuario a la economía colombiana ha sido importante. en 2017 aportó el 6,9% del valor agregado total (DANE, 2018) y generó el 16,7% del empleo nacional (DANE, 2017d). No obstante, el sector refleja las consecuencias de la debilidad de las políticas de desarrollo agropecuario y rural del pasado y afronta grandes desafíos estructurales para su competitividad. Así mismo, la revisión de políticas agrícolas en Colombia de la OCDE (2015) confirma que las iniciativas implementadas han sido pobres y en este sentido se demandan importantes cambios estructurales. En particular, persiste la baja productividad, la debilidad de las cadenas de valor y de los sistemas de inocuidad alimentaria y de salud animal y vegetal, que impiden el aprovechamiento de los mercados, tanto internos como externos.

El desarrollo rural con enfoque territorial exige el fortalecimiento de una arquitectura institucional adecuada y mejoras en la gobernanza y coordinación de las políticas para enfrentar los retos derivados de: (1) la incidencia de la pobreza[44] y de los atrasos en el desarrollo humano de la población rural; (2) la deficiente infraestructura en materia de provisión de bienes y servicios públicos; (3) los conflictos de uso del suelo que afectan negativamente la inversión, el desarrollo y la sostenibilidad ambiental de los sistemas productivos; (4) débil proceso de consolidación de la Reforma Rural Integral[45]; (5) la inequidad en el empoderamiento social y económico de la mujer rural; (6) el limitado desarrollo de las actividades no agropecuarias y conexas; (7) la falta de abastecimiento y disponibilidad alimentaria para el consumo interno, con el fin de garantizar la seguridad alimentaria; (8) la débil institucionalidad sectorial, tanto a escala nacional como territorial; (9) el ilimitado acceso de los productos agropecuarios colombianos a los

[42] Las cuatro categorías de ruralidad elaboradas por el DNP en el marco de la Misión para la Transformación del Campo (MTC) son (1) ciudades y aglomeraciones: corresponde a las ciudades con más de 100.000 habitantes en la cabecera, sus aglomeraciones y los municipios que cumplen una función subregional. (2) ciudades intermedias: incluye los municipios con población entre los 25.000 y 100.000 habitantes con alta densidad poblacional, (3) rural: incorpora los municipios que tienen cabeceras pequeñas (menos de 25.000 habitantes) y densidades poblacionales intermedias (entre 10 a 100 habitantes por kilómetro cuadrado); y (4) rural disperso: contempla los municipios con cabeceras pequeñas, densidad de población baja (menos de 10 habitantes por kilómetro cuadrado) y alta concentración de la población en la zona resto.

[43] Sin embargo, las políticas agropecuarias implementadas han carecido, en su mayoría, de una aproximación territorial que dé cuenta de las diferentes condiciones competitivas que caracterizan las distintas regiones del país (Perfetti, Fabián, Pérez, Espina & Sánchez, 2018).

[44] En las cabeceras municipales, la incidencia de la pobreza multidimensional en 2017 fue de 11,4% y la de la pobreza monetaria fue de 24,2%, mientras que, en los centros poblados y rural disperso, la pobreza multidimensional fue de 16,6% y la pobreza monetaria fue de 36,0% (DANE, 2018). La proporción de la población rural que conforma la clase media es de 9,5%, mientras que en las cabeceras urbanas es de 37,2%.

[45] La Reforma Rural Integral, como primer punto del Acuerdo Final para la Paz, comprende tres pilares: (1) el acceso y el uso de la tierra, (2) los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, y (3) los Planes nacionales para la Reforma Rural Integral. Los ejes transversales son la participación comunitaria, la gobernanza multinivel, el enfoque territorial y la promoción de la agricultura familiar.

mercados internacionales; y (10) los bajos niveles de agroindustrialización y de agregación de valor.

Para abordar las múltiples complejidades del sector agropecuario, y teniendo en cuenta los aportes de la Misión para la Transformación del Campo (MTC) (DNP, 2015), esta línea propone el desarrollo de un conjunto de estrategias que incluyen la regularización de la propiedad; el ordenamiento productivo y desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales; el fortalecimiento de los sistemas de inocuidad alimentaria, la admisibilidad sanitaria y el aprovechamiento de los mercados externos; la provisión de bienes y servicios públicos, la reforma a los instrumentos de crédito y el manejo integral de los riesgos; la generación de ingresos de los hogares rurales a partir de actividades no agropecuarias, y la consolidación de la institucionalidad sectorial.

La puesta en marcha de estas estrategias, junto con las acciones e inversiones complementarias de otros sectores que son claves para la competitividad agropecuaria como el transporte, la electrificación, la conectividad y la logística, catalizarán la transformación productiva del campo y el desarrollo rural, abriendo paso a la generación de oportunidades y bienestar para la población rural, base de un modelo de crecimiento competitivo, incluyente y sostenible[46].

1. Diagnóstico

a. Limitado acceso, formalización y regularización de los derechos de propiedad

Solo el 37,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra (DANE, 2011), y de estos hogares el 59% presenta informalidad en la propiedad. Según el III Censo Nacional Agropecuario (CNA), las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) de menos de 5 hectáreas representan el 70,4% del total de UPA y ocupan el 2,1% del área censada, en contraste, aquellas con más de 2.000 hectáreas participan con el 0,1% del total de las UPA y abarcan el 70,5% del área censada. Además, el 74% de los municipios, que cubren el 67% del área rural del país y el 63% de los predios rurales, tiene su catastro rural desactualizado[47].

Como se explica en el *Pacto por la igualdad de la mujer; Línea G. Mujeres rurales como pilar de desarrollo en el campo*, persisten retos por superar en materia de equidad de la mujer. En el caso específico de la formalización de los derechos de propiedad, se evidencia que por cada 8 hombres beneficiados por los programas de acceso y gestión jurídica de tierras, solo 5 mujeres lo son; adicionalmente solo un 38% de los baldíos adjudicados entre septiembre de 2016 y agosto de 2018 correspondieron a mujeres.[48]

[46] Esto se complementa con el *Pacto por la Equidad; Línea Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva*, en particular con las *"Estrategias para emprendimientos agropecuarios. Promover la creación y fortalecimiento de los esquemas asociativos que tengan una vocación empresarial agropecuaria"* y con la *"Estrategia para emprendimientos agropecuarios en municipios rurales y rurales dispersos"*

[47] Estadísticas Catastrales Nacionales por Municipio, vigencia 2018. Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) Subdirección de Catastro y Catastros descentralizados (Antioquia Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla)

[48] Cifras de la Agencia Nacional de Tierras, con corte a 2018

b. Uso ineficiente del suelo y desarrollo limitado de cadenas de valor agroindustriales

Persisten retos en el uso eficiente del suelo rural y la consolidación de cadenas de valor agroindustriales que permitan la transformación productiva del sector. Por un lado, existe sobreutilización[48] y subutilización en el suelo del orden del 11,7% y 13,1%, respectivamente. Por otro lado, por cada km² de tierra arable en Colombia se generaron USD 33.200 en 2013, lo que equivale al 19% de la productividad en los países de la OCDE[49]. Estas dinámicas en el uso del suelo, asociadas a prácticas ineficientes de producción, impiden que el país aproveche plenamente su potencialidad agropecuaria y cuente con una mayor disponibilidad de alimentos (*Pacto por la equidad, línea D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos*).

El Sistema de Información de Gestión y Desempeño de Organizaciones de Cadenas (SIOC) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), ha reconocido 36 cadenas productivas (MADR, 2018); y el Sistema de Seguimiento, Medición y Evaluación (SSME) para iniciativas clúster[51] registró 15 de ellas relacionadas con el sector agropecuario. Sin embargo, estos programas no han llevado a la consolidación de los clústeres agroindustriales, dado que no se han desarrollado desde una perspectiva multisectorial. Existe también el precedente del Programa de Transformación Productiva del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinComercio), que diseñó planes de negocios para 9 sectores agropecuarios con acompañamiento de MinAgricultura. No obstante, en su proceso de implementación no se llevaron a cabo mayores ajustes para garantizar los objetivos definidos en los planes de acción, ni se proveyeron los bienes públicos sectoriales[52] que permitieran la consolidación de clústeres agroindustriales para los sectores intervenidos.

c. Baja capacidad de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos

En materia de gestión de riesgos en la producción primaria, la autoridad sanitaria atiende un porcentaje reducido de enfermedades y plagas (pecuarias y agrícolas), con respecto a los listados de los referentes internacionales (9,4% y 6,3%, respectivamente). Así mismo, hay una insuficiente destinación de recursos presupuestales destinados al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) para superar las múltiples plagas, enfermedades, contaminantes y peligros biológicos y químicos que son propios de un país ubicado en el trópico. En relación con el estatus sanitario y fitosanitario, el país solo cuenta con algunas áreas libres para peste porcina clásica y mosca de la fruta. Recientemente, se perdió el estatus de "país libre de aftosa con vacunación" por decisión de la Organización Mundial de Sanidad Animal, ante el brote de la enfermedad en algunos departamentos. Además, persiste el reto de lograr la implementación efectiva en las regiones del Decreto 1500 de 2007, que contiene la normatividad sobre inspección, vigilancia y control a lo largo de la cadena cárnica.

---

[48] Sobreutilización por actividades agropecuarias y forestales.

[49] Documento CONPES 3934 *Política de Crecimiento Verde*.

[51] Este sistema es gestionado por el Consejo Privado de Competitividad, a través de la Red Clúster, con corte al 22 de octubre de 2018.

[52] Documento CONPES 3866 *Política Nacional de Desarrollo Productivo*.

En términos de inocuidad agroalimentaria, no se cuenta con una política integral de inocuidad y trazabilidad agropecuaria, lo cual se evidencia en que: (1) solo el 21% de las 42 principales cadenas productivas cuentan con reglamentación con el enfoque *de la granja a la mesa*; (2) persiste una alta incidencia de enfermedades transmitidas por alimentos; y (3) existe la dificultad de identificar y controlar los riesgos asociados a la inocuidad agroalimentaria.

En lo referente al comercio internacional y la admisibilidad sanitaria, se ha logrado la admisibilidad para 106[51] productos agropecuarios. Sin embargo, aún no se cuenta con un plan integral de admisibilidad y aprovechamiento comercial de los tratados de libre comercio firmados por el país, el cual debería identificar y gestionar intersectorialmente los obstáculos para el acceso de los productos que conforman la apuesta exportadora, al igual que reducir el número de rechazos de los productos colombianos en los mercados internacionales. Avanzar en esta tarea exige un trabajo disciplinado y articulado del sector público y privado para focalizarse en productos potenciales, ajustar los sistemas productivos a las medidas sanitarias y fitosanitarias exigidas; y fortalecer los sistemas de inspección, vigilancia y control de alimentos, especialmente en las fronteras.

Aunado a lo anterior, hay debilidad en la articulación entre las autoridades sanitarias (ICA, el INVIMA y Secretarías Departamentales y Municipales de Salud) para la inspección, vigilancia y control sanitario de los alimentos que llegan a la mesa de los colombianos, y existe una baja capacidad técnica, científica, metrológica y de calibración de los laboratorios de estas autoridades.

d. Insuficiente provisión de equipamiento y servicios sectoriales para la competitividad agropecuaria

Una de las principales razones de la baja productividad del sector agropecuario es la debilidad en la provisión de equipamientos y servicios sectoriales. Tan solo el 16,5% de las UPA declaró haber recibido asistencia técnica para el desarrollo de la actividad agropecuaria (DANE, 2015)[52]. De otro lado, la cobertura del riego representa el 6% de 18,4 millones de hectáreas potenciales para la infraestructura de adecuación de tierras[53]. En materia de conectividad, logística y transporte persisten debilidades que van en detrimento de la competitividad sectorial: (1) ausencia de planificación vial para el desarrollo de encadenamientos productivos, aunado al deterioro del 75% de la red vial terciaria[54]; (2) la carencia de servicios logísticos; y (3) la baja cobertura de conexión a internet (tan solo el 17% de los hogares rurales tiene conexión) (DANE, 2017c). Esto se debe, en parte, a que la inversión del sector en la provisión de bienes y servicios públicos representó en promedio el 42% del total de la inversión pública sectorial[55]; mientras que el resto de inversión se destinó al fortalecimiento institucional y apoyos directos entre los años 2010 y 2018. Al mismo tiempo, esta situación refleja la debilidad en la

[51] De 106 productos agropecuarios colombianos con acceso sanitario obtenido entre 2010 y 2017 para su ingreso a determinados en 2017 solo se exportaron 30.

[52] Cabe resaltar que los ingresos promedio per cápita de las UPA de los pequeños productores agropecuarios que reciben asistencia técnica fueron 2,2 veces mayores que el ingreso promedio per cápita de las que no reciben asistencia técnica (Perfetti, Botello, Estrada & Vásquez, 2013)

[53] Documento CONPES 3926 *Política de Adecuación de Tierras 2018-2038*

[54] Documento CONPES 3857 *Lineamientos de política para la gestión de la red terciaria*

[55] Este cálculo (periodo 2010-2018) involucra la provisión de bienes públicos para la competitividad y para el desarrollo rural del reporte de ejecución presupuestal del Sistema Integrado de Información Financiera de MinHacienda

complementación de la inversión de otros sectores claves para la competitividad agropecuaria, como los de transporte, electrificación, comunicaciones y logística.

En cuanto a la comercialización, existen limitantes para el posicionamiento de los productos agropecuarios en los mercados domésticos y externos, entre los cuales están: fallas de acceso a la información, debilidades relacionadas con la inocuidad y sanidad agropecuaria, altos niveles de intermediación, volatilidad de precios e incapacidad de los pequeños productores para comercializar grandes volúmenes de producción.

Respecto a las dinámicas del comercio internacional, a pesar de que en 2017 la balanza comercial agropecuaria y agroindustrial registró un superavit de USD 1.618 millones, la oferta se encuentra altamente concentrada, puesto que el 86% de las exportaciones se ubicó en nueve productos, y el 54% en cuatro mercados[58], a pesar de contar con 16 tratados de libre comercio firmados.

Entre los principales obstáculos para diversificar la oferta exportable del país, se identifican las fallas derivadas de los mercados, la deficiente infraestructura y logística para la exportación de productos agropecuarios, y las debilidades de la gestión de admisibilidad sanitaria.

e. Desconocimiento del impacto de los incentivos otorgados a través de instrumentos financieros sobre la productividad y la baja cobertura de los instrumentos para la gestión del riesgo

El Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) y las Líneas Especiales de Crédito (LEC) se fortalecieron entre 2008 y 2018, mediante importantes partidas presupuestales. No obstante, excepto para la caficultura[59], no existen evaluaciones de impacto recientes que indiquen si estos incentivos han mejorado la productividad o la generación de ingresos de los hogares rurales[60]. De otra parte, y considerando que el sector agropecuario presenta las mayores emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI)[61], se requiere el desarrollo de instrumentos financieros que incentiven actividades que aporten a la reducción de emisiones con efecto invernadero, el uso eficiente del agua y del suelo, y la disminución de impactos ambientales derivados de la producción agropecuaria.

Así mismo, se presenta una baja cobertura de los instrumentos de gestión del riesgo: el área agrícola asegurada solo representa el 2,2% del área total sembrada y en el mejor año (2015) apenas llegó a 3,7% (gráfica II-17). Por otro lado, en 2015 se suspendieron los programas de coberturas cambiarias, lo cual implica un riesgo ante la volatilidad de los precios de los productos básicos y la fluctuación de la tasa representativa del mercado.

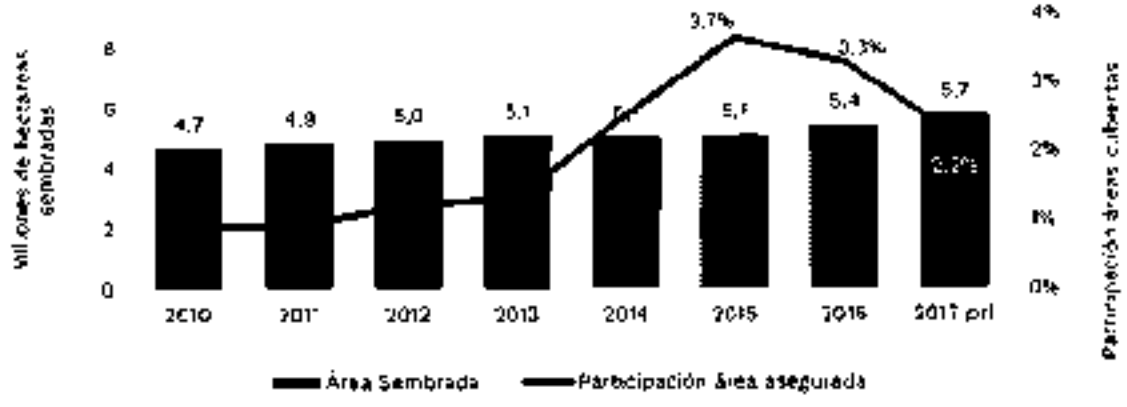
[58] En 2017, se exportaron USD 7.368 millones. Los nueve productos son: banano, café, palma de aceite, plátano, azúcar y artículos de confitería, flores, grasas y aceites y preparados a base de cereales. Los cuatro mercados son: Estados Unidos, Bélgica, Países Bajos y Japón.

[59] Rueda (2017) y Silva Restrepo (2013). Estas evaluaciones muestran resultados positivos de estos dos programas sobre la productividad y la generación de ingresos de los hogares caficultores.

[60] La última evaluación data de 2011 (Econometría Consultores S.A., 2011) y no encontró evidencia de mejoras en ingresos y productividad.

[61] Según cifras de la Misión de Crecimiento Verde, el sector agropecuario presenta las mayores emisiones de gases efecto invernadero, con un 61,2% del total, ocasionado principalmente por la ganadería y el cambio de uso de los bosques que se transforma en pastizales.

Gráfica II-17. Evolución de las hectáreas sembradas y la participación del área asegurada, 2010-2017



Fuente: elaboración del DNP, a partir de FINAGRO (2017) y MADR (2017)

Por otra parte, en los últimos años se ha dado poco impulso a las inversiones que se pueden realizar a través del Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo, ya que desde el 2008 este fondo no ha desarrollado nuevos proyectos para dinamizar economías regionales.

Finalmente, a la par que la inclusión financiera en las áreas urbanas (87,2%) supera significativamente a la de las rurales (65,7%) y rurales dispersas (54,7%) (Banca de las Oportunidades, 2018), el acceso al crédito de las mujeres rurales es bajo en comparación con el de los hombres. En este último aspecto, de 495.000 operaciones crediticias nacionales, por un valor de $14,7 billones en el año 2017, los hombres fueron destinatarios del 66,2% de las operaciones y del 25,2% del valor desembolsado, mientras que el registro para las mujeres fue del 27% y 8,5%, respectivamente. El monto restante de los desembolsos estuvo dirigido a personas jurídicas (DNP, 2017a)

f. Limitado desarrollo y aprovechamiento de las actividades no agropecuarias en los territorios rurales

La ruralidad va más allá de las actividades agropecuarias, y también de la clasificación del DANE de las "zonas resto"[3]. De acuerdo con las categorías de ruralidad de la MTC (DNP, 2015), el 30,4% (14,5 millones) de la población es rural, del cual 62,5% (9,08 millones) reside en municipios rurales o rurales dispersos. Una parte importante de estos territorios se ubica por fuera de la frontera agrícola o bajo condiciones agroecológicas que no permiten, en principio, que las actividades agropecuarias sean una alternativa económica para la dinamización de los territorios rurales, como sí lo pueden ser actividades como el turismo sostenible o la conservación ambiental. De otro lado, en territorios donde las actividades agropecuarias constituyen un renglón importante de la actividad económica, ellas coexisten y muchas veces están relacionadas con un conjunto de actividades no agropecuarias que amplían las opciones de ingreso y empleabilidad de los hogares rurales.

Un factor importante para aprovechar el mayor valor agregado de las actividades no agropecuarias rurales es la formación del capital humano en las zonas rurales para

[3] Corresponde a los centros poblados y rural disperso

desarrollar actividades calificadas. Solo un 1,1% de la matrícula en educación superior se localizó en áreas rurales y rurales dispersas, cifra menor a lo reportado en 2010, cuando el 2,9% de la matrícula estaba en estos municipios (MinEducación, 2017)[43]. Esto refleja un bajo acceso a la educación superior de quienes se localizan en las áreas rurales.

En relación con el mercado laboral, apenas el 38,2% de los ocupados en los municipios rurales y rurales dispersos desarrollan actividades no agropecuarias, pese a que estas generan el 85,3% del valor agregado total (DANE, 2014) y que la capacidad de generación de ingresos de las actividades no agropecuarias (94,5% del SMMLV) supera las agropecuarias (60,7% del SMMLV) (tabla II-3).

Tabla II-3. Participación e ingreso mensual. Centros poblados y rural disperso, 2017

Sector	Participación de ocupados	Ingreso mensual como porcentaje del SMMLV
Agropecuario	61,8%	59,7%
Comercio, hoteles y restaurantes	12,7%	86,8%
Servicios comunales, sociales y personales	8,2%	133,6%
Industria manufacturera	6,1%	96,1%
Construcción	3,6%	100%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3,4%	85,5%
Explotación de minas y canteras	1,8%	100,5%
Actividades inmobiliarias	1,7%	129,8%
Suministro de electricidad	0,2%	139,1%
Intermediación financiera	0,2%	162,6%

Fuente: elaboración del DNP a partir de Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de (DANE, 2017c)

El aprovechamiento y potencialización de las actividades rurales no agropecuarias se relacionan con el desarrollo de las cadenas agroalimentarias, el aprovechamiento de los vínculos urbano-rurales y la diversificación de los mercados laborales asociados a la urbanización, estrategias que se desarrollan en el Pacto por la Descentralización: Línea B. Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo y línea C. "Sistema de Ciudades: motor para el desarrollo sostenible, inteligente y productivo"

g. Limitada capacidad institucional para mejorar la competitividad agropecuaria y las condiciones socioeconómicas de pobladores rurales

Persisten deficiencias y cuellos de botella que limitan la gestión integral y multisectorial de las instituciones del sector agropecuario, como lo evidenció la MFC. Por una parte, MinAgricultura requiere fortalecer su liderazgo y capacidad en la formulación de la política de desarrollo rural integral y corregir la duplicidad de funciones con algunas de las entidades adscritas y vinculadas, fortaleciendo su rol en la gestión y articulación intersectorial y territorial. Por otra parte, la debilidad para realizar una programación presupuestal orientada a resultados, el seguimiento en la ejecución de la inversión pública y la ausencia de un sistema de información unificado que apoye la toma de decisiones y

[43] Sistema Nacional de Información en Educación Superior (SNIES)

se relacione con otros sistemas de información públicos, han debilitado la institucionalidad sectorial.

Así mismo, se deberá buscar que tanto los instrumentos de planeación e intervención en el territorio, como los mecanismos de participación del Sistema Nacional Regional del Sector Agropecuario, Pesquero, Forestal Comercial y de Desarrollo Rural[**], los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR) y los Consejos Seccionales de Agricultura (CONSEA), se racionalicen y tengan las capacidades necesarias para articular de manera eficiente las orientaciones de la política agropecuaria con las realidades territoriales y relacionamiento con el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) y otros sistemas de planificación regionales.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Impulsar la transformación productiva, la competitividad agropecuaria y agroindustrial y el desarrollo rural, promoviendo condiciones que dinamicen la provisión de bienes y servicios, la inversión privada, la innovación y el emprendimiento para la generación de oportunidades de crecimiento y bienestar de toda la población rural.

b. Estrategias

1) Objetivo 1: Crear las condiciones para que la tenencia de la tierra y el ordenamiento productivo habiliten el desarrollo agropecuario y la inclusión productiva y la seguridad jurídica

- MinAgricultura promoverá la distribución equitativa de la tierra, utilizando como fundamento los procesos de caracterización del territorio, a través del barrido predial masivo que adelantará la Agencia Nacional de Tierras (ANT), en calidad de gestor catastral. Este proceso contará con el apoyo del IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR). Lo anterior permitirá avanzar en el esclarecimiento de las condiciones reales del territorio, mejorar la intervención institucional por oferta, facilitar la prestación de bienes y servicios sectoriales requeridos para acceder a la tierra, y promover un ordenamiento productivo.
- MinAgricultura impulsará el acceso inclusivo a la tierra, mediante la definición y reglamentación de su uso y beneficios, para que responda a las realidades del territorio y del país, de forma que se garantice una mayor capacidad de gestión, control y claridad sobre los predios de la Nación y que haga efectivo el cumplimiento de la función social de la propiedad en el campo. Así mismo, adoptará las medidas de carácter administrativo y legal para facilitar la implementación del ordenamiento social y productivo de la tierra, mediante el establecimiento de procedimientos que permitan mayor agilidad en los tiempos de respuesta al ciudadano.

[**] Creado por medio de la Resolución 164 de 2004, tiene por finalidad diseñar y ejecutar la política sectorial y de desarrollo rural, los programas especiales y la prestación de servicios agropecuarios, pesqueros, forestales comerciales y de desarrollo rural en el nivel territorial.

- MinAgricultura fortalecerá los procesos de inclusión de las mujeres dentro de los registros creados para los sistemas de información, dotación y formalización de tierras.

2) Objetivo 2: Promover la transformación productiva agropecuaria, por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores

- MinAgricultura formulará e implementará una estrategia de ordenamiento productivo de la frontera agrícola nacional[65] y, con el apoyo de la UPRA, realizará una zonificación que promueva el uso eficiente de las tierras para fines productivos[66]. Todo esto se desarrollará con un enfoque de sostenibilidad ambiental, y que desestimule la sobreutilización y la subutilización del uso del suelo. Esto se realizará de conformidad con el *Pacto por la Descentralización; Línea A: Políticas e inversiones para el desarrollo regional, Objetivo b. Armonizar la planeación para el desarrollo y la planeación para el ordenamiento territorial*

- MinAgricultura, con el apoyo de la UPRA y Agrosavia, impulsará el desarrollo de procesos de planificación agropecuaria integrales, que articulen las zonificaciones de aptitud del uso del suelo con oferta tecnológica, para la consolidación de cadenas de valor agroindustriales que integren pequeños (entre ellos, los de la Agricultura Campesina, Familiar, y Comunitaria -ACFC-), medianos y grandes productores. El desarrollo de dichas cadenas buscará garantizar la seguridad alimentaria, el abastecimiento y suministro de alimentos y productos a la demanda del mercado nacional e internacional, así como el desarrollo de una agricultura climáticamente inteligente.

- MinAgricultura, en coordinación con MinComercio, MinTransporte, el DNP y MinTrabajo, desarrollará áreas de transformación productiva agroindustrial, por medio de la articulación de la oferta institucional, tanto para la conformación de cadenas de valor bajo el enfoque de clústeres, como para la consolidación de conglomerados agropecuarios existentes. Para ello, se elaborará una metodología que identificará y priorizará los conglomerados productivos agroindustriales existentes y las zonas con potencial agropecuario de nuevos clústeres. Las estrategias deberán contemplar intervenciones coordinadas entre el sector público y privado, y serán consistentes con los lineamientos de la Política Nacional de Desarrollo Productivo[67].

- MinAgricultura desarrollará instrumentos para la planificación de bienes y servicios públicos, basados en los ejercicios de ordenamiento de la producción agropecuaria

[65] Se define frontera agrícola nacional como el límite del suelo rural que separa las áreas donde se desarrollan las actividades agropecuarias, las áreas condicionadas y las áreas protegidas, las de especial importancia ecológica, y las demás áreas en las que las actividades agropecuarias están excluidas por mandato de la ley (Resolución 261 de 2018 de MinAgricultura). La frontera agrícola así cede a 40.1 millones de hectáreas, de un total de 114.1 millones de hectáreas que comprenden el área continental de Colombia. Es importante tener en cuenta que la frontera agrícola nacional no aplica para análisis prediales, los cuales requieren ser complementados con estudios detallados o con información primaria.

[66] Con este fin, se analizará el grado de desarrollo y estrategias de fortalecimiento de figuras normativas de ordenamiento productivo y social de la propiedad rural que permitan planificar y orientar diversos instrumentos de política del sector agropecuario tales como las Zonas de Reserva Campesina, Zonas de Desarrollo Empresarial (Ley 160 de 1994), Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Ley 1776 de 2016), entre otras amparadas en la ley.

[67] Documento CONPES 3866 de 2016

que optimicen la oferta en función de la demanda; promoviendo la agricultura por contrato, los encadenamientos productivos y otros mecanismos para lograr un mercado agropecuario más competitivo. Lo anterior se desarrollará atendiendo las estrategias del *Pacto por el Emprendimiento y Productividad, línea B. Transformación empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad.*

3) Objetivo 3: Fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos, con énfasis en admisibilidad sanitaria y en el aprovechamiento de mercados externos

- **MinAgricultura** se encargará de fortalecer técnica, científica e institucionalmente al ICA, de tal manera que se fortalezca el Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Sistema MSF) y que este cuente con una mayor capacidad de gestión de riesgos, así como con la equivalencia respecto de sus homólogos internacionales.

- MinAgricultura, a través del ICA, en coordinación con el INVIMA y la Policía Fiscal y Aduanera fortalecerá la gestión del riesgo sanitario en fronteras para productos agropecuarios y alimentos. El ICA autorizará temporalmente a particulares para la realización de actividades propias de su actividad misional[48], en los términos y condiciones que lo determine, de tal forma que pueda ampliar su capacidad de gestión de riesgos sanitarios y de inocuidad, manteniendo el control de los procesos como autoridad sanitaria nacional.

- MinAgricultura, MinSalud y MinAmbiente asegurarán la implementación de la normatividad vigente en materia sanitaria, de bienestar animal, fitosanitaria, de inocuidad y trazabilidad agropecuaria, bajo el enfoque de la *granja a la mesa*[49]. Adicionalmente, se reglamentará, bajo este mismo enfoque, las cadenas productivas que carecen de marco normativo. Se fomentará también la implementación y certificación de buenas prácticas de producción agropecuaria (BPA), buenas prácticas de manufactura (BPM), sistemas de aseguramiento de la calidad, y demás estándares exigidos y reconocidos en los mercados externos en materia de inocuidad y calidad.

- MinAgricultura, MinSalud, MinComercio y MinAmbiente desarrollarán y fortalecerán las capacidades técnicas (metrológicas, de calibración y de ensayos) de los laboratorios que hacen parte del Sistema MSF, de tal forma que provean el soporte técnico, científico y tecnológico para garantizar el cumplimiento de los requisitos sanitarios, fitosanitarios, de inocuidad y de evaluación de la conformidad[50]. Así mismo, se integrará en esta estrategia al Instituto Nacional de Metrología, para que apoye a las demás entidades del Sistema MSF en la realización de ensayos y pruebas analíticas relacionados con asuntos de interés en sanidad e inocuidad, los cuales, además, tienen repercusión en el comercio internacional.

- MinAgricultura y MinSalud, en coordinación con MinAmbiente, fortalecerán la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de monitoreo de patógenos, residuos de medicamentos veterinarios, plaguicidas y otros contaminantes químicos en alimentos, para la toma de medidas de gestión y mitigación de los

[48] Esta autorización temporal hace referencia a procesos de tercerización.

[49] Decreto 616 de 2006, Decreto 1500 de 2007, Ley 1659 de 2013, Resolución 770 de 2014, Decreto 931 de 2016, entre otras.

[50] De acuerdo con el Decreto 1595 de 2015 la evaluación de la conformidad corresponde a la "Demostración de que se cumplen los requisitos especificados relativos a un proceso, sistema, persona u organismo. El campo de la evaluación de la conformidad incluye actividades tales como el ensayo/prueba, la inspección y la certificación así como la acreditación de organismos de evaluación de la conformidad".

riesgos. Así mismo, identificarán las necesidades en términos de ciencia, tecnología e innovación

- MinAgricultura, en coordinación con MinComercio, contará con un plan integral de admisibilidad sanitaria que permita aprovechar el acceso alcanzado en el marco de los acuerdos comerciales firmados para los productos agropecuarios de interés nacional. Simultáneamente, se emprenderán acciones relacionadas con las siguientes actividades: (1) diplomacia sanitaria vigorosa para abrir mercados internacionales a los productos agropecuarios colombianos; y (2) fortalecimiento técnico-científico de los equipos negociadores, con la intención de obtener cada vez mejores condiciones comerciales, en articulación con las estrategias de diplomacia comercial.

- MinAgricultura, MinSalud y las entidades territoriales competentes se asegurarán de modernizar, simplificar y automatizar trámites institucionales para mejorar la eficacia y uso eficiente de los recursos de las autoridades sanitarias (ICA, INVIMA y Secretarías Departamentales y Municipales de Salud) en las acciones relacionadas con sanidad e inocuidad; y propender por el apoyo al sector productivo, con el fin de mejorar la competitividad y el comercio.

- MinAgricultura, MinSalud, MinAmbiente, MinTransporte, ICA e INVIMA, de la mano de MinTIC, MinComercio y el sector privado, impulsarán el desarrollo e implementación de sistemas de trazabilidad, calidad e inocuidad de alimentos que incluyan todos los agentes de la cadena de valor agropecuaria y agroindustrial.

4) Objetivo 4: Destinar, al menos, el 50 % de la inversión sectorial hacia la provisión de bienes y servicios públicos

- MinTransporte, en coordinación con MinAgricultura y MinComercio, implementarán estrategias para mejorar la calidad y cobertura de la infraestructura asociada a la conectividad vial y a la comercialización en los territorios rurales. Esto se realizará a partir de la ejecución del "Plan Nacional de Vías Para La Integración Regional" (PNVIR)[6] y del impulso a planes viales subregionales participativos en cabeza de los departamentos, con énfasis en el desarrollo de la infraestructura vial terciaria. Para el desarrollo de este objetivo, en particular, la implementación de los mecanismos para la priorización de las vías, se fomentará la participación del sector privado y la ciudadanía[7]. Dichas intervenciones contemplarán las relaciones funcionales y ambientales del territorio con criterios de sostenibilidad, especialmente los impactos directos e indirectos sobre bosques. Esta estrategia se ejecutará de conformidad con lo descrito en el *Pacto por la descentralización; línea B. Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo;* igualmente, en el *Pacto por el Transporte y la logística.*

- MinAgricultura, en coordinación con MinTIC, desarrollará e implementará una estrategia de transformación digital rural que permita: (1) la conectividad rural digital; (2) la adopción de nuevas tecnologías, de manera transversal, en la cadena de valor agropecuaria, y de aplicaciones móviles que faciliten la comercialización de productos

[6] Este plan incluye, entre otros: (1) esquemas de participación de los beneficiarios en la priorización y ejecución de los proyectos para la integración regional, (2) la identificación de ejes viales de integración regional y el establecimiento de corredores que impulsen el desarrollo socioeconómico, (3) la formulación e implementación de una metodología que priorice los municipios más afectados por la violencia, (4) el establecimiento de los criterios técnicos que definan el tipo de intervención que se debe realizar en los corredores por zonas, y (5) la adopción de criterios socioambientales para la priorización de los proyectos viales en las etapas de diseño, ejecución y operación.

[7] Recoge la observación del CNP referente a este tema

agropecuarios; y (3) la promoción de empresas orientadas a prestar servicios complementarios que, entre otros, incluyan el internet de las cosas (IdC), el análisis de *big data*, los drones y la inteligencia artificial (IA). Por lo anterior, se requerirá que MinAgricultura lidere el desarrollo normativo que permita la prestación de este tipo de servicios al sector agropecuario.

- MinAgricultura implementará el esquema de extensión agropecuaria basado en la Ley SNIA (Ley 1876 de 2017[72]), a partir de la articulación interinstitucional de los subsistemas nacionales a los que hace referencia la Ley. Adicionalmente, los departamentos, a través del Plan Departamental de Extensión Agropecuaria, priorizarán las cadenas productivas y los beneficiarios de este servicio. Con esto, se busca mejorar la pertinencia, calidad y cobertura de la transferencia de conocimiento en el sector agropecuario.

- Se promoverá la concurrencia de fuentes para el financiamiento entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales, reglamentándose la tasa del servicio público de extensión agropecuaria, que, con base en el principio de gradualidad y temporalidad, garantizará la sostenibilidad financiera del sistema. Así mismo, se desarrollará un sistema de seguimiento y evaluación que tendrá, entre otras funciones, la de verificar y promover el acceso de mujeres rurales a los servicios de extensión agropecuaria.

- MinAgricultura fortalecerá la prestación del servicio público de adecuación de tierras basado en el Documento CONPES 3926[74], por medio de procesos integrales que articulen el desarrollo de su infraestructura con cadenas de valor agropecuarias y promuevan un uso eficiente del agua. Para ello, la ADR ejecutará la política de adecuación de tierras focalizando sus recursos e instrumentos de intervención en la construcción, rehabilitación y el desarrollo de obras complementarias de adecuación tierras de pequeña y mediana envergadura que hagan parte de los Programas Integrales de Desarrollo Rural a cargo de esta Agencia. Adicionalmente, el MADR, en no menos de 6 meses, definirá una estrategia específica con participación privada para la culminación de los distritos de mediana y gran escala de Río Ranchería, Triángulo del Tolima y Tesalia Paicol, declarados de importancia estratégica, garantizando su operación y sostenibilidad de largo plazo. Por su parte, el MADR utilizará los instrumentos que fortalezcan la capacidad institucional, el impacto de las inversiones, la promoción de Asociaciones Público-Privadas (APP) y la coordinación interinstitucional.

- En materia de comercialización, se crearán programas enfocados en el desarrollo de plataformas logísticas rurales basadas en la dotación de bienes públicos sectoriales, por medio del diseño de un *proyecto tipo* de plataformas logísticas[75] rurales, con base en lo establecido en el Documento CONPES 3856.

- MinAgricultura, en coordinación con otras entidades competentes, tales como MinComercio, MinTrabajo, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Colombia Compra Eficiente (CCE), las entidades territoriales, entre otras, implementará instrumentos y servicios que mejoren las condiciones de comercialización interna y externa de los productores (incluyendo aquellos de la ACFC), por medio de (1) la certificación en estándares exigidos y reconocidos en los mercados externos; (2) la declaración e implementación

[72] Por medio de cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) y se dictan otras disposiciones.

[74] Documento CONPES 3926 *«Política de adecuación de tierras 2018-2038*

[75] Una plataforma logística es una zona especializada que cuenta con la infraestructura y los servicios necesarios para facilitar la complementariedad modal y servicios de valor agregado a la carga, donde distintos agentes coordinan sus acciones en beneficio de la competitividad de los productos que hacen uso de la infraestructura (Leal & Pérez, 2010).

de denominaciones de origen; (3) el fomento de modelos de negocios que articulen pequeños y medianos productores con la agroindustria, a través de modelos de agricultura por contrato; (4) la promoción de circuitos cortos de comercialización (mercados campesinos, canales digitales, compras públicas, oferta de alimentos, bienes y servicios de las organizaciones solidarias, etc.); (5) el fomento de alianzas productivas y la asociatividad; (6) el fomento al consumo de alimentos con la marca "Producido en Colombia"; y (7) el acceso a información específica de mercados, precios y costos de producción que garantice la interoperabilidad con otros sistemas.

- MinAgricultura incentivará la tecnificación del campo a través de medidas e instrumentos que impulsen la renovación y adquisición de maquinaria para las actividades agropecuarias.

5) Objetivo 5: Incentivar la inversión en el campo a través de la reforma de los instrumentos del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y del manejo de los riesgos de mercado y climáticos

- MinAgricultura coordinará las estrategias de educación económica y financiera dirigidas a la población rural, con énfasis en jóvenes y mujeres rurales. Esto, de conformidad con lo expuesto en el *Pacto por la igualdad de la mujer; línea G. Mujeres rurales como pilar de desarrollo en el campo* y en el *Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos, Línea A. Política social moderna y diferenciada para la equidad.*

- MinAgricultura promoverá la inclusión financiera de pequeños productores y aquellos de la ACFC, a través del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), instrumento que será revisado para hacerlo sostenible. De igual forma, se promoverán mecanismos microfinancieros que permitan el acceso a financiamiento formal de la población rural más vulnerable, para lo cual se habilitará a FINAGRO para que pueda transferir recursos al Fondo de Microfinanzas Rurales, hasta en un 20%, de su patrimonio técnico, conforme a las directrices de su junta directiva, y se habilitará a esta misma entidad para realizar operaciones de redescuento con entidades no vigiladas en las mismas condiciones aplicables a las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria. También se desarrollarán metodologías financieras y de gestión de riesgo. Esto, de conformidad con lo expuesto en el *Pacto por la Equidad, línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva*, en la estrategia de promoción de emprendimientos agropecuarios.

- MinAgricultura y FINAGRO orientarán el ICR y la LEC hacia la productividad y la agregación de valor, lo cual implica la evaluación de estos instrumentos. El control de inversiones debe ampliar su alcance para que capture información que sirva de insumo a las evaluaciones.

- La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA) estudiará la creación de un Sistema Móvil de Garantías, con el objeto de dinamizar el crédito agropecuario. De esta manera, se revisarán esquemas en los que exista una certificación que permita al deudor recuperar su capacidad de endeudamiento, mientras cancela sus obligaciones crediticias. Esta certificación debe surtir los efectos propios de una garantía real, es decir, deberá ser aceptada por cualquier entidad bancaria.

- MinAgricultura, en el marco de la Política de Crecimiento Verde, enfocará los instrumentos de financiamiento hacia actividades productivas sostenibles que incorporen desarrollos tecnológicos y procesos de innovación climáticamente

inteligentes. Así mismo, se promoverán pagos por servicios ambientales y la estructuración de bonos verdes por parte de las instituciones financieras adscritas a MinAgricultura, para fondear la ejecución de proyectos sostenibles.

- MinAgricultura promoverá la integración horizontal y vertical de los diferentes actores de las cadenas de valor agropecuarias, a través de instrumentos y derivados financieros diseñados con este propósito.

- El Banco Agrario de Colombia será el principal actor en los territorios rurales para reducir el uso de efectivo, al tiempo que contribuirá con el desarrollo del negocio de corresponsalía bancaria en los municipios rurales y rurales dispersos; esto, de conformidad con lo escrito en "Consistencia macroeconómica, fiscal y de resultados económicos y sociales", en su estrategia "Inclusión financiera rural".

- MinAgricultura implementará la política de gestión integral de riesgos agropecuarios (GIRA) a través de: (1) el fortalecimiento de la gestión de información; (2) el mejoramiento del marco institucional y de la coordinación para implementar la política de GIRA; (3) el acceso y la formalización de tierras; y (4) la mejora en las condiciones de comercialización. A su vez, se buscará transferir los riesgos de precios y tasa de cambio a los mercados organizados, mediante instrumentos no bancarios, tales como derivados financieros.

- MinAgricultura implementará estrategias que orienten el desarrollo resiliente del sector agropecuario, entre las cuales se identifican la puesta en marcha del Sistema de Información para la Gestión de Riesgos Agropecuarios (SIGRA), y la implementación de esquemas e instrumentos de gestión del riesgo, como los seguros paramétricos agrícolas[76].

- MinAgricultura promoverá el mercado de capitales para atraer inversión privada nacional y extranjera, con el fin de impulsar proyectos estratégicos agropecuarios y agroindustriales con impacto en la generación de empleo formal.

- MinAgricultura, en coordinación con MinHacienda, formulará un programa para enajenar las acciones del Estado en la empresa Almidones de Sucre S.A.S., y se liquidarán las inversiones en el Fondo Forestal Colombia. Los recursos, producto de esta venta, servirán para apalancar recursos de inversión privada hacia el sector agropecuario, conforme a los objetivos del Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo[77]. Para lograr esto, FINAGRO desempeñará un papel activo en la búsqueda de oportunidades de negocio, así como en la estructuración de modelos empresariales que generen rentabilidad y promuevan la dinamización de economías regionales.

[76] A diferencia del seguro tradicional, los seguros paramétricos no contemplan requerir ajuste en campo para verificar la ocurrencia del evento climático, puesto que la inspección se realiza de forma remota (satélites, muestreo de zona, entre otros). Además, mientras en el seguro tradicional la indemnización se basa en las pérdidas medidas en campo, en el paramétrico estas se definen a través de la medición de índices, por lo que la necesidad de datos históricos es esencial (FINAGRO, 2019).

[77] Artículo 4 Ley 226 de 1995.

6) Objetivo 6: Fortalecer la generación de ingresos de los hogares rurales, a partir de la promoción de condiciones de empleabilidad y emprendimiento asociado a actividades no agropecuarias que promuevan la inclusión social y productiva en los territorios rurales, acorde a las categorías de ruralidad.

- MinAgricultura, en coordinación con MinEducación y MinTrabajo, promoverá el acceso y permanencia de los jóvenes rurales a programas técnicos, tecnológicos y profesionales, basado en la vocación de los territorios con el objeto de incrementar la mano de obra calificada para el desarrollo de actividades productivas en territorios rurales. Esto, de conformidad con el *Pacto por la equidad: línea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos, línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva y línea G. Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país.*

- MinAgricultura impulsará, mediante el Programa de Vivienda de Interés Social Rural (viviendas nucleadas y dispersas), el desarrollo regional, teniendo en cuenta las categorías de ruralidad, a través de las actividades de manufactura, construcción, comercio y servicios relacionados con la provisión de bienes públicos, y del fomento de organizaciones de economía solidaria y de la empresa privada. Lo anterior, de conformidad con lo descrito en el *Pacto por la equidad; línea E. Vivienda y entornos dignos e incluyentes.*

- MinAgricultura y MinComercio promoverán clústeres y cadenas de valor de agroturismo dentro del concepto de turismo responsable y sostenible[78], integrando proyectos de desarrollo rural, agropecuario o ambiental existentes. Esto, de conformidad con lo descrito en el *Pacto por la descentralización; línea B. Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo.*

- MinAgricultura, en coordinación con MinComercio, fortalecerá los encadenamientos productivos no agropecuarios desarrollados en los territorios rurales, de acuerdo con las categorías de ruralidad. Habrá énfasis en aquellos que fomenten el desarrollo de la economía naranja[79]. Esto, en concordancia con las apuestas productivas de las agendas integradas de competitividad, ciencia, tecnología e innovación lideradas por las comisiones regionales de competitividad y/o utilizando como insumo la identificación de los productos priorizados en los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural de la ADR.

- MinAgricultura fomentará el acceso a herramientas de consolidación de actividades empresariales (créditos, seguros y asistencia técnica no agropecuaria, entre otros) para promover el financiamiento y acompañamiento integral de los emprendimientos rurales por parte de MinCIT, Bancoldex, INNpulsa y FINAGRO.

---

[78] El criterio de sostenibilidad, alusivo a las consideraciones sociales, incorpora comunidades étnicas y no étnicas.

[79] Como actividades no agropecuarias en el marco de la Economía Naranja, se destacan la riqueza artesanal, gastronómica y cultural, así como el turismo en las zonas rurales, entre otros.

f) Objetivo 7: Modernizar, tecnificar y consolidar la institucionalidad sectorial y la coordinación y articulación interinstitucional para impulsar la transformación productiva agropecuaria y rural a escala territorial

- MinAgricultura adelantará una revisión y ajuste al esquema administrativo y funcional de la institucionalidad sectorial para fortalecer los roles de (1) MinAgricultura como ente rector y orientador de la política; (2) la ADR, la ANT y la ART como ejecutores; y (3) la UPRA como generadora de metodologías e información para la planificación sectorial. En cuanto al ICA, su misión se focalizará en la sanidad e inocuidad agropecuaria, buscando potenciar la producción nacional de alimentos para consumo interno y su exportación. En relación con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), se revisará el marco normativo para su actualización (Ley 13 de 1990), se ampliará su cobertura territorial y se fortalecerá su objetivo misional para la generación de conocimiento e información en la administración, fomento, inspección, vigilancia y control de la actividad de pesca y acuicultura. Por su parte, en el marco de los PIDAR, la ADR ajustará su estructura presupuesto, para garantizar la integralidad de dichas intervenciones, buscando fuentes complementarias para su financiación, tales como recursos de crédito y de otras fuentes del orden nacional y territorial, entre otras. De igual manera, pondrá en funcionamiento el banco de proyectos de tal forma que se cuente con un mecanismo objetivo de calificación y aprobación de los PIDAR, que garantice la transparencia y eficiencia en su ejecución.

- El Gobierno nacional, en coordinación con MinAgricultura, fortalecerá el rol de la ANT en la labor de formalización de la propiedad rural, a través de procesos de barrido predial masivo y gestión catastral, que permitan articular y mantener actualizado el proceso de catastro con registro.

- MinAgricultura fortalecerá el rol de los CMDR, de los CONSEA y los CONSEA como articuladores de la política agropecuaria y de desarrollo rural con las dinámicas territoriales, en el marco del Sistema Nacional Regional del Sector Agropecuario Pesquero, Comercial, Forestal y de Desarrollo Rural. Así mismo, MinAgricultura racionalizará y priorizará la aplicación de modelos e instrumentos para la planeación e intervención sectorial en el ámbito territorial orientados a promover un uso adecuado del suelo rural, en articulación con los instrumentos de desarrollo territorial.

- MinAgricultura pondrá en marcha el Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria para mejorar la captura, calidad, frecuencia y oportunidad de la información para la toma de decisiones. En este sentido, MinAgricultura y el DANE definirán e implementarán el plan estadístico nacional del sector. Paralelamente, MinAgricultura, de conformidad con los lineamientos de MinTIC, pondrá en marcha el Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicación del Sector Agropecuario (PETI).

- MinAgricultura consolidará Agronet como plataforma digital sectorial que interopere con diferentes fuentes de información basado en la infraestructura de datos espaciales, información estadística, de mercadeo agropecuario, internet de las cosas y *big data*, como insumos para la transformación digital del sector, con el fin de mejorar el diseño y orientación de las intervenciones de política.

- El Gobierno nacional, en coordinación con MinAgricultura, revisará y adoptará los instrumentos normativos necesarios para habilitar la estructuración de los Proyectos de Interés Nacional Estratégico para el Sector Agropecuario (PINES), con el fin de

crear los criterios especiales para su identificación, así como los procedimientos especiales para su validación por parte de la Comisión Intersectorial creada en el Decreto 2445 de 2013 y modificada por el Decreto 1354 de 2018. Así mismo, creará un fondo cuenta mixto sin personería jurídica y administrado por una fiducia pública para financiar los PINES del sector que se establezcan en el marco de la Comisión.

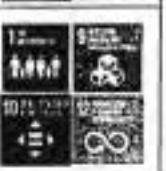
- El Gobierno nacional modificará el Documento CONPES 3762 aprobado en 2013, con el fin de ajustar e integrar el sector agropecuario en este tipo de Proyectos de Interés Nacional Estratégico.
- MinAgricultura promoverá el funcionamiento del Consejo Nacional Agropecuario y Agroindustrial, creado mediante la Ley 301 de 1996, para que, en su condición de organismo consultivo y asesor del Gobierno nacional, actúe como mecanismo de participación y concertación gubernamental, gremial y ciudadana, para la planificación y el desarrollo de la política agropecuaria[80].

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Producción agrícola en cadenas priorizadas*	10.718.164 ton	13.027.995 ton		
Agricultura y Desarrollo Rural	Zonas libres y de baja prevalencia de plagas y enfermedades	21	34		
Agricultura y Desarrollo Rural	Nuevas admisibilidades sanitarias obtenidas	106	154 (48 nuevas)		
Agricultura y Desarrollo Rural	Exportaciones agropecuarias	USD $ 7.368 millones	USD $ 8.542 millones		
Agricultura y Desarrollo Rural	Exportaciones agrícolas no tradicionales (T)	USD 2.468 millones	USD 3.003 millones		
Hacienda y Crédito Público	Porcentaje de adultos que cuenta con algún tipo de producto financiero en zonas rural y rural disperso	61%	68%		

[80] Recoge la observación del CNP referente a este tema.

T: indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
* Las cadenas priorizadas son: palma de aceite, cacao, caucho, guadua, forestales, aguacate, maíz, panela y frutales (banano, mango, pasifloras, cítricos, mora, fresa, guayaba, piña y coco).
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Títulos formalizados sobre predios privados (T)	1.056	24.350		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Títulos formalizados que otorgan acceso a tierras (T)	17.835	24.160		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Áreas de transformación productiva planificadas (T)	No disponible	4		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Planes de ordenamiento productivo formulados	1	4		
Agricultura y Desarrollo Rural	Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria	Subsistemas de trazabilidad pecuaria y agrícola implementados	1	5		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Productores atendidos con servicio de extensión agropecuaria (T)	0	550.000		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Productores atendidos con servicio de extensión agropecuaria en municipios PDET	0	87.810		
Agricultura y Desarrollo Rural	Infraestructura productiva y comercialización	Áreas con distritos de adecuación de tierras construidos y ampliados	No disponible	50.794 ha		
Agricultura y Desarrollo Rural	Infraestructura productiva y comercialización	Áreas con distritos de adecuación de tierras rehabilitados, complementados y modernizados	No disponible	94.123 ha		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales	Áreas con sistemas de riego, drenaje o protección contra inundaciones individuales construidos	No disponible	5.910 ha		
Agricultura y Desarrollo Rural	Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales	Áreas con seguro agropecuario	128.396 ha	193.676 ha		
Agricultura y Desarrollo Rural	Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales	Operaciones de crédito en actividades no agropecuarias de FINAGRO	297	1.411		
Agricultura y Desarrollo Rural	Infraestructura de producción y comercialización	Áreas con reforestación comercial (T)	450.000 ha	572.000 ha		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores

F. Turismo: el propósito que nos une

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT) implementará los lineamientos e iniciativas del Plan Sectorial de Turismo 2018-2022, *Turismo: el propósito que nos une*, el cual hace parte del presente Plan Nacional de Desarrollo, según lo dispuesto en los artículos 2º y 16º de la Ley 300 de 1996.

El Plan Sectorial de Turismo 2018-2022 (MinCIT, 2018) incluye seis líneas estratégicas: (1) generación de condiciones institucionales para el impulso al sector del turismo; (2) gestión integral de destinos y fortalecimiento de la oferta turística[81]; (3) atracción de inversión, infraestructura y conectividad para el turismo; (4) innovación y desarrollo empresarial en el sector del turismo; (5) fortalecimiento del capital humano para la competitividad del turismo; y (6) promoción de un turismo transformador, incluyente y con equidad.

El MinCIT, con el apoyo de sus entidades y programas adscritos, de otras instancias del Gobierno nacional y de las entidades territoriales, entre otros actores y partes interesadas a nivel público y privado, liderará y coordinará la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan Sectorial de Turismo.

1. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Producto interno bruto en alojamiento y servicios de comida (T)	$ 32.904MM	$ 39.200 MM		
Comercio, Industria y Turismo	Exportaciones de servicios en la cuenta de viajes y transporte de pasajeros de la balanza de pagos (T)	USD 6.630 millones	USD 8.213 millones		
Comercio, Industria y Turismo	Visitantes no residentes que pernoctan (T)	3.898.065	5.100.000		
Comercio, Industria y Turismo	Llegada de pasajeros en cruceros internacionales (T)	378.081	442.301		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

[81] El fortalecimiento de la oferta turística desarrollará los productos del Arcoíris Turístico del Plan de Gobierno, así: (1) verde: naturaleza, ecoturismo, agroturismo, aventura y ciencia; (2) amarillo: sol, playa y cruceros; (3) naranja: cultura, gastronomía, patrimonio, música y religión; (4) azul: salud y bienestar; (5) morado: inversión, negocios y emprendimiento; (6) rojo: turismo de reuniones, convenciones, eventos corporativos y sociales (lunas de miel, matrimonios, etc.); y, (7) gris: turismo incluyente (personas mayores, jóvenes, comunidades, equidad de género, accesibilidad y turismo social).

Referencias

Alemani et al (2013). *New Indicators of Competition Law and Policy in 2013 for OECD and non-OECD Countries*. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/5k3ttg4r657h-en.

ANDI, INNPULSA, & VISAS. (2018). Cierre de brechas de innovación y tecnología. Medellín: ANDI-INNPULSA-VISAS.

ANIF. (2015). *Costos no salariales en Colombia posley 1607 de 2012*. Bogotá: ANIF.

ANIF (2018). *La gran encuesta pyme*. Recuperado de http://anif.co/sites/default/files/publicaciones/gepnacional_i-18.pdf.

Banca de las Oportunidades. (2018). *Reporte de Inclusión Financiera 2017*. Bogotá: Banca de Oportunidades.

Banco Mundial. (2015). *Análisis de gasto público en CTI*. Bogotá: Banco Mundial.

Banco Mundial. (2017). *Doing Business 2018: reforming Create Jobs*. Washington DC: World Bank.

Banco Mundial (2018a) *LPI Development Indicators*. Recuperado de https://lpi.worldbank.org/

Banco Mundial. (2018b). *Ranking Doing Business*. Recuperado de http://espanol.doingbusiness.org/rankings

Banco Mundial. (2018c, Julio). Indicadores de desarrollo mundial. Recuperado de http://databank.bancomundial.org/data/source/world-development-indicators

Banco Mundial (2019). *Ranking Doing Business* Recuperado de http://espanol.doingbusiness.org/rankings

Clarke, Modet, & Cª Colombia. (2018). *Hacia una economía tecnológicamente avanzada y sostenible*. Bogotá: Clarke, Modet, & Cª Colombia.

Comisión de las Comunidades Europeas. (2006). *Measuring administrative costs and reducing administrative burdens*. Recuperado de https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/action-programme-for-reducing-administrative-burdens-in-the-eu-finalreport_.

Congreso de Colombia. (1995). Ley 226 de 1995 (diciembre 20 de 1995).

Consejo Privado de Competitividad. (2017). *Informe Nacional de Competitividad*. Bogotá: CPC.

Costa, L. F., & Aubyn, M. (2012). *The Macroeconomic Effects of Legal-Simplification Programmes*. Lisbon: Technical University.

DANE. (2011). Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2011. Recuperado de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-2011.

DANE. (2014). *Cuentas nacionales*. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales

DANE. (2015). Censo Nacional Agropecuario 2014. Recuperado de http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014.

DANE (2017a). *Boletín Técnico. Encuesta de Cultura Política*. Bogotá: DANE.

DANE. (2017b). *Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica*. Bogotá: DANE.

DANE. (2017c). Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2017. Recuperado de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv 2017.

DANE. (2017d). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Recuperado de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos.

DANE. (2018). Cuentos nacionales. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales.

Deighton-Smith, R. A. (2016). *Promoting inclusive growth through better*. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/5jm3tqwqplvj-en.

DNP. (2014). *Cálculos valor agregado municipal a partir del indicador de importancia económica municipal DANE*. Bogotá: DNP

DNP. (2015) *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz*. Bogotá: Nuevas Ediciones S. A.

DNP (2016). *Documento CONPES 3866* Bogotá: DNP

DNP. (2017a). Agronet. Recuperado de https://www.agronet.gov.co/Paginas/inicio2.aspx.

DNP. (2017b). *Informe piloto stock regulatoria*. https://www.dnp.gov.co/programas/Mejora%20Regulatoria/Paginas/Documentos.aspx.

DNP. (2017c). *Documento CONPES 3816*. Bogotá: DNP.

DNP. (2019). *Documento CONPES 3956*. Bogotá: DNP.

Econometria Consultores S. A. (2011). Evaluación de resultados Programa Agro Ingreso Seguro. Bogotá: Econometria Consultores S.A

Eslava, M., Haltiwanger, J., Kugler, A., & Kugler, M. (2012). Trade and market selection: Evidence from manufacturing plants in Colombia. *Review of Economic Dynamics, 16*(1), 135-158.

Fedesarrollo. (2013). Análisis económico de la normativa de libre competencia en Colombia. *Cuadernos de Fedesarrollo, 44*.

FEM (2018). *Reporte de Índice de Competitividad Global* Recuperado de https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018.

Fernández, C., & Villar, L. (2016). Taxonomía y políticas para enfrentar la informalidad en Colombia. Bogotá: Fedesarrollo.

Fernández, C., & Villar, L. (2017). Taxonomía de la Informalidad en América Latina. *Documentos de Trabajo. 75*. Bogotá: Fedesarrollo.

Fieler, A., Eslava, M., & Yi Xu, D. (2018). Trade, Quality Upgrading, and Input Linkages: Theory and Evidence from Colombia. *American Economic Review, 108*(1). 109-146.

FINAGRO. (2018). Plan Anual de Gestión de Riesgos Agropecuarios 2018. Bogotá: Comisión Nacional De Crédito Agropecuario.

FMI. (2010). *Competition and Firm Productivity, Evidence from Firm-Level Data*. Washington D.C : IMF Working Paper

GEM Consortium. (2016). *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)*. Recuperado de https://www.gemconsortium.org/.

Hummels, D., & Klenow, P. J. (2005). The Variety and Quality of a Nation's Exports. *American Economic Review, 95*(3), 704-723.

IGAC. (2018). *Estadísticas Catastrales Nacionales por Municipio*. Bogotá: IGAC.

iNNpulsa. (2017). *Informe de gestión*. Bogotá: iNNpulsa.

KDI. (2019). *Sharing Korea's Experience for the Promotion of IRD in Metrology of Colombia*. Sejong. KDI.

Leal, E., & Pérez, G. (2009). Plataformas Logísticas: Elementos Conceptuales y rol del Sector Publico. *Boletín Facilidades del Comercio y el transporte en América Latina y el Caribe, 274*(6).

Lederman, D., Messina, J., Pienknagura, S., & Rigolini, J. (2014). *El emprendimiento en américa latina muchas empresas y poca innovación*. Washington D.C.: Banco Mundial.

Leibovich, J., Botello, S., Estrada, L., & Vásquez, H. (2013). Vinculación de los Pequeños Productores al Desarrollo de la Agricultura. En J. J. Perfetti, A. Balcázar, A. Hernández, & J. Leibovich, Políticas para el Desarrollo de la Agricultura en Colombia (pp. 187-231). Bogotá. Fedesarrollo.

MADR. (2017). Evaluaciones Agropecuarias Municipales. Recuperado de https://www.agronet.gov.co/Paginas/inicio2.aspx.

MADR. (2018a). *Resolución 261*. Bogotá: MADR.

MADR. (2018b). Sistema de Información de Gestión y Desempeño de Organizaciones de Cadenas. Recuperado de https://sioc.minagricultura.gov.co/Pages/SIOC.aspx.

Melguizo, A., Nieto-Parra, S., Perea, J., & Pérez, J. (2017). *No sympathy for the devil Policy priorities to overcome the middle-income trap in Latin America*. Paris: OECD Publishing.

MinCIT. (2015). Decreto 1595 de 2015. Bogotá: MinCIT.

MinCIT. (2018). *Plan Sectorial de Turismo 2018-2022. Turismo: el propósito que nos une*. Recuperado de: http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=85007&name=Presentacion_Plan_Sectorial_de_Turismo_CST_-_sesion_7.pdf&prefijo=file.

MinEducación. (2017). Sistema Nacional de Información en Educación Superior. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/sistemasinfo/SNIES/.

MinTIC. (Diciembre de 2017). *Primeros resultados del Observatorio de Economía Digital*. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-61929.html.

OCDE. (2012). *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/9789264209022-en.

OCDE. (2013). *Product Market Regulation Database for the OECD average*. Recuperado de http://www.oecd.org/eco/growth/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm.

OCDE. (2014). *Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia: Más allá de la simplificación administrativa*. Recuperaco de http://dx.doi.org/10.1787/9789264201965-es.

OCDE. (2015). *Regulatory Policy Outlook 2015*. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/9789264238770-en

OECD. (2015). *OECD Review of Agricultural Policies: Colombia 2015*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2016). *Financing SMEs and Entrepreneurs 2016: An OECD Scoreboard*. s. l.: OECD.

OECD. (2018). *OECD Compendium of Productivity Indicators*. Recuperado de https://doi.org/10.1787/pdtvy-2018-en.

Penagos, A., Tobón S., Pérez N., Ospina C., & Sánchez L. (2018) *Nota de lineamientos estratégicos para la agricultura colombiana*. Bogotá: Rimisp.

Proyecto Mundial de Justicia (2018). *Rule of Law Index*. Recuperado de https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2018-June-Online-Edition_0.pdf.

Querbach, T., & Arndt, C. (2017). *Política regulatoria en América Latina*. Recuperado de http://dx.doi.org/10.1787/940ec5c6-es.

Rueda, J. (2017). Cambio tecnológico y mejoras en el bienestar de los caficultores en Colombia: el caso de las variedades resistentes a la roya. Documentos *Cede*, *44*.

Salazar, N., Mesa, C., & Navarrete, N. (2017). *La estructura de las tarifas de registro en las Cámaras de Comercio y beneficios de sus servicios: impacto sobre la competitividad y la formalidad empresarial*. Bogotá: Fedesarrollo.

Schmitt-Rodermund, E. (2004). Pathways to successful entrepreneurship: Parenting, personality, early entrepreneurial competence, and interests. *Journal of Vocational Behavior*, *65*(4), 498-518.

SIC. (2018, julio) *Gestión institucional. Datos estadísticos*. Recuperado de http://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Informes/ESTADIST CAS_Julio_2018.pdf.

Silva Restrepo, S. (2012). Evaluación de impacto de los programas de renovación de cafetales 2007-2011: efectos sobre la capacidad productiva de los caficultores colombianos. Recuperado de https://ssrn.com/abstract=2026652.

UNCTAD. (2006). FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development. *World Investment Report*. Nueva York y Genova: United Nations

Youtie, J. (2017). *Colombia Manufacturing Survey*. Atlanta: Georgia Tech.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados

Un pacto por la equidad para ampliar las oportunidades de todas las familias colombianas.

"La equidad representa que Colombia le dé oportunidades a todo aquel que las necesite o las merezca, que nivele la cancha social, que cierre las brechas históricas que representan exclusión, pobreza, abandono, carencia de oportunidades para construir un proyecto de vida, el permitirle al ciudadano perseguir la felicidad a través de consolidar sus grandes objetivos personales."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" tiene como gran objetivo una Colombia con más bienestar, con menos desigualdad de resultados y con mayor equidad de oportunidades.

Más bienestar significa mayores ingresos y mejores condiciones de vida de toda la población, conseguidas sobre la base de la legalidad y a través de la generación de empleo, formalización y un tejido empresarial fuerte.

Menos desigualdad de resultados significa una reducción de las disparidades de ingreso y riqueza a través de la inclusión de la población pobre y vulnerable en mercados de trabajo formales, el acceso a activos productivos y fuentes de generación de ingresos sostenibles, así como a través de canales redistributivos directos como los programas de transferencias monetarias condicionadas, la vinculación a los BEPS y un sistema de seguridad social sostenible y progresivo. Para alcanzar una mayor progresividad del sistema de seguridad social, es necesario extender ampliamente la cobertura del sistema pensional y reducir las desigualdades de los beneficios pensionales.

Más equidad de oportunidades se entiende en este Plan como el avance hacia una Colombia incluyente y con más oportunidades a través de la reducción de la pobreza monetaria y multidimensional, la *nivelación del terreno de juego* y el Principio de la no discriminación. La equidad de oportunidades implica remover las barreras que impiden el acceso a la educación, la salud, los servicios sociales esenciales y la inclusión productiva de toda la población, independientemente de su origen y de sus circunstancias, como la localización geográfica, pertenencia étnica, sexo, condición de discapacidad, edad, entre otras.

El Pacto por la equidad propone una política social moderna basada en el desarrollo social para la equidad, que contribuye, de manera armónica con los demás pactos de este plan, al alcance de estos objetivos. La política social moderna se constituye como el conjunto de lineamientos de política, estrategias y programas dirigidos a aprovechar las ganancias del crecimiento y a crear o fortalecer canales de redistribución para que el progreso económico se traduzca en bienestar y oportunidades reales para todos. El fin último de una política social moderna bajo el enfoque de equidad de oportunidades es que todos los colombianos tengan cada vez más posibilidades para elegir libremente aquello que quieren ser y hacer con su vida.

La política social moderna propuesta aquí cuenta con tres atributos: centrada en las familias, eficiente y de calidad, y conectada a mercados.

En primer lugar, se trata de una política social moderna centrada en las familias, al reconocerlas como el núcleo fundamental de la sociedad. Las familias son cruciales para la política social moderna porque son corresponsables del bienestar de sus integrantes. Cada una tiene la capacidad de reconocerse como sujetos colectivos de derechos, de ser uno de los garantes de los derechos de los niños y de constituirse como el tejido social más próximo de cada uno de sus miembros. La política social moderna está centrada en las familias porque en ella se tejen los canales de solidaridad y una buena parte de los estímulos para el desarrollo individual.

En segundo lugar, la política social moderna busca ser eficiente y de calidad. Eficiente, porque introduce lineamientos y herramientas novedosas de focalización de los recursos públicos. Y decimos que es de calidad, porque conforme avanza el cambio social, la agenda de cobertura se va complementando con una agenda de calidad de los servicios sociales en atención de las demandas sociales de la población.

Finalmente, decimos que es una política social moderna conectada a mercados por dos razones:

- La primera, porque en su diseño tiene en cuenta la conexión de los hogares pobres y vulnerables a mercados de trabajo y otras fuentes de generación de ingresos. La política social moderna está alineada en términos de incentivos para la formalización laboral.
- Y, la segunda, porque en su implementación tiene en cuenta las diferentes posibilidades de provisión pública y privada dependiendo de las características del territorio y del grado de consolidación de los mercados de operadores de servicios sociales.

Comienza con la línea "Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la infancia hasta la adolescencia", que se propone fortalecer el papel de las familias como garante fundamental de la protección, el afecto y los derechos de los niños; llevar la atención integral de la primera infancia a la adolescencia, apostándole a la construcción de proyectos de vida; y un sistema de prevención y superación de la violencia infantil y las vulneraciones de los derechos de los niños.

Le sigue la línea "Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos". En ella, el Plan propone un pacto por construir una visión de largo plazo del sistema de salud, centrada en la atención de calidad al paciente, con cobertura universal sostenible financieramente y acciones de salud pública consistentes con el cambio social, demográfico y epidemiológico que enfrenta Colombia.

En lo que tiene que ver con educación, se presenta la línea "Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos", cuya apuesta es avanzar hacia la universalización de la educación preescolar, superar las disparidades en cobertura y calidad educativa entre zonas urbanas y rurales, así como el rezago de la educación media, y plantear una apuesta decidida por la educación superior incluyente para la población pobre y vulnerable de Colombia.

"Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos" se centra en los lineamientos para fortalecer la institucionalidad y la coordinación en materia de seguridad alimentaria y nutricional.

En materia de hábitat, el pacto apuesta, con la línea "Vivienda y entornos dignos e incluyentes", al mejoramiento del hábitat como estrategia contra la pobreza: vivienda digna y barrios incluyentes; así mismo, propone acelerar el cambio social y el paso de la pobreza a la vulnerabilidad y a la clase media, a través de la estrategia de arrendamiento social Semillero de Propietarios.

La conexión de los hogares pobres y vulnerables a mercados de trabajo y fuentes de generación de ingresos, rasgo esencial de la política social moderna que se propone en este Pacto, se desarrolla en la línea "Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva". En esta, se desarrollan estrategias para la zona urbana y la zona rural. Esta línea es fundamental como acelerador del cambio social: en ella, se desarrollan estrategias que permitirán no solo reducir la pobreza, sino acelerar la transición de la vulnerabilidad a la expansión de la clase media.

El pacto le presta especial atención a la juventud y al adulto mayor desde la concepción del envejecimiento. En la línea "Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país", se reconoce a los jóvenes como un grupo etario esencial del Pacto por la Equidad. Los jóvenes de hoy nacieron en los hogares beneficiarios de la política social tradicional de Colombia. La política social moderna tiene como prioridad expandir sus oportunidades a través de: acceso a formación para el trabajo, educación técnica,

tecnológica y educación superior; y a través de estrategias y programas para su inclusión a mercados de trabajo formal, acceso a activos productivos y a emprendimientos. En la línea "Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores", se proponen estrategias para hacer del envejecimiento una trayectoria digna, con oportunidades para el cuidado y fuentes de generación de ingresos dignas para los adultos mayores.

La línea "Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y la cohesión social" formula objetivos y estrategias de política pública en los que el deporte es, al mismo tiempo, un fin y un vehículo de equidad de oportunidades y movilidad social. La estrategia central es el fortalecimiento de Coldeportes como órgano rector del sector y su articulación con el Sistema Nacional de. Deporte.

En coherencia con el principio de no discriminación de la noción de equidad de oportunidades, la línea "Equidad en la diversidad" presenta una serie de estrategias de política pública dirigidas a remover las barreras que enfrenta la población LGBTI para el goce efectivo de sus derechos, al tiempo que realiza los ajustes institucionales necesarios para la transformación de los imaginarios sociales negativos hacia esta población.

A pesar del cambio social acelerado de Colombia de las últimas décadas, el país todavía cuenta con una buena parte de la población en condición de pobreza (28,9% de pobreza monetaria, 7,4% de pobreza extrema y 17% de pobreza multidimensional). Para hacer frente a la pobreza, este Pacto propone la línea "Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad". La pobreza es la acumulación de privaciones. Superarla exige crecimiento económico, conexión de los hogares pobres y vulnerables a mercados, a trabajos formales, a activos productivos, emprendimientos y otras fuentes de generación de ingresos. También se requiere acceso simultáneo a servicios públicos y sociales. Nunca o rara vez la pobreza depende de un solo programa. Para lograr que nadie se quede atrás esta línea propone la creación de espacios de coordinación efectiva con sistemas de seguimiento, estrategias de rediseño basadas en evidencia de los principales programas y estrategias multisectoriales para acelerar la reducción de la pobreza.

La última línea de este pacto es la de "Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados". La política social moderna requiere del diseño y la implementación de herramientas para la medición y el monitoreo de la pobreza y de las condiciones de vida, sistemas de seguimiento y observatorios de problemáticas sustantivas de la calidad de vida de la población, instrumentos de focalización e investigación y conocimiento para estimular el mercado de operadores, de tal forma que sea posible alcanzar una mayor eficiencia y calidad en la provisión de servicios sociales.

Finalmente, cabe destacar que las líneas de este pacto están relacionadas y aportarán en el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En particular, este pacto está alineado con los ODS 1: *Fin de la pobreza*, ODS 2: *Hambre cero*, ODS 3: *Salud y bienestar*, ODS 4: *Educación de calidad*, ODS 5: *Igualdad de género*, ODS 8: *Trabajo decente y desarrollo económico*, ODS 9: Industria, innovación e infraestructura, ODS 10. Reducción de las desigualdades, ODS 11: *Ciudades y comunidades sostenibles*, ODS 16: *Paz, justicia e instituciones sólidas* y ODS 17: *Alianza para lograr los objetivos*.

A. Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia

Además de garantizar el bienestar de todos los colombianos, el Pacto por la Equidad plantea una hoja de ruta para la creación de oportunidades, que comienza por las niñas, niños y adolescentes. Así, el Plan Nacional de Desarrollo apunta a fortalecer el papel de las familias como garantes de un entorno de afecto, seguro, de crecimiento y protección de los derechos de la niñez. De manera complementaria, la atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia, le apuesta a vincular toda la acción del Estado para que a cada uno se le garantice sus derechos a la familia, salud, nutrición, educación, identidad, protección, y sexuales y reproductivos.

El Plan encuentra en la construcción de proyectos de vida y en el desarrollo de talentos en el arte, la cultura, el deporte y la ciencia y tecnología, un objetivo esencial para el desarrollo persona, y el de todo el país. Así mismo el juego, entendido como una actividad que debe ser promovida y en algunos casos recuperada para el disfrute de toda la población. Todo la anterior debe conducir a la construcción de un mejor país desde sus raíces, con "cero tolerancia" a la violencia y vulneraciones de los derechos que afectan en el presente a la niñez.

La Constitución Política establece que "la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos" (art. 44) y más adelante reafirma que "los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás" (art. 44).

El país ha incorporado este acuerdo en cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, y lo ha profundizado con la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, comprometiéndose en la protección integral de las niñas, niños y adolescentes, es decir, en su reconocimiento como sujetos de derechos, en la garantía y cumplimiento de los mismos, en la prevención de su amenaza o vulneración, y en su restableciendo inmediato en caso de vulneración. También ha sancionado la Ley 1804 de 2016, Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia "De Cero a Siempre", buscando crear las condiciones para el desarrollo integral en los primeros años de vida.

Estas leyes, como las políticas públicas dirigidas a garantizar los derechos de la primera infancia, la infancia, la adolescencia y de las familias, constituyen un bloque central y orgánico de la política social en Colombia y de este Plan Nacional de Desarrollo (gráfica III-1).

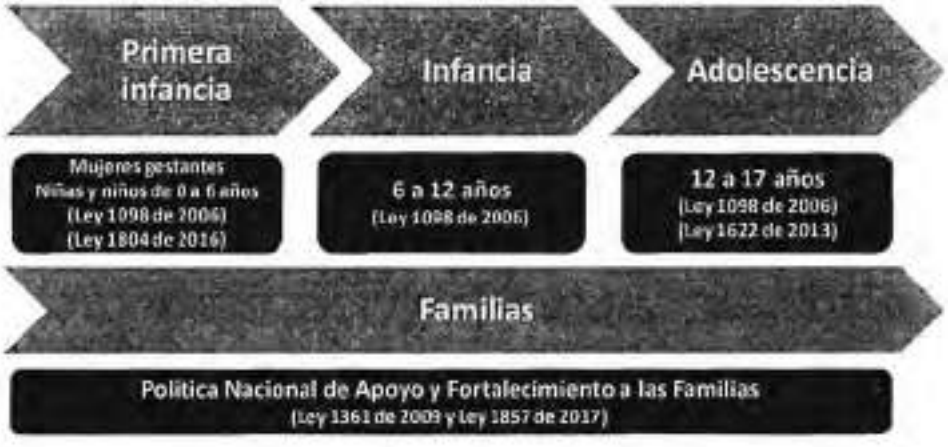
Además de su importancia constitutiva para el desarrollo físico, comunicacional, cognitivo, socioemocional y cerebral Berlinski y Shady (2015) plantean que las intervenciones dirigidas a la primera infancia son motores de desarrollo social y económico. Por su parte, Heckman y Masterov (2007), así como Bernal y Camacho (2012), entre otros autores, han demostrado que invertir en primera infancia genera retornos económicos y sociales que se manifiestan en un mejor desempeño educativo, vinculación a empleos de calidad en la edad adulta, disminución de la probabilidad de entrar en conflicto con la ley, y en una menor pobreza.

Gran parte de la materialización de estas inversiones sucede en la infancia y la adolescencia. En la infancia, periodo sensible donde las niñas y los niños descubren y desarrollan talentos en el arte, la cultura, el deporte, la ciencia y la tecnología (Robinson,

2009). (Gardner, 1999), es también donde se establecen las bases para el desenvolvimiento de sus trayectorias de vida (MinSalud, 2015), de acuerdo con las condiciones sociales, económicas, políticas e incluso culturales de su entorno.

En la adolescencia se consolida el proceso iniciado en primera infancia, donde se toman decisiones cruciales como acceder a la educación posmedia, al mercado de trabajo y el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. En conclusión, en la primera infancia, la infancia, la adolescencia y la juventud[1] se crean las bases para el desarrollo personal, y el de todo el país, razón por la cual estos tres momentos son entendidos por el Gobierno como un círculo virtuoso alrededor del cual se compromete a generar y fortalecer las condiciones para que los niños, niñas y adolescentes del país logren su desarrollo integral pleno.

Gráfica III-1. Marco normativo y político según momento vital



Fuente: Elaboración propia DNP, 2018a

Finalmente, las familias son instituciones corresponsables del desarrollo integral de la niñez[2] y cuentan con capacidades para ser fortalecidas y, por esta vía, son centrales en la transformación social y económica del país (MinSalud, 2018a).

1. Diagnóstico

En las últimas décadas, en un contexto de cambio social acelerado, la situación de las niñas, niños y adolescentes ha mejorado, esto se traduce, entre otros aspectos, en unos mejores indicadores de desarrollo y en la disminución de la pobreza y el crecimiento de la clase media (Angulo, Gaviria & Morales, 2014). No obstante, existen condiciones que han permanecido a lo largo del tiempo y otras que han emergido en los últimos años, que han afectado su proceso de desarrollo y constituyen amenazas para la materialización de sus derechos. Estas condiciones se convierten en retos para el país en relación con la niñez y su propio desarrollo (tabla III-1).

[1] Para este momento vital, véase la línea G de este Pacto por la Equidad.
[2] Cuando se utiliza el término niñez, se refiere a la primera infancia, infancia y adolescencia.

Tabla III-1. Retos acumulados y emergentes de la primera infancia, la infancia, y la adolescencia

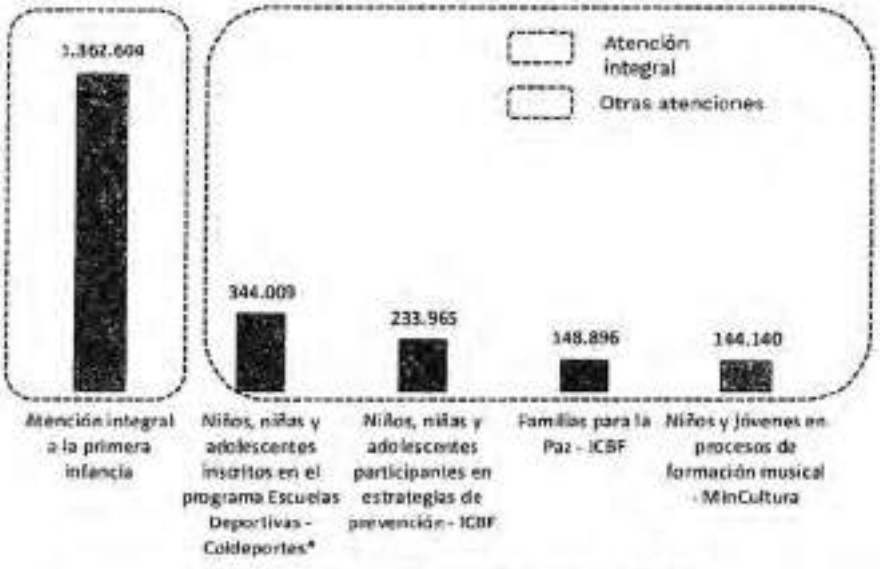
Componente	Tipo de reto	
	Acumulado	Emergente
Población	• Desarrollo integral limitado. • Pobreza. • Desnutrición • Violencias y vulneraciones (trabajo infantil, violencia sexual, ESCNNA[1], maltrato, entre otras) • Conflicto con la ley. • Vinculación a grupos armados organizados o delictivos organizados • Embarazo adolescente. • Incidencias de multimorbilidades. • Debilidad en las relaciones familiares. • Débil inclusión social de la niñez con discapacidad • Baja participación y desconfianza en las instituciones • Deserción escolar.	• Transición desacelerada a la clase media de las familias con menores de edad • Incrementos de las violencias y vulneraciones • Problemas en salud mental, soledad, suicidio y depresión. • Malnutrición • Consumo de Sustancia Psicoactivas (SPA) • Migraciones externas e internas. • Movilidad étnica por desplazamiento. • Riesgo territorial con presencia de actores armados y economías ilícitas • Riesgos asociados al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (*grooming*, *sexting*, ciberacoso, ciberdependencia, material de explotación sexual) • Acoso escolar.
Instituciones	• Rectoría y diseño institucional • Debilidad de los gobiernos territoriales. • Insuficiencia de la atención integral • Acceso a la educación inicial. • Acceso y permanencia en el sistema educativo formal • Debilidad en la coordinación y articulación intersectorial • Débil institucionalidad para la protección de derechos • Concurrencia financiera • Limitaciones en los espacios de participación	• Descentralización de competencias. • Vinculación de las políticas sobre la infancia con la política social • Posconflicto, atención a víctimas y construcción de paz. • Planificación territorial (urbana y rural) con un enfoque dirigido a la niñez. • Sistemas de información nominal interoperables. • Fragilidad en los análisis de situación y del gasto social en la niñez. • Debilidad en la transición a la juventud (acceso a la educación posterior, vinculación al mercado de trabajo y a servicios sociales). • Implementación de la Ley 1878 de 2018 • Limitada oferta de servicios para la niñez con discapacidad y con consumo problemático de SPA. • Respuesta institucional a la migración externa e interna

Fuente: Elaboración propia DNP, 2018a

[1] ESCNNA: explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes

De acuerdo con la gráfica III-2, la atención integral cubre al 28 %[4] de la primera infancia. Así mismo, solo el 8 %[5] de la infancia y la adolescencia participa en algún tipo de atención para la prevención de vulneraciones, el empoderamiento como sujeto de derechos y el desarrollo de talentos, los cuales no están conectados por rutas integrales de atención. Este punto es relevante, en tanto la atención integral posibilita el desarrollo integral de la niñez y la transición a la juventud.

Gráfica III-2. Atención integral a la primera infancia y atenciones a la infancia y adolescencia, 2018



Fuente: Elaboración DNP a partir (SINERGIA, 2018a) y (SNBF, 2018)

De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del año 2016, casi 3.500.000 niñas, niños y adolescentes pertenecían a hogares pobres multidimensionales, condición que limita su desarrollo integral y los pone en riesgo frente a distintas problemáticas (Pells & Woodhead, 2014). Las violencias y las vulneraciones de derechos son persistentes en el país, en particular contra las niñas y las adolescentes. Para el año 2017, el 86,8 % del presunto delito sexual de todo el país fue sobre menores de edad, y el 73,8 % sobre niñas y adolescentes (INMLCF, 2018)[6].

Existe un subregistro de vulneraciones de derechos en el que se invisibilizan situaciones y problemáticas. A pesar de esto, se presenta una tendencia creciente en el ingreso al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD); en el año 2011 lo hicieron 32.536 y en el año 2017, 46.339 niñas, niños y adolescentes. Así mismo, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) informa que para el año 2017 trabajaban en el país 1.249.631 o el 11,4 % de los menores de edad[7].

A pesar de una reducción general de los casos reportados de reclutamiento, uso/utilización y violencia sexual sobre niñas, niños y adolescentes; permanece el riesgo

4 Razón definida como niños y niñas con educación inicial en el marco de la atención integral sobre número de niñas y niños de 0 a 6 años, según ECV 2016.

5 Razón definida como niños, niñas y adolescentes que participan en algún tipo de atención para el desarrollo de talentos, u otra clase de atención, sobre número de niños, niñas y adolescentes de 6 a 17 años, según ECV 2016.

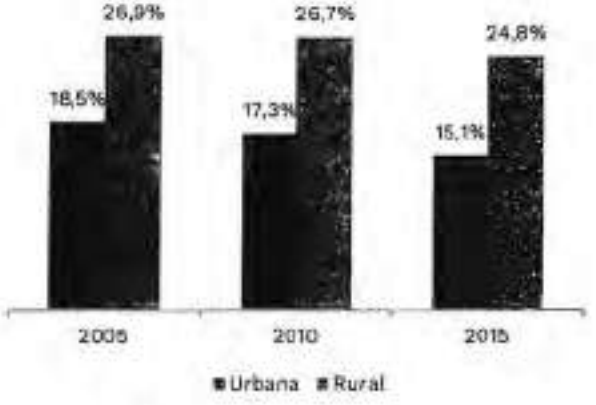
6 El diagnóstico sobre el reto de malnutrición se encuentra en la línea D de este Pacto por la Equidad.

7 Por otro lado, el diagnóstico sobre el reto de conflicto con la ley e ingreso al Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA), se encuentra en el Pacto por la Legalidad.

de que este fenómeno se recrudezca debido a las disputas por el control de zonas y mercados ilegales entre los grupos armados al margen de la ley. De los registros de la CIPRUNNA[8], al menos se reportaron 33 casos de reclutamiento y utilización en 19 municipios del país durante el 2018 (CIPRUNNA, 2018).

El porcentaje de adolescentes que son madres sigue siendo elevado, en especial en las zonas rurales donde, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2015, estuvo en el 24,8%, 9,7 p.p. por encima de la zona urbana con 15,1%. Entre los determinantes principales de esta situación, se encuentra una menor cobertura y acceso a la educación, barreras para construir proyectos de vida, y creencias culturales que sitúan como rol central de la mujer el ser madre, además del matrimonio infantil o uniones tempranas (gráfica III-3)[9].

Gráfica III-3. Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años madres o embarazadas del primer hijo



Fuente: ENDS (2015)

Del total de atenciones prestadas en salud a adolescentes entre 13 y 17 años en el periodo 2016 a octubre de 2018, el 5% correspondió a las relacionadas con diagnósticos de salud mental[10]. Dentro de estos, el 22% correspondió a trastornos mentales y de comportamiento, debido al consumo de SPA, porcentaje que viene incrementándose en los últimos años (2016, 8%; 2017, 16%; y 2018, 22%). Según la ECV 2017, se encuentra en soledad infantil (de 6 a 17 años) un 16% de la niñez urbana.

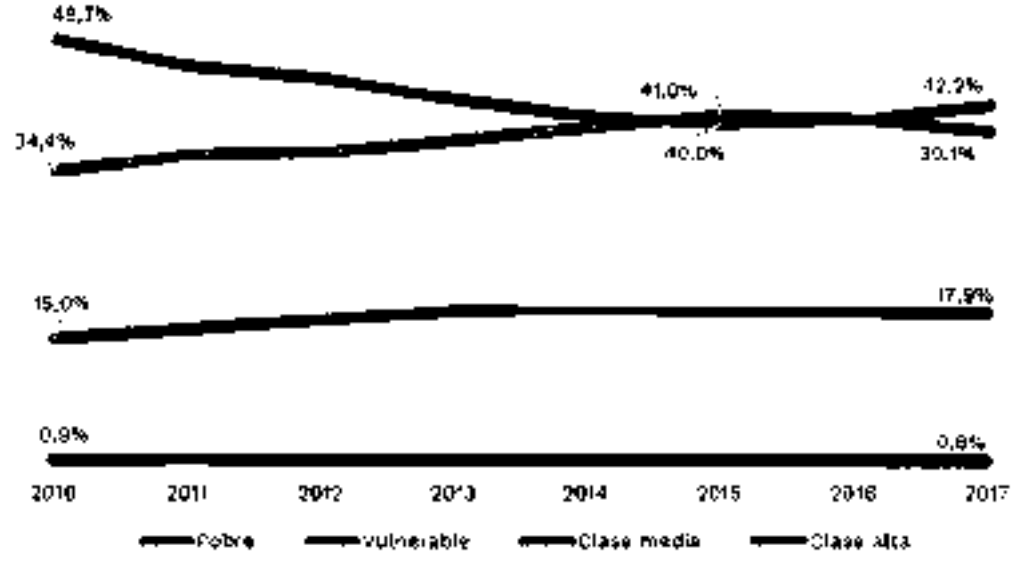
Este Pacto por la Equidad desarrolla una política social moderna que responde al cambio social acelerado, donde la clase media supera a quienes se encuentran en la pobreza. Sin embargo, la transición se desacelera para los hogares con menores de edad, quienes están en condición de pobreza (39,1%) y están en la clase media (17,9%), por lo que demandan estrategias particulares que se describen en esta línea y en todo el Plan Nacional de Desarrollo. La transición se presenta en la gráfica III-4.

[8] Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes.

[9] Pacto de equidad para las Mujeres.

[10] SISPRO -Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS)- consultado en octubre de 2018 para información de las vigencias 2016 a 2018.

Gráfica III-4. Evolución de las clases sociales para hogares con niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años



Fuente: Cálculos DNP a partir de DANE-GEIH, con base en López-Calva & Ortiz-Juárez, 2011

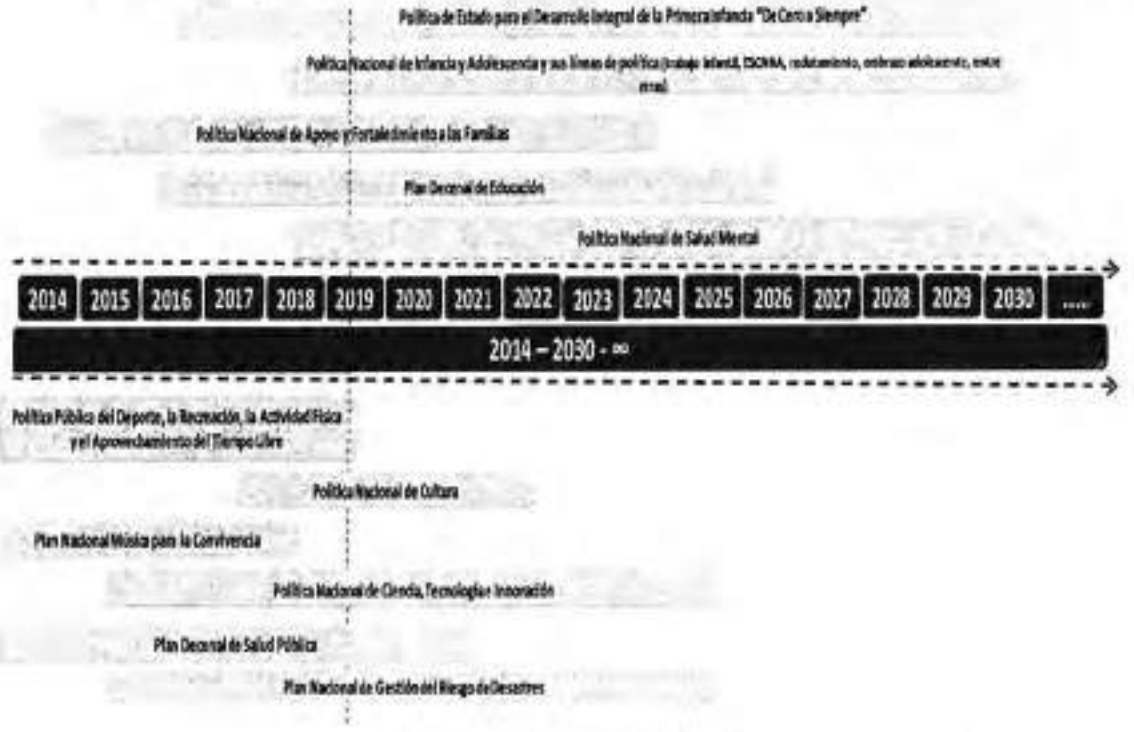
El suicidio viene en aumento en el país, en el año 2017 se quitaron la vida 415 niñas, niños y adolescentes. Otras muertes violentas son los homicidios (776), especialmente crítico para adolescentes hombres; las muertes por accidentes de tránsito (544) y las muertes accidentales (650) que afectan más a la primera infancia. De igual forma, es motivo de gran preocupación la desaparición de 2.745 niñas, niños y adolescentes (INMLCF, 2018).

Desde la dimensión institucional, a través de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (CIPI) y en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el país ha fortalecido sus acciones para la atención integral de las niñas y niños en la primera infancia, mediante la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia "De Cero a Siempre".

A partir de su gestión intersectorial, organizada en las cinco líneas de acción establecidas en la Ley 1804 de 2016, la CIPI impulsó un aumento en la cobertura de la atención integral que llegó en septiembre de 2018 a 1'362.604 niñas y niños de cero a seis años, la cual incluyó acciones destinadas a la cualificación de las familias y a los distintos agentes responsables del desarrollo integral de la primera infancia, aunque existen debilidades en su coordinación con las acciones destinadas a la infancia y la adolescencia (UNICEF, 2018).

El Plan Nacional de Desarrollo tiene como reto implementar la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030 (PNIA), vincularla armónicamente con otras políticas y líneas dirigidas a la niñez y conectarla con la política social, lo cual se materializa en las estrategias presentadas en esta línea (gráfica III-5). De igual manera, la PNIA tiene el reto de desarrollar componentes específicos concertados con los grupos étnicos. Todo lo anterior, con el desarrollo de las herramientas de análisis y con la profundización del conocimiento sobre la situación de la niñez.

Gráfica III-5. Línea de tiempo de las políticas públicas asociadas a la primera infancia, la infancia y la adolescencia



Fuente: Elaboración propia DNP, 2018a

Existen retos en el ejercicio del derecho a la participación de la niñez en los diferentes entornos en donde transcurren sus vidas y en las instancias de participación política. La iniciativa Niñez Ya, señala debilidades en los mecanismos de participación infantil, y una baja asignación de recursos, a pesar de ser impulsada por el Código de la Infancia y la Adolescencia y la Ley 724 de 2001[11]. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) señala que el 70% de las niñas, niños y adolescentes manifiestan no sentirse tenidos en cuenta y que quieren participar en espacios en donde sean informados, formados y escuchados (Niñez Ya, 2018).

Finalmente, también hay retos según las especificidades en las que viven y se desarrollan las niñas, niños y adolescentes, particularmente para quienes habitan la ruralidad, pertenecen a grupos étnicos, están en condición de discapacidad, son niñas o adolescentes mujeres, población víctima o migrante. El PND buscará garantizar la protección integral de las niñas, niñas y adolescentes en la diversidad de situaciones que afrontan, apostando por el cuidado y la orientación de sus familias.

[11] Por la cual se institucionaliza el Día de la Niñez y la Recreación y se dictan otras disposiciones.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Esta línea busca crear las condiciones para el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes y prevenir y resolver las situaciones de violencia y vulneración de derechos que los afectan, mediante la vinculación de las familias y el fortalecimiento de sus capacidades, de tal manera se consoliden como entornos protectores y principales agentes de transformación social, económica y cultural de Colombia.

De igual forma, esta línea vincula al Estado, a las familias y a la sociedad, y se estructurará en el marco del SNBF, al vincular a la Comisión Intersectorial para la Atención integral de la Primera Infancia (CIPI), a Colombia Joven, y a la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA) según los siguientes objetivos orientadores: (1) optimizar el diseño institucional que facilite la coordinación nacional y fortalezca las responsabilidades territoriales; (2) ampliar la atención integral de la primera infancia a la adolescencia, mejorar la focalización y consolidar los proyectos de vida; (3) crear las condiciones para anticipar y resolver las violencias y vulneraciones contra niñas, niños y adolescentes; (4) fortalecer las capacidades de las familias para promover su corresponsabilidad en el desarrollo integral de sus miembros, en particular de la niñez.

3. Estrategias

a. Objetivo 1. Optimizar el diseño institucional que facilite la coordinación nacional y fortalezca las responsabilidades territoriales

1) Renovación de la institucionalidad

El PND busca optimizar la institucionalidad para alcanzar los objetivos de esta línea e implementar la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, la Política de Estado para el Desarrollo Integral a la Primera Infancia "De Cero a Siempre", y la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias.

Su materialización requiere de un proceso de articulación y coordinación de las instituciones de gobierno, sociedad civil, academia y familias, en todos los ámbitos de desarrollo de la primera infancia a la adolescencia. Esto demanda una arquitectura institucional especializada que armonice las políticas públicas y consolide esquemas de ejecución intersectorial, de seguimiento y procedimientos periódicos de rendición pública de cuentas, bajo el direccionamiento del Comité Ejecutivo del SNBF y con la claridad de que las niñas, niños y adolescentes deben estar en el centro de todas las acciones.

Renovar la rectoría y el esquema de operación, de manera tal que se fortalezca el SNBF, y su articulación con la CIPI, CIPRUNNA y Colombia Joven, demanda acciones que permitan aumentar la eficiencia y eficacia de los acuerdos, y optimizar las instancias para la coordinación de las políticas públicas en los ámbitos nacional y territorial. También

requiere integrar acciones y evitar la fragmentación de iniciativas entre el SNBF y otros sistemas responsables de los derechos de la niñez[12].

Para esto, la Presidencia de la República, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el DNP, realizarán un estudio que evalúe el diseño y funcionamiento institucional del SNBF, revise las funciones de decisión y operación, el relacionamiento Nación y territorio, así como las instituciones responsables asignadas por el Decreto 936 de 2013, la Ley 1804 de 2016, y el Decreto 1416 de 2018; y defina una actualización del Sistema.

Dicho estudio también propondrá un modelo de coordinación intersistémico que provea los lineamientos para la acción intersectorial, focalización y atención integral dirigido a la niñez. El estudio dará recomendaciones sobre la participación de la sociedad civil y en particular de las Cajas de Compensación Familiar al SNBF. En todo caso se garantizará que estas instituciones integren las instancias nacionales y territoriales en favor de la niñez y se vinculen a la atención integral, conforme a los propósitos de este Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas enunciadas en esta línea.

La CIPI acompañará, desde su experticia política, técnica y en gestión, las acciones para la atención integral de la infancia y adolescencia. Las lecciones aprendidas en la implementación de la Política "De Cero a Siempre" servirán de referencia para fortalecer la gestión intersectorial de la PNIA. La Consejería Presidencial para la Primera Infancia se extenderá hasta la infancia y la adolescencia.

El ICBF, en conjunto con el Ministerio de Cultura (MinCultura), Coldeportes y Colciencias, como agentes del SNBF, estructurarán acciones, mecanismos o espacios de coordinación para la atención integral bajo una perspectiva de desarrollo naranja[13]. El Ministerio del Trabajo (MinTrabajo) y el Departamento Nacional para la Prosperidad Social (Prosperidad Social), conectarán las acciones de protección integral de la niñez con las iniciativas de inclusión social y productiva[14] y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda), con las de desarrollo territorial[15].

El Ministerio de las TIC (MinTIC), en el marco del SNBF, promoverá el uso responsable de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a través de la producción y difusión de contenidos digitales con mensajes sobre su buen manejo, la prevención de los riesgos digitales, y la restricción de páginas de Internet con contenidos riesgosos para la niñez[16]. MinTIC, junto con la Policía, definirá procedimientos para la identificación de redes o personas que busquen vulnerar sus derechos. Así mismo, promoverá mensajes en los diferentes medios de comunicación, para fortalecer el involucramiento parental. Finalmente, para disminuir los índices de soledad infantil, MinTrabajo desarrollará acciones para la conciliación de la vida laboral y familiar, en desarrollo de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias (MinSalud, 2018a)[17].

La dirección del SNBF desarrollará un modelo de gestión territorial para la implementación de las políticas públicas dirigidas al desarrollo integral de la niñez y las familias, y las estrategias planteadas en este PND. Este modelo se enfocará en los departamentos, las principales ciudades capitales y los municipios priorizados en el desarrollo de este PND, con enfoque territorial y conexión a la ruralidad. La dirección del

[12] Entre otros sistemas que deben coordinarse con el SNBF, están el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes (SRPA), el Sistema Nacional de Juventud, el Sistema Nacional de Deporte, el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Sistema Nacional de Cultura, el Sistema Nacional de Cuidado, el Sistema Nacional de Discapacidad, el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

[13] Ver el segundo objetivo de esta línea.

[14] Ver las líneas F, K y L de este Pacto por la Equidad

[15] Ver el Pacto por la Descentralización

[16] Fortaleciendo iniciativas como "Te protejo" http://www.teprotejo.org/index.php/es/

[17] Estrategias reproducidas a partir de las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación (CNP, 2019)

SNBF se vinculará a las acciones de la línea D del Pacto por la Descentralización, de tal manera impulse las decisiones que desarrollen las capacidades institucionales, técnicas y financieras de los gobiernos territoriales, además de su liderazgo y autonomía. Se definirán competencias diferenciadas de cada uno de los sectores y niveles de gobierno.

Con el fin de que en las decisiones de política social y económica se integren acciones en beneficio de las niñas, niños, adolescentes y las familias del país, el ICBF participará de manera permanente en el Consejo de Ministros.

2) Definición de líneas de política

En la construcción de las condiciones para el desarrollo integral, y la prevención y resolución de las situaciones de violencia y vulneración de derechos que los afectan a las niñas, niños y adolescentes, se identificarán los territorios, las dinámicas y las poblaciones vulnerables donde se dará inicio a un progresivo acceso a la atención integral a la niñez, articulado a la línea L de este Pacto por Equidad. Dentro de esta atención integral, se desarrollarán las siguientes estrategias especializadas conforme a las situaciones, problemáticas y/o vulneraciones que se presenten, y de acuerdo con las PNIA y sus líneas de política:

En el marco del SNBF (Objetivo 3), se desarrollará un subsistema de protección de derechos, liderado por el ICBF, MinSalud, el Ministerio de Justicia y el Derecho (MinJusticia) y el acompañamiento del DNP, con la participación de las entidades del SNBF involucradas en la prevención, atención y restablecimiento de derechos de la niñez y sus familias. Así mismo, se construirá una estrategia para la superación de la pobreza infantil[8] a cargo del ICBF y Prosperidad Social (línea K del Pacto por la Equidad). Se fortalecerá la acción del Comité Interinstitucional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Joven Trabajador (CIETI), mediante la cohesión de esfuerzos entre las distintas instituciones gubernamentales, organizaciones privadas y centrales trabajadoras. MinTrabajo se concentrará en la coordinación de la instancia de política en el marco del SNBF, y en la protección integral de los adolescentes trabajadores, y el ICBF en acciones para la atención integral de la niñez.

Vinculado al "Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos", el SNBF fortalecerá las organizaciones y autoridades de grupos étnicos como uno de sus agentes, concertará con ellos un capítulo específico en la PNIA y sus líneas, y la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias (PNAFF). También desarrollará una estrategia para la superación de la pobreza étnica, en particular indígena, la cual estará asociada a la estrategia de superación de la pobreza infantil. También se fortalecerán los canales de diálogo intercultural con las comunidades y autoridades étnicas, con el fin de crear e implementar concertadamente un enfoque dirigido a estos, en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA).

Colombia Joven, MinTrabajo, el SENA, MinEducación, Prosperidad Social y el ICBF, elaborarán un documento de política en el que formularán una estrategia de transición de la niñez a la juventud que incluya la transformación del modelo de protección del adolescente trabajador hacia uno que promueva su desarrollo integral, vincule las estrategias de inclusión social y productiva, las rutas de acceso a la educación posmedia, los contratos de aprendizaje, la inclusión social de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, de acuerdo con el Pacto por la Inclusión de Todas las personas con Discapacidad.

La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (CPDDHH), diseñará e implementará un plan nacional de acción de prevención del reclutamiento, uso/utilización

[8] Se entiende por infantil el rango de edad de los 0 a los 17 años

y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados (GAO) y por grupos delictivos organizados (GDO). Para tal fin, la CPDDHH actualizará la línea de política en esta materia.

Los objetivos y las estrategias planteadas en esta línea considerarán de manera prioritaria a la niñez víctima, y se vincularán al Pacto por la Construcción de Paz. En el marco del SNARIV, el SNBF y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), construirán una ruta integral de atenciones para esta población que vincule su derecho a la reparación, fortalezca los mecanismos de acceso a la justicia junto con el MinJusticia, y promueva su participación en los entornos donde transcurre su vida. Se partirá de los aprendizajes realizados en la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia.

Se implementará la línea de política en contra de la explotación sexual y comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCNNA), la cual se fortalecerá con las estrategias, instrumentos e iniciativas de este PND. Se revisará la efectividad de la normatividad y la acción de las autoridades judiciales que busca proteger a la niñez de la ESCNNA, y se desarrollarán acciones para su consolidación. También se fortalecerán las sanciones contra quienes la estimulan. El Gobierno nacional promoverá un diálogo internacional que permita la confluencia de acciones y la consolidación del marco normativo de los distintos países vinculados a la ESCNNA. MinTrabajo y el ICBF alimentarán la línea de política con experiencias internacionales.

Dentro de las líneas de política de la *PNIA*, el SNBF, el ICBF, la Cancillería y el Ministerio del Interior (MinInterior), consolidarán las respuestas a la situación de la niñez migrante externa e interna, en términos de atención integral, articulación y coordinación interinstitucional, servicios especializados, y conexión con las estrategias para la inclusión social y productiva para sus familias. En acuerdo con los gobiernos territoriales, se establecerán los criterios para la atención y orientación de niños, niñas y adolescentes y sus familias en los centros de atención transitorios al migrante.

Articulado con la línea B de este Pacto por la Equidad, se consolidarán las acciones para la promoción, prevención y atención integral, asociadas a la salud mental de la niñez. Además, se promoverán pautas sobre estilos de vida saludable y buenos hábitos de descanso y sueño. También se impulsarán acciones para una buena salud mental de los trabajadores responsables de la atención de la niñez. Lo anterior bajo el liderazgo del MinSalud, Prosperidad Social y el ICBF, en el marco del SNBF.

MinSalud, en coordinación con el ICBF, desarrollará los instrumentos de política requeridos en el marco de la Estrategia de Prevención del Embarazo en la Adolescencia y vinculará la atención integral señalada en esta línea, realizando énfasis en la ruralidad.

Finalmente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda), el SNBF y la CIPI, desarrollarán lineamientos para que en las intervenciones urbanas integrales y en el desarrollo de los territorios rurales se incorpore una dimensión asociada a la niñez y a las familias, en línea con el Pacto por la Descentralización. En este marco, los planes de la movilidad buscarán que la niñez y sus familias puedan apropiar y desplazarse en sus territorios[69], vinculado a la línea B del Pacto por el Transporte. Finalmente, para el desarrollo anterior se considerarán iniciativas sugeridas por la OCDE, como la experiencia italiana "Aree Interne"[70].

[69] Con distintas iniciativas, por ejemplo, la experiencia "el colegio en bici" de la ciudad de Bogotá. https://www.educacionbogota.edu.co/es/temas-estrategicos/el-colegio-en-bici.

[70] Ver "Aree Interne" http://www.programmazioneeconomica.gov.it/2018/08/31/strategia-nazionale-delle-aree-interne/. Así mismo, vease la experiencia de Urban 95 de Cities for Play. https://www.citiesforplay.com/. (Febrero, 2019)

3) Promoción de la participación

El SNBF consolidará las mesas de participación de niñas, niños y adolescentes, involucrándolos en las instancias y espacios de toma de decisiones que les conciernen, en particular en la implementación de este PND. Estas mesas incidirán en los Talleres Construyendo País, de manera tal que sus percepciones y propuestas sean consideradas en este espacio. La Dirección del SNBF y MinVivienda promoverán la participación de la niñez en la construcción de territorios, urbanos y rurales, presentados en el Pacto por la Descentralización.

Colombia Joven y el ICBF promoverán los espacios de participación creados por el Estatuto de Participación Juvenil y la Ley 1885 de 2018 sobre adolescentes y jóvenes.

Presidencia y el ICBF impulsarán el empoderamiento de las niñas y las adolescentes, a través de procesos de movilización social y de una estrategia que involucre a las comunidades, familias, escuelas y organizaciones sociales, lo cual se vinculará de forma articulada con el Pacto de Equidad para las Mujeres. MinTIC, en el marco de sus obligaciones establecidas en el artículo 10 de la Ley 1257 de 2008, elaborará programas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres en todas sus formas.

MinEducación y el ICBF promoverán relaciones intergeneracionales en el contexto familiar y comunitario que favorezcan la participación de la niñez desde sus propios saberes y lenguajes, además de relaciones democráticas. Para la garantía de la participación de la primera infancia, infancia y la adolescencia en los distintos entornos donde transcurre su vida, se realizarán procesos de formación del talento humano en las entidades públicas.

4) Fortalecimiento de instrumentos

El SNBF, Prosperidad Social, la CIPI y el DNP diseñarán o implementarán tableros de control con desagregación municipal para la implementación de las políticas de niñez y familia. Los agentes del SNBF del ámbito nacional y territorial presentarán un reporte anual del trabajo conjunto para la garantía de los derechos de la niñez a las autoridades a los que hace referencia el artículo 10 del Código de la Infancia y la Adolescencia y la Ley 1804 de 2016.

La Mesa Nacional de Gasto en Niñez del SNBF, bajo el liderazgo del DNP y MinHacienda, consolidará sus acciones y promoverá prácticas de revisión de gasto, modelos multicriterio para la priorización de inversiones y mecanismos de financiación y cofinanciación de las acciones entre Nación y territorio[2]. Se identificarán las necesidades financieras de los departamentos y municipios, para el cumplimiento de sus responsabilidades en la protección integral de la niñez, realizándose una propuesta para su fortalecimiento. Se pondrá en marcha un clasificador presupuestal etario por curso de vida en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) y en el Formulario Único Territorial (FUT). Todo lo anterior en diálogo con la OCDE y las recomendaciones a que hubiere lugar en gasto público y bienestar de la niñez (OCDE, 2009).

El Ministerio de Educación (MinEducación), en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), consolidará el sistema de seguimiento al desarrollo integral de la primera infancia a la adolescencia y la garantía de sus derechos, en armonía con la interoperabilidad del Sisbén IV y el Sistema de Información Misional del ICBF. El DANE y el DNP fortalecerán las encuestas de seguimiento a la situación de la niñez, y realizarán la encuesta a profundidad de trabajo infantil en el año 2021. Se estructurará un esquema

[2] En la construcción del plan de acción de esta instancia, se priorizará las necesidades de fortalecimiento del SRPA

de evaluación de la política que fortalezca el seguimiento de la garantía de derechos a través del Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN).

Los recursos que el ICBF destine a la atención de la niñez y el fortalecimiento familiar, podrán ser dispersados a través del uso de cuentas maestras, con el propósito de garantizar la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos. Las modalidades de atención a la primera infancia y de protección se consideran un servicio público esencial, en tanto garantizan el cuidado, la nutrición y promoción del desarrollo infantil, requiriendo acceso regular y continuo para la garantía de los derechos de la niñez.

El Gobierno Nacional propondrá un ajuste al artículo 102 de la Ley 1819 de 2016, de tal manera que, la distribución de los recursos destinados a financiar programas de atención a la primera infancia sea regida por los lineamientos definidos por CIPI y el acompañamiento técnico del MinHacienda y el DNP.

El DNP y el ICBF, en conjunto con el SNBF y la Cancillería, promoverán un diálogo internacional y un intercambio de experiencias que fortalezcan la implementación de las políticas de niñez, familias y este PND. También crearán una red nacional para el intercambio de saberes sobre estos temas. Junto con Colciencias promoverán investigaciones sobre política y desarrollo de la niñez.

Finalmente, el ICBF será referente en Colombia en la investigación y análisis sobre la primera infancia, infancia y adolescencia, al consolidar el observatorio sobre la niñez. Junto con Colciencias y el DNP vincularán en el proceso a centros de investigación, universidades y sociedad civil, y promoverán la creación de becas de investigación entre los estudiantes de maestría y doctorado (CNP, 2019)[20].

b. Objetivo 2. Ampliar la atención integral de la primera infancia a la adolescencia, mejorar la focalización y consolidar los proyectos de vida

1) Atención integral a la primera infancia

La CIPI, en el marco del SNBF, consolidará las acciones de implementación de la Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia "De Cero a Siempre"[21]. Se atenderá integralmente a niñas y niños a través de las atenciones priorizadas que se ajustarán y establecerán para ello. Dicha atención integral se efectuará con base en la oferta brindada por las instituciones que conforman esta instancia (gráfica III-6) quienes adecuarán sus proyectos conforme a los requerimientos territoriales y poblacionales identificados.

De manera coordinada con lo establecido en la línea C del Pacto por la Equidad, los niños y niñas con educación inicial, en el marco de la atención integral, aumentarán de 1.200.000 a 2.000.000. Para ello, el ICBF pasará de atender 1.200.000 a 1.500.000 de niñas y niños, en modalidades de educación inicial, y el MEN atenderá a 500.000 niñas y niños en el grado transición. La ampliación de cobertura se hará especialmente en zonas rurales. Así mismo, se buscará que el porcentaje de niñas y niños en primera infancia que cuentan con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral alcance el 88,3 %.

[20] Estrategias introducidas a partir de las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación (CNP).
[21] Entre otras recomendaciones, se tendría en cuenta a DNP (2018a).

Gráfica III-6. Instituciones involucradas en la atención integral a la primera infancia



Fuente: DNP, 2018a

En el marco de las atenciones priorizadas, la CIPI diseñará y promoverá la implementación de escenarios no convencionales, para que la atención integral se ajuste a las dinámicas territoriales, sociales y laborales de las familias, por ejemplo, con horarios nocturnos o flexibles. Así mismo, fortalecerá la atención nutricional en el marco de la atención integral en articulación con la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) y de la línea D de este Pacto por la Equidad. En todos los casos las modalidades de atención a la primera infancia serán de calidad y tendrán en cuenta la diversidad en la que se desarrolla la primera infancia. El Gobierno nacional evaluará la viabilidad institucional, técnica y financiera de extender la licencia de maternidad y paternidad.

Se fomentará el derecho a la recreación y al deporte en la implementación de la política y la articulación entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales. Se ampliará el concepto de la cultura en la atención integral, a la luz del reconocimiento y la valoración de lo cultural y patrimonial, la promoción y disfrute de la oralidad y la lectura, y el desarrollo de lenguajes expresivos.

El ICBF, en articulación con las entidades de la CIPI, cualificará los hogares comunitarios de bienestar (hcb), de tal manera que 170.000 niños y niñas adicionales cuenten con educación inicial en el marco de la atención integral. La atención de la modalidad comunitaria se fortalecerá con programas de cualificación a las madres comunitarias y el mejoramiento en la prestación del servicio. Así mismo, el ICBF garantizará el acceso de las niñas y los niños en zona rural y rural dispersa, con una focalización de enfoque territorial y se ajustará el servicio de desarrollo infantil en el medio familiar. En todas las modalidades de educación inicial se fortalecerá el acompañamiento a familias para la prevención de violencias que afecten a las niñas y los niños.

Para garantizar que los recursos destinados a la atención prestada tengan un mayor grado de efectividad, el ICBF establecerá acciones que garanticen la oportunidad, la eficiencia y la innovación de la atención en sus aspectos de cualificación del talento humano, fortalecimiento de los esquemas de supervisión de los servicios, cumplimiento de los criterios de focalización y articulación intersectorial y territorial. El ICBF desarrollará un mecanismo de calificación para evaluar la gestión de las entidades administradoras del servicio, con el fin de fortalecer el proceso de selección y prestación de este, bajo criterios de calidad, transparencia y pertinencia, y considerando las buenas prácticas de gobierno corporativo.

MinEducación avanzará en incorporar el desarrollo integral como eje principal de las acciones en el servicio educativo para los niños y niñas del grado transición, de acuerdo con la línea C del Pacto por la Equidad.

En el proceso de fortalecimiento de la atención integral, se buscará que la educación inicial privada se realice en el marco de la atención integral. Además, se fortalecerán los mecanismos de inspección, vigilancia y control que eviten la prestación de servicios sin estándares de calidad en dicho sector, y el registro de niñas y niños en el Sistema de Seguimiento Niño a Niño (SSNN) del MinEducación[24]

En respuesta al enfasis que este PND da a las áreas rurales, la CIPI, con apoyo del Fondo Colombia en Paz, entre otros aliados, impulsará el desarrollo e implementación de un esquema de atencion integral que responda a las particularidades e intereses de la poblacion de estos territorios. Buscará llegar de manera pertinente a los niños y niñas que habitan las áreas dispersas, con el reconocimiento de las diversidades existentes a lo largo del país y el impulso a la convicción de que desarrollarse integralmente en la ruralidad es posible.

2) Atención integral a la infancia y la adolescencia

En el marco del SNBF, y con el liderazgo del ICBF, se implementará la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030 (PNIA), y se desarrollarán rutas integrales de atención nacional y territorial. La primera de estas deberá concluirse en el tercer trimestre de 2019. A partir de este ejercicio se definirá la oferta programatica intersectorial, metas e indicadores de impacto. Además de la organización institucional que esto demanda, se desarrollará un plan de acción que compromete a los agentes del SNBF, los cuales adecuarán su oferta con relación a la atención integral. Al mismo tiempo, se armonizarán las lineas de políticas relacionadas con el trabajo infantil, la ESCNNA, el reclutamiento, el embarazo adolescente, y la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, entre otras (grafica II-4).

En la implementacion de la PNIA y la configuración de las rutas integrales de atención, se generará una dimensión de descubrimiento y desarrollo de talentos en arte, cultura, deporte, ciencia y tecnología (Robinson, 2009), (Gardner, 1999) y (Milkman, 2011), como medio para el desarrollo integral de la niñez y la resolución de problemáticas que los afectan. La consolidación de los proyectos de vida de las niñas, niños y adolescentes será un objetivo prioritario del Gobierno nacional. Así mismo, este promoverá el juego a lo largo del curso de vida y en todos los entornos, incluyendo a las familias y a los mayores de edad, además de la recuperación de los juegos tradicionales. Este PND reconoce al juego como elemento fundamental del desarrollo integral (CNP, 2019; Presidencia de la República, 2019). Lo anterior se vincula a la línea I de este Pacto por la Equidad.

El ICBF fortalecerá su misión de proteger integralmente a la niñez, al consolidar los programas y acciones que busquen su desarrollo integral y la configuración de proyectos

[24] Estrategias introducidas a partir de las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación, (CNP, 2019)

de vida en el marco del modelo de enfoque diferencial de derechos. Los programas de atención a la infancia y la adolescencia serán rediseñados para armonizar sus objetivos con los objetivos de la PNIA; además incorporarán metodologías innovadoras, creativas y flexibles; buscarán el fortalecimiento de capacidades, habilidades para la vida y competencias ciudadanas, considerarán la movilización social y sensibilización de comunidades; y vincularán expresiones y prácticas del arte, la cultura, el deporte, la ciencia, la tecnología y las comunicaciones, entre otras.

El ICBF fortalecerá sus programas para la infancia y adolescencia, los cuales tendrán una visión de desarrollo naranja, es decir, centrados en el descubrimiento y desarrollo de talentos o vocaciones. Estos estarán en armonía con la jornada única, tendrán enfoque diferencial, y componentes de prevención de vulneraciones y fortalecimiento familiar. Así mismo, el ICBF buscará que estos sean permanentes a lo largo del curso de vida y estén diseñados de acuerdo con el escenario no convencional anteriormente definido.

Se estructurará una *Estrategia de Desarrollo Naranja* que partirá de los programas del ICBF, y realizará tránsitos con la oferta de Colciencias, Coldeportes y el Ministerio de Cultura, además de la existente en los territorios. En la adolescencia, los programas de infancia y adolescencia del ICBF incluirán un componente de desarrollo de competencias transversales y socioemocionales, y realizará tránsitos con la oferta del MinTrabajo y el SENA, vinculado con la línea F de este Pacto por la Equidad. La estrategia desarrollo naranja se vinculará con la línea G del Pacto por la Equidad, contará con una evaluación de impacto por parte del DNP y un seguimiento constante a indicadores de efectividad[25].

El ICBF, en el marco del SNBF, buscará la concurrencia de las entidades territoriales y de la sociedad civil, para que se implemente localmente la estrategia de desarrollo naranja y se focalice la niñez en condiciones de vulnerabilidad[26]. Así mismo, las Cajas de Compensación Familiar (CCF) promoverán que las niñas, niños y adolescentes afiliados a estas, accedan a programas de descubrimiento y desarrollo de sus talentos y fortalecimiento familiar. Además, la niñez en situación de vulnerabilidad afiliada tendrá acceso preferente a todos los servicios brindados por la CCF. El Fondo para la Atención Integral a la niñez y Jornadas Escolares Complementarias (Foniñez) de las CCF se dirigirá a la atención de la niñez en situación de pobreza y se fortalecerá de acuerdo con la estrategia de desarrollo naranja[27].

El progresivo acceso de las niñas, niños y adolescentes a la atención integral partirá de una efectiva focalización de los territorios y las poblaciones más vulnerables del país, vinculándose a las estrategias señaladas en este PND que ponen límite a las violencias y vulneraciones de derechos, a la superación de la pobreza multidimensional, y a la malnutrición. Para este proceso, el DNP generará lineamientos de acuerdo con la línea K de este Pacto por la Equidad.

Igualmente, el ICBF, la CIPI y Colombia Joven, generarán acuerdos con los gobiernos territoriales, las CCF y la sociedad civil, de tal manera que el proceso de vinculación a la atención integral, aquí descrito, involucre a estas entidades e instituciones. Adicionalmente, se realizará un trabajo coordinado con alcaldes y gobernadores para que la atención integral y las estrategias de este PND sean incluidas en sus planes de desarrollo y en los planes plurianuales de inversiones.

Todas las entidades responsables de la atención integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia realizarán los ajustes necesarios en su arquitectura institucional, para

[25] Ver, entre otras experiencias, OIT (2017).
[26] Líneas K y L de este Pacto por la Equidad.
[27] Ver línea K de este Pacto por la Equidad

asegurar el desarrollo de las capacidades técnicas y organizacionales que permitan el logro de lo que se propone en este PND (CNP, 2019)[28].

Finalmente, el Gobierno nacional estudiará las condiciones institucionales, técnicas y financieras de la operación de los hogares sustitutos y la situación de las madres sustitutas, en materia de salud y pensiones, de tal manera que realice acciones que fortalezcan la operación del programa y las condiciones de vida de estas madres.

3) Atención integral para la inclusión social

En tanto que la inclusión social es el resultado de acciones que garantizan que la relación entre una persona, una limitación y un contexto sea promotora del desarrollo integral de ese sujeto y de su participación en igualdad de condiciones y con equidad en la vida de su familia, su comunidad inmediata y de la sociedad a la que pertenece, a través del SNBF el Gobierno nacional diseñará e implementará un programa intersectorial para la atención integral de la niñez con discapacidad, desde la primera infancia hasta la juventud, que considere la identificación de los distintos tipos de discapacidad y la actualización de la oferta existente. Así mismo, a través del SNBF se definirá y creará la nueva oferta requerida para este fin, dando prioridad a la niñez y la juventud con dependencia funcional permanente. Se promoverá la identificación temprana de los factores que pueden generar condiciones de discapacidad en la niñez. Lo anterior por el Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad.

Así mismo, el ICBF como ente rector del SNBF y MinSalud diseñarán e implementarán atenciones especializadas para la niñez y la juventud con consumo problemático de SPA, que garanticen su atención integral y su inclusión en el sector educativo y en las instituciones de salud.

Con la cofinanciación de los gobiernos territoriales se promoverá la desinstitucionalización de las niñas, niños y jóvenes y el cuidado por parte de sus familias. El Gobierno nacional reglamentará el funcionamiento de esta oferta y definirá los mecanismos técnicos, legales y financieros para hacerla efectiva, y se enfocará en la población con mayores niveles de vulnerabilidad económica y social. Esta atención integral se vinculará con la línea C del Pacto de Equidad para las Mujeres.

c. Objetivo 3. Crear las condiciones para anticipar y resolver las violencias y vulneraciones contra niñas, niños y adolescentes

1) Estrategia contra las violencias y las vulneraciones de derechos

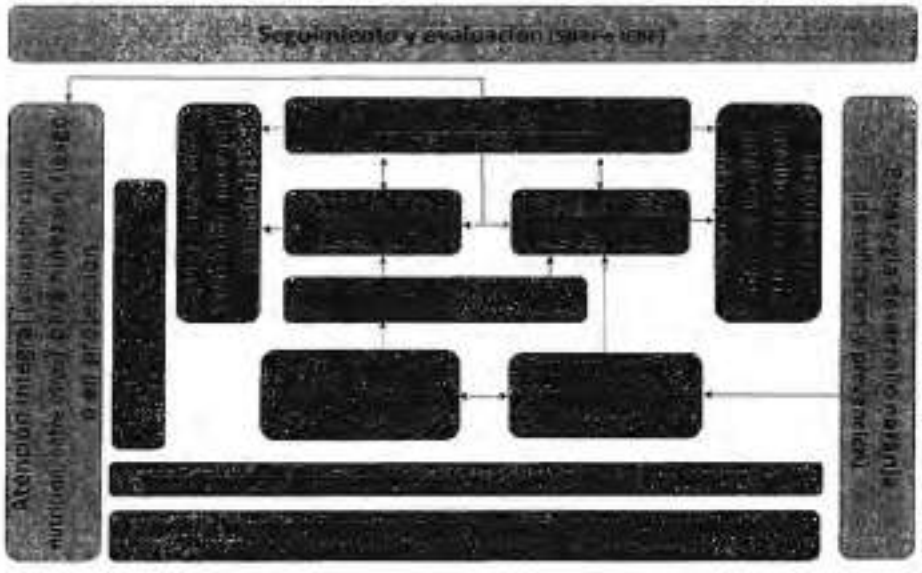
La crítica situación de violencias y vulneración de derechos, en particular contra las niñas y las adolescentes, demanda la construcción en el marco de la PNIA, de una estrategia nacional contra las violencias que afectan a la niñez bajo el liderazgo del ICBF, y la vinculación de las instituciones involucradas, incluyendo a MinSalud y MinJusticia. Esta línea de política se nutrirá de las iniciativas planteadas en el PND y buscará anticipar las amenazas, inobservancias y vulneraciones de derechos. La estrategia generará análisis

[28] Estrategias introducidas a partir de las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación (CNP).

territoriales de vulnerabilidades[29], y deberá promover la construcción de estrategias particulares según territorios, contextos y situaciones, mediante la asignación de responsabilidades en la instancias nacionales y territoriales.

Se crea un subsistema de protección de derechos bajo el liderazgo del ICBF, MinSalud y MinJusticia, con el acompañamiento del DNP, en el marco del SNBF. Igualmente, el DNP realizará una evaluación institucional y de resultados del subsistema conformado por defensorías, comisarías y juzgados de familias, que permita plantear ajustes sobre el tema. El subsistema de protección consolidará los roles de los actores involucrados, incluyendo MinJusticia, MinSalud, MinEducación, Medicina Legal, Fiscalía, Policía Nacional, entre otras instituciones. Los gobiernos territoriales, en el marco del SNBF, implementarán este subsistema de protección en municipios y departamentos.

Gráfica III-7. Subsistema de Protección de Derechos en el marco del SNBF



Fuente: Elaboración DNP a partir de información del SNBF, 2018a

La estrategia de desarrollo naranja se vincula al subsistema de protección, el cual contará con profesionales en el ámbito psicosocial que permitan identificar y anticipar vulneraciones de derechos. Se fortalecerán y ampliarán los Equipos Móviles de Protección Integral (EMPI) del ICBF, de manera tal que se aborden las situaciones probables de vulneración de derechos, en cuanto permitan resolver situaciones en un ámbito previo, y enfocar a las defensorías y comisarías a los casos de vulneración de derechos. Se incorporará un enfoque de prevención de violencias en los programas de niñez, y en los de fortalecimiento familiar y comunitario.

La estrategia de alertas tempranas de Prosperidad Social y de otras instituciones se vincularán al subsistema de protección. Se emplearán modelos de identificación anticipada de vulneraciones (*big data*)[30], en forma tal que permita realizar abordajes estructurales y estratégicos sobre la situación de la niñez. Para esto, el subsistema de protección creará un sistema de información que permita hacer seguimiento a los casos

[29] Articulada a la línea L de este Pacto por la Equidad.

[30] Los modelos identifican anticipadamente situaciones de vulneración de derechos como trabajo infantil, violencias, maltrato, conflicto con la ley, entre otros, que permiten actuar de manera preventiva.

y vincular la información de las familias. El ICBF liderará este proceso, en el marco del SNBF y quedará vinculado a la línea L de este Pacto de la Equidad.

Se adoptarán herramientas tecnológicas que permitan prevenir vulneraciones y violencias, y actuar en "tiempo real", con acceso a la Fiscalía y a jueces de garantías, lo que incluye el *big data* y el acceso las 24 horas del día a distintas tecnologías como teléfono o App, que serán impulsados en la estrategia para hacer frente a las violencias que afectan la niñez.

El subsistema de protección de derechos desarrollará acciones para la localización y reintegro en las familias de las niñas, niños y adolescentes desaparecidos. Estas incluirán la promoción de la denuncia y el reporte de la problemática, el fortalecimiento de los sistemas de información y la cualificación de los procesos de investigación. Se buscará evitar que, en el contexto de las relaciones conflictivas entre padres y madres, los menores de edad sean instrumentalizados y por causa de ello secuestrados por uno de los progenitores

El MinSalud, en coordinación con el ICBF implementarán, en el marco de la política de atención integral en salud las acciones que garanticen la gestión del riesgo, la promoción y prevención, así como la prestación de los servicios de salud a niños, niñas y adolescentes, con énfasis en detección temprana y la atención oportuna de los eventos en salud asociados a vulneraciones de derechos. El subsistema de protección de derechos contribuirá en las acciones para superar la malnutrición en el país, de la línea D de este Pacto por la Equidad.

La prevención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y la atención a víctimas de esta violencia, contarán, entre otros recursos, con los provenientes del fondo de explotación sexual, atendiendo a la reglamentación dada por el Decreto 087 de 2017 y a los lineamientos de desarrollo naranja descritos en este apartado.

2) Rediseño de la atención y desinstitucionalización

El ICBF diseñará e implementará un nuevo esquema de atención a la niñez en el subsistema de protección, de manera que se garantice su desarrollo integral y se generen eficiencias en la atención, dado su carácter de servicio público esencial. En este se transformarán los servicios de apoyo y fortalecimiento a las familias, con el fin de avanzar hacia la desinstitucionalización de las niñas, niños y adolescentes. En el marco de las estrategias del objetivo cuatro de esta línea, se promoverán componentes que permitan en la oferta social del país, que las familias y comunidades se fortalezcan como entornos protectores de la niñez y la juventud, especialmente de los que se encuentran bajo protección.

El ICBF promoverá la desinstitucionalizacion de la niñez, en particular: (i) evitará la institucionalización de los 0 a 3 años; (2) mediante la identificación de familias en riesgo y fortaleciéndolas; (3) la ubicacion en medio institucional, unicamente cuando esa sea la última opción; (4) fortaleciendo las familias que han perdido el cuidado de sus hijos para que logren recuperarlo; (5) a través de la generación de lineamientos para organizaciones que desarrollen modalidades de institucionalización de la niñez, de manera que transiten a modalidades de acogimiento familiar (CNP, 2019)[21].

Para dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 1878 de 2018, el ICBF fortalecerá las defensorías de familia, a los equipos psicosociales que los acompañan, y las herramientas administrativas y tecnológicas que se requieran para la prestación del servicio. Se establecerá un periodo de transición en la implementación de dicha ley, con respecto a

[21] Estrategias introducidas a partir de las recomendaciones del CNP

la población en situación de discapacidad y con consumo problemático de SPA, y que ha concluido el PARD. Así mismo, se crearán mecanismos el acceso efectivo en salud, cuidado y educación para esta población.

3) Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) y acciones para evitar el riesgo de vinculación a grupos armados o delictivos

Articulado al Pacto por la Legalidad, el ICBF enfocará su oferta de atención para el desarrollo de proyectos de vida en los territorios y poblaciones identificados en riesgo de vincularse a la comisión de delitos y en grupos armados organizados o delictivos organizados. En tal sentido, se vinculará a niños, niñas y adolescentes hijos de personas privadas de la libertad a la estrategia desarrollo naranja, y a través del ICBF se realizará una investigación sobre sus condiciones de vida. Este instituto, en coordinación con los entes territoriales, desarrollará acciones para el reencuentro de niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados con sus familias y comunidades.

El ICBF fortalecerá su modelo de atención para los adolescentes en el SRPA, de tal manera promueva su desarrollo integral conforme a los mandamientos de este PND, y el DNP, con el apoyo de la cooperación internacional evaluará los procesos de atención. También se implementarán modelos de atención diferenciados para los adolescentes menores de 18 años y aquellos que cumplan la mayoría de edad. Estos adolescentes serán atendidos en el marco de la estrategia de transición de la infancia a la juventud y en los programas de la línea G de este Pacto por la Equidad. De igual manera, en el marco del fortalecimiento de los gobiernos territoriales, se crearán capacidades técnicas y financieras para el desarrollo de la infraestructura y para el apoyo a los procesos de atención dirigidos a los adolescentes y jóvenes del SRPA.

4) Modernización del proceso de adopciones y del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD)

El ICBF modernizará el proceso de adopciones, de tal manera se reduzcan los tiempos de espera de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en el programa, y se garantice su derecho a tener una familia.

En cuanto al carácter transitorio de las medidas de restablecimiento de derechos y de la declaratoria de vulneración, se fortalecerá el proceso administrativo de la niñez y de los adultos con discapacidad que tengan PARD en seguimiento, con el fin de garantizar una atención con enfoque diferencial. Si la autoridad administrativa evidencia que el proceso no puede ser definido de fondo dentro del término establecido en la Ley 1878 de 2018, por razones fácticas y probatorias que se revelen en el expediente, previo análisis y aval del ICBF a través del mecanismo interno que este defina, continuará prestando transitoriamente los servicios de la modalidad de protección, hasta tanto la entidad correspondiente del SNBF garantice la prestación del servicio de manera integral, de acuerdo con sus competencias legales.

El ajuste desde el criterio de garantía de derechos y el enfoque diferencial, implica que la autoridad administrativa deberá motivar las razones por las cuales se requiere continuar prestando los servicios a los niños, niñas, adolescentes y adultos con discapacidad que se encuentren en las medidas de protección del ICBF.

Como resultado de las transformaciones institucionales presentadas en esta línea, y de las acciones para desarrollar el subsistema de protección de derechos, se modernizará el PARD, considerando el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, la

importancia de mantener unidas a las familias, y garantizar el desarrollo integral de la niñez y sus familias.

5) Desarrollo normativo e intercambio de experiencias

MinJusticia y el ICBF, en el marco el SNBF, desarrollarán las normas para contrarrestar las violencias hacia la niñez, de tal manera prohiba las distintas formas de violencia, facilite el acceso a la justicia a las víctimas evitando la revictimización, endurezca penas para los agresores, dé celeridad a los procesos judiciales que involucren a la niñez, combata la impunidad, modernice y humanice los espacios de atención, y fortalezca el rol de las familias y de la comunidad como garantes de sus derechos. Además, promoverán la sanción social y la generación condiciones para la no repetición

Dentro de lo anterior, se promoverá la prohibición del castigo físico, el matrimonio infantil, la mutilación genital femenina y la cadena perpetua para los homicidas y abusadores sexuales de niñas, niños y adolescentes.

Finalmente, el ICBF, MinJusticia y el DNP movilizarán un diálogo con distintos países, y generarán intercambios de experiencias para la protección de la niñez y el desarrollo de sus Sistemas de Protección de Derechos. Se desarrollará una campaña permanente de concientización y rechazo a la violencia que afecte a la niñez, enfatizando esta problemática como delito, y señalando la importancia de la corresponsabilidad frente a la denuncia; esto como un mecanismo de protección.

d. Objetivo 4. Fortalecer las capacidades de las familias para promover su corresponsabilidad en el desarrollo integral de sus integrantes, en particular de la niñez

1) Fortalecimiento de las capacidades de las familias en la política social moderna

Las familias juegan un rol esencial en la política social moderna para lograr el proceso de inclusión social y productiva de sus miembros. Por esto, las estrategias para la superación de la pobreza, el fortalecimiento de capacidades para la vinculación al mercado laboral, los programas de protección integral para los niños, niñas y adolescentes, entre otros, potencian sus resultados si se tiene en cuenta la corresponsabilidad de las familias en las políticas.

Por tanto, en la gestión de la política social moderna se vinculará a las familias, de acuerdo con la capacidad de agencia que estas tienen, de tal manera que exista un relacionamiento armónico entre los distintos programas a los que acceden sus integrantes, y un potenciamiento de los resultados a partir de esta sinergia. Se promoverá dicha gestión en los órdenes nacional y territorial. Igualmente, se impulsarán procesos de movilización social que potencien las capacidades y el desarrollo integral de las familias, como sujeto colectivo de derechos.

Vinculado a la línea K de este Pacto por la Equidad, el programa Más Familias en Acción y demás programas cuya unidad de atención se centre en la familia para la inclusión social y productiva, se fortalecerá con los enfoques y las iniciativas de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, con el fin de contribuir a su objetivo.

Así mismo, se vincularán a las Cajas de Compensación Familiar (CCF), en la puesta en marcha territorial de esta política.

El ICBF implementará un programa de acompañamiento psicosocial para el fortalecimiento de las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integra. de niños, niñas y adolescentes. Dicho programa estará dirigido de manera prioritaria a las familias con menores de edad en PARD y en el SRPA, con el objetivo de disminuir las tasas de reincidencia y promover, en los casos que sea posible, el reintegro de la niñez a sus entornos familiares. Así mismo, el ICBF brindará acompañamiento psicosocial a las familias identificadas que requieran un acompañamiento intencionado para prevenir la vulneración de derechos.

Adicionalmente, dada la importancia del entorno escolar en la vida de los niños, niñas y adolescentes, se vinculará a las familias al proceso educativo través de las Escuelas de Familias. Estas últimas serán desarrolladas por MinEducación, de acuerdo con la línea C de este Pacto por la Equidad, con apoyo del ICBF y vinculando a las CCF

2) Liderazgo de la política de familias

Prosperidad Social, como cabeza del Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación, coordinará la Implementación y el seguimiento de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias. en armonía con las estrategias planteadas para las familias en las bases de este PND, y en articulación con el ICBF como ente rector del SNBF. Esta política debe fortalecer a las políticas desde la infancia a la juventud.

Se creará una mesa técnica nacional y se consolidarán las mesas locales de infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, para la implementación de la política bajo coordinación de Prosperidad Social y el ICBF, en el marco del SNBF. Así mismo, el ICBF ejercerá la secretaría técnica de estas instancias y liderará con los demás agentes del SNBF las acciones para la creación, implementación y seguimiento de programas y proyectos orientados a fomentar las relaciones democráticas entre los miembros de las familias, fortalecer en valores, ética y ciudadanía, con cero tolerancia a la violencia doméstica

Lo anterior como una herramienta para la consolidación armónica e intersectorial entre las entidades territoriales y entidades del orden nacional de esta política.

3) Mecanismos para la convergencia de oferta para el desarrollo y protección integral de la niñez y las familias

Serán priorizadas y tendrán acceso preferente a la oferta del sector de la Inclusión Social, las familias focalizadas en el programa de acompañamiento familiar del ICBF que presentan un alto riesgo de vulneración de derechos para la niñez, y los menores de edad que se encuentran en procesos de protección.

Finalmente, el Programa de Acompañamiento Psicosocial del ICBF incluirá un componente de gestión de redes y acceso a oferta para la inclusión social y productiva, de tal manera que permita a las familias uniparentales con jefatura femenina o masculina acceder a oferta social complementaria que le permita superar su situación de vulnerabilidad, articulado con la línea F de este Pacto por la Equidad

4. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia contra niñas, niños y adolescentes (por cada 100.000 NNA entre 0 y 17 años) *	303,8	260,2		
Trabajo	Tasa de trabajo infantil	7,3 %	5,5 %		
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de oficios de niñas, niños y adolescentes en su propio hogar	4,1%	3,1%		
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia intrafamiliar	157,5	132		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

*En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Niños y jóvenes beneficiados por programas y procesos artísticos y culturales*	162.140	250.000		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Porcentaje de niñas y niños en primera infancia que cuentan con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	74 %	88,3 %		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Niñas y niños con educación inicial en el marco de la atención integral**	1.197.634	2.000.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Niñas, niños y adolescentes beneficiarios de la estrategia de desarrollo naranja	0	934.000		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de convivencia y paz	Niñas, niños y adolescentes que acceden a servicios deportivos recreativos, de actividad física y aprovechamiento del tiempo libre	100.000	200.000		
Presidencia	Respuesta del Estado en materia de derechos humanos	Municipios asistidos en la construcción e implementación de la política de prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes por grupos delictivos organizados	0	150		
Presidencia	Respuesta del Estado en materia de derechos humanos	Municipios que implementan iniciativas comunitarias de fortalecimiento de entornos de protección de niños, niñas y adolescentes	50	240		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Familias con alto riesgo de vulneración o con niños, niñas y adolescentes en protección, atendidas por el programa Mi Familia	0	280.000		

*El Ministerio de Cultura promoverá la oferta de formación artística a niños y jóvenes en escuelas municipales de música, danza y centros de formación Batuta.

** El indicador hace referencia a intervenciones conjuntas entre el ICBF (meta del cuatrienio: 1.500.000 niñas y niños) y el Ministerio de Educación Nacional (meta del cuatrienio: 500.000 niñas y niños). El Ministerio de Educación Nacional realizará el reporte en sinergia con base en la información reportada tanto por dicha entidad como por el ICBF. Los programas presupuestales asociados son: 4102. Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias (ICBF) y 2201 Calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, preescolar, básica y media (MEN). En la ficha técnica del indicador se incluirá la respectiva información detallada.

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

Fuente: DNP, sectores.

B. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos

El Pacto por la equidad comienza por entender que la igualdad de oportunidades implica garantizar el bienestar de todos los colombianos. En esa línea, un elemento central del bienestar es una vida saludable. Por eso, el Plan Nacional de Desarrollo propone lograr un consenso sobre una visión de largo plazo del sistema de salud, centrada en la atención de calidad al paciente, con cobertura universal sostenible financieramente y acciones de salud pública consistentes con el cambio social, demográfico y epidemiológico que enfrenta Colombia

La salud es parte constitutiva y un fin del desarrollo. La buena salud tiende a reforzarse mutuamente con la prosperidad económica, hasta convertirse en un instrumento del progreso económico. Así mismo, la equidad en salud, entendida como la disposición justa de los recursos necesarios para lograr y mantener un buen estado de salud de la población, es una característica central de la justicia de los acuerdos sociales (Sen, 2002).

La salud se concibe como un derecho fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Así mismo, existe una relación recíproca entre el estado de salud, la nutrición y el crecimiento económico (Bloom & Canning, 2003), y la productividad (Howitt, 2005). Por ello ,a salud es fundamental dentro del desarrollo de las capacidades individuales, el desarrollo humano y la equidad.

De otra parte, hay que considerar los determinantes de la salud, los cuales se pueden agrupar en dos categorías: (1) aquellos que por ser propios de la prestación de los servicios de salud es posible gestionarlos desde el sistema de salud, y (2) aquellos que, por su naturaleza intersectorial, deben ser intervenidos con acciones colectivas (p. ej. La desnutrición crónica, el medio ambiente sano, .os estilos de vida y las circunstancias sociales, entre otros). El 67% de los desenlaces en salud corresponde a la segunda categoría (Goinvo, 2018).

Es así como el sistema de salud debe adaptarse a cuatro trayectorias que refieren una nueva distribución de la morbilidad de los colombianos:

- un cambio social acelerado marcado por la reducción de pobreza y el aumento de clase media;
- el proceso de urbanización del desarrollo (DNP, 2012), así como .as brechas territoriales;
- la transición demográfica, explicada por la reducción de las tasas de natalidad y el aumento en la esperanza de vida, que tiene como consecuencia un proceso de envejecimiento (MSPS, 2017); y
- un cambio sustantivo en la carga de la enfermedad (IHME, 2016).

Estas trayectorias, los desafíos acumulados en materia de inequidad territorial y el marco de una política social moderna, se constituyen en los principales retos del sector. Por ello, las nuevas estrategias deben conformarse como un mecanismo que acelere la inclusión productiva en un contexto de trayectorias dinámicas y que, a su vez, fije como objetivo central el mejoramiento del estado de salud de la población y de su experiencia en el sistema, de forma equitativa y sostenible con la capacidad de gasto del país.

1. Diagnóstico

El SGSSS cuenta con avances significativos que pueden sintetizarse en cuatro dimensiones: la cobertura poblacional, que hoy alcanza 46,5 millones de colombianos afiliados (95% del total[32]); la cobertura de servicios, con un único plan de beneficios que comprende un gran espectro de tecnologías y un sistema de financiación complementario para aquellas no gestionadas a través de este mecanismo; la de protección financiera, evidenciada a través de un gasto de bolsillo del 15,9%, el segundo de la región después de Uruguay (13,8%) y muy inferior al de países como Brasil (31,4%) o Chile (33%) (Pérez-Valvuena & Silva-Urueña, 2015); y la contribución del sector de la salud a la reducción de la pobreza multidimensional (siendo atribuibles 4 de los 12,6 puntos porcentuales de disminución entre 2010 y 2016 como consecuencia de la mejora en el acceso a servicios de salud y el aseguramiento en salud).

a. Rectoría del sistema de salud

El SGSSS carece de una visión de largo plazo que reúna a la población y a los actores del sistema en torno a un acuerdo social respecto a. diseño institucional del sistema de salud colombiano (González, León, & Navas P, 2018). Si bien este será liderado por el Gobierno nacional, deberá contar con una amplia participación de actores y representantes sociales del sector, para que cuente con la legitimidad requerida.

Simultáneamente a la construcción del acuerdo, es necesario fortalecer la capacidad del Estado para el ejercicio de la función de rectoría y gobernanza del sistema de salud, la cual requiere especialización y neutralidad para garantizar la transparencia en las transacciones que tienen lugar (Londoño & Frenk, 1997). Asociado a lo anterior, es necesario que se garantice en el territorio una solidez técnica y operativa para realizar las acciones a su cargo, en especial aquellas que son indelegables, como las de inspección, vigilancia y control (IVC), en el contexto de la descentralización.

A pesar de lo anterior, existe una gran dispersión de capacidades y retos que enfrentan las entidades territoriales, asociados al hecho de que, en muchos casos, las competencias de los distintos niveles de gobierno no están claramente definidas; existe una falta de estandarización de procesos o requieren una asistencia técnica que no se está brindando, lo que no lleva a un desarrollo óptimo de muchas de las acciones implementadas. Así mismo, en el marco del esquema de aseguramiento, existe campo para optimizar procesos relacionados con la unificación de los regímenes contributivo y subsidiado y la necesidad de hacer transparentes las relaciones de integración que puedan existir entre los agentes para facilitar la labor de IVC.

Por otra parte, resulta relevante analizar el alcance de la corrupción en el sector de la salud. La Contraloría General de la Nación, al referirse al sector de la salud indicó haber emitido 267 fallos con responsabilidad fiscal por $2,6 billones entre las vigencias 2012 y 2018 (Soto, 2018).

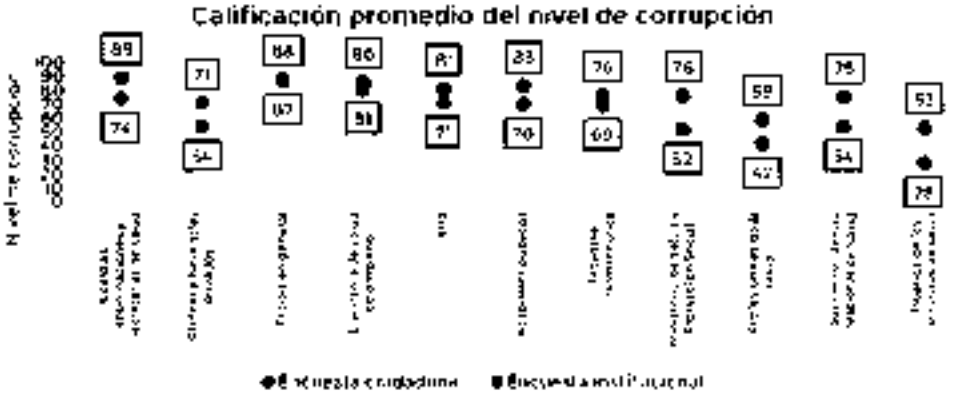
En consecuencia, se han realizado algunas acciones como requerir códigos de conducta y gobierno organizacional en los criterios de habilitación de EPS, o promover estrategias conjuntas con organismos de control, como ocurrió en 2017 (Procuraduría General de la

[32] Sistema Integral de Información SISPRO con corte a diciembre de 2017.

Nación, 2017). Sin embargo, las medidas no han sido suficientes ni responden a una política integral.

Esto deriva en una alta percepción de corrupción por parte de las personas que participan en todo el sector (gráfica III-8). En particular, se percibe vulnerabilidad frente a la corrupción en las direcciones territoriales de salud, empresas sociales del estado y entidades administradoras del plan de beneficios; así como mayor ocurrencia de hechos corruptos en prácticas de favoritismo, tráfico de influencias y conflictos de interés, soborno, desvío de dinero y fraude en la contratación. Se identifican como principales deficiencias: (1) debilidad de las sanciones, especialmente penales, sociales y económicas; (2) bajo nivel de denuncia ante la justicia, pues esta predomina en redes sociales y medios de comunicación; y (3) deficiente cultura de prevención y manejo de riesgos (GES, UdeA, 2018)[2].

Gráfica III-8. Resultados de encuesta de percepción de corrupción en salud ciudadana e institucional



Fuente: GES & UdeA (2018)

b. Salud pública y resultados en salud

Aunque se han presentado grandes avances en la identificación y priorización de problemáticas en salud a nivel territorial a través del Plan Decenal de Salud Pública (PDSP), una de las principales limitaciones para la gestión integral del riesgo en salud y la intervención oportuna es la desconexión entre la gestión del riesgo desde el aseguramiento y las acciones de salud pública a cargo de las entidades territoriales. De otro lado, la capacidad para afectación de los determinantes sociales y ambientales en el nivel territorial es limitada y lleva a considerar la necesidad de desarrollar capacidades en las entidades territoriales para abordar aquellos aspectos prioritarios de la salud pública, según sus características.

En cuanto a los resultados en salud, el aumento de la mortalidad por enfermedades del sistema circulatorio y crónicas, así como el aumento de la prevalencia de multimorbilidades (Banco Mundial, MSPS, DNP, 2018) definen las nuevas prioridades en salud pública. Lo anterior, sumado a un comportamiento individual relacionado con un inicio temprano de consumo de sustancias psicoactivas, baja actividad física, violencia y

[2] Este estudio contó con la coordinación del Viceministerio de Salud y la SNS

estrés (que son considerados determinantes críticos para la salud física y mental, y para el bienestar), se traduce en un aumento de las enfermedades crónicas no trasmisibles. Más aun, la evaluación del estado de salud de la población debe tener en cuenta las disparidades territoriales; por ejemplo, mientras las enfermedades transmisibles están por encima de los indicadores nacionales en departamentos como Guainía, Amazonas, Vaupés, Vichada, Chocó, entre otros; en departamentos como Antioquia, Atlántico y Boyacá prevalecen las enfermedades crónicas no trasmisibles (MinSalud, 2017).

c. Articulación dentro del aseguramiento

La función de articulación debe ser el puente entre los recursos y la prestación de servicios (Londoño & Frenk, 1997). Los agentes articuladores serían los aseguradores que, basados en la gestión de los riesgos de su población, organizarían la provisión de los servicios. Sin embargo, en el desarrollo del sistema, han surgido incentivos contrapuestos que han llevado a los agentes a ofrecer una red de prestación que da énfasis a servicios fragmentados y de mayor complejidad, con muy poco seguimiento a los resultados en salud.

En efecto, según datos de MinSalud, entre 2004 y 2017 la variación en la producción de servicios del tercer nivel en la red pública ha crecido en un 182%, en contraste con la variación en los servicios del primer nivel, que fue de 39% para el mismo periodo. Para corregir lo anterior, se desarrolló una política de atención integral en salud y un modelo operativo que puso en evidencia la necesidad de alinear los incentivos, y la gestión de riesgo individual y colectiva, entre las entidades territoriales, aseguradores y prestadores, en torno a los pacientes y las particularidades regionales.

Sin embargo, la implementación del modelo no se ha dado con la celeridad requerida y existen dificultades en la delimitación de competencias entre los agentes. En particular, las entidades territoriales han visto que su capacidad técnica no se compadece de las, cada vez más exigentes, competencias en su papel de coordinación para una atención integral en salud.

d. Los retos en la prestación de servicios para mejorar la experiencia de los usuarios

La prestación de servicios enfrenta tres grandes problemáticas: (1) la ausencia de integralidad en las atenciones y la baja capacidad resolutiva en los prestadores primarios, junto con la debilidad en la organización de los servicios; (2) el acceso efectivo a los servicios de salud en las zonas aisladas y con población dispersa; y (3) la prestación de servicios con calidad. En zonas aisladas, no existen los incentivos para que el sector privado provea la oferta, dejando a cargo de esta función a la red pública, lo que genera un desequilibrio en las condiciones de prestación asociadas al territorio.

En países de ingreso bajo y medio mueren más de 8 millones de personas por enfermedades que podrían haber sido tratadas a través de sus sistemas de salud, 60% de las cuales podrían haberse tratado médicamente. Además, se estima que un sistema de salud de alta calidad tiene el potencial de prevenir, cada año, 1 millón de muertes de neonatos, 50% de las muertes maternas, 2,5 millones de muertes por enfermedades cardiovasculares y 900.000 muertes por tuberculosis (Kruk, Gage, Arsenault & Leslie, 2018). Estas cifras resumen la importancia de un sistema de prestación centrado en la calidad.

En el país, el tema se ha abordado desde la medición en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad (SOGC), desconociendo factores (p. ej.: talento humano, infraestructura, dotación, innovación, sostenibilidad financiera, etc.) que influyen sobre la prestación de servicios como núcleo fundamental de la calidad.

En este sentido, las principales dificultades relacionadas con el seguimiento a la calidad de los servicios son:

- Ausencia de estrategias puntuales para fortalecer la política pública en la prevención de riesgos de salud
- Rigideces en la normatividad para la habilitación de prestadores, que no consideran las particularidades territoriales y el potencial desarrollo de modelos innovadores de prestación de servicios.
- Rezago en la normatividad de habilitación para las EPS, que se ha centrado en lo financiero, dejando a un lado la gestión de riesgo en salud y, por ende, los resultados de salud.
- Desarticulación del SOGC con otros sistemas de gestión.
- Ausencia del desarrollo de incentivos a la calidad (modelos disruptivos de gestión que premien el mejor desempeño) y carencia de criterios de excelencia para las EPS.
- Los *rankings* de IPS y EPS no son una herramienta efectiva para la libre elección de los usuarios en función de la calidad.

e. Gestión del talento humano

Con respecto al talento humano en salud, la densidad estimada de trabajadores de la salud fue de 11,5 por cada 1.000 habitantes; mientras que en los médicos la tasa corresponde a 1,8 por cada 1.000 habitantes, muy por debajo de países como Estados Unidos o Alemania. Solo Bogotá tiene niveles comparables a países europeos con mayores densidades. Por su parte, Guainía, Vichada, Cundinamarca, entre otros, tienen densidades iguales o inferiores a 1 médico por cada 1.000 habitantes. Las brechas de capital humano pueden clasificarse en brechas de cantidad[24], brechas de calidad[25] y brechas en la pertinencia de la formación, por la falta de participación de los actores del SGSSS en el diseño, planeación y puesta en marcha de programas de formación (Consejo Privado de Competitividad, 2015).

Las condiciones laborales de los trabajadores de la salud presentan retos de informalidad y baja remuneración. Según el observatorio de talento humano en salud, existe un nivel importante de informalidad en profesiones como la optometría y la terapia ocupacional. Aunque el Ingreso Base de Cotización (IBC) de los trabajadores de la salud viene incrementándose desde el año 2011, existen brechas entre profesiones, carreras técnicas y tecnológicas.

[24] Corresponde al déficit en la oferta de programas de formación, asociado con el déficit de demanda por programas de formación.

[25] Asociadas a la acreditación de las Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) en cuanto a las competencias del talento humano.

f. Eficiencia y gestión de recursos financieros

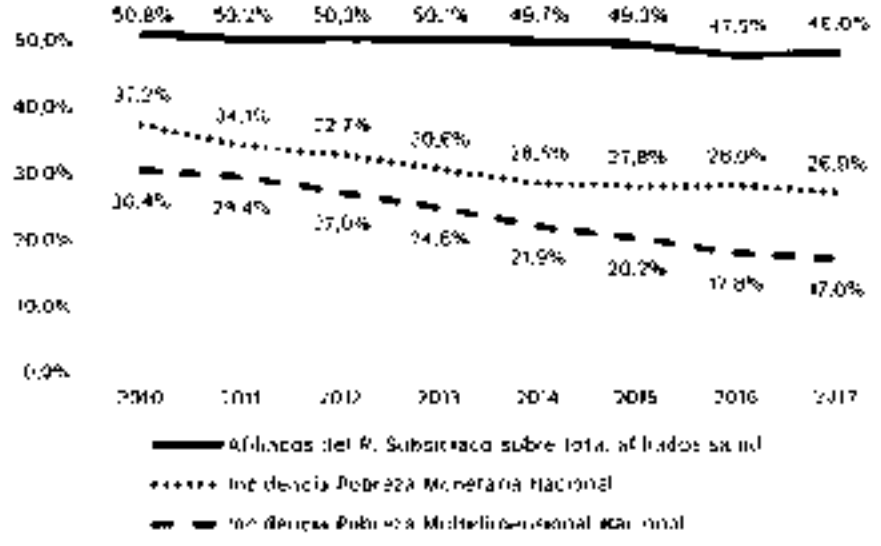
Los ingresos que financian el sistema de salud, basados en recursos fiscales y parafiscales, presentan un comportamiento menos dinámico que el del gasto en salud, el cual se ve afectado por las condiciones demográficas, epidemiológicas y tecnológicas. Esta situación genera constante preocupación sobre su sostenibilidad, haciendo necesario nivelar las fuentes de ingresos, de forma que se puedan atender las crecientes necesidades de gasto.

De otra parte, se destaca la creciente deuda que, pese a las medidas de saneamiento que se han tomado en los últimos años, no ha tenido el impacto esperado, constituyéndose esto como un riesgo para la oportunidad y la calidad de la prestación. Para 2018, se estiman deudas de EPS y entidades territoriales a IPS de entre $9,6 billones (según deudores) y $16,2 billones (según IPS) (MinSalud, 2017a). Sobresale el hecho de que más del 70% de la cartera es superior a 180 días, según deudores (y 76%, según IPS acreedoras), no obstante, es importante resaltar que parte del inconveniente se debe a la proliferación de malas prácticas operativas de los agentes del sector que dificultan la identificación y descargue de deudas de sus estados financieros, y la falta de coincidencia en el reporte.

Por otro lado, mitigar el crecimiento del gasto en los servicios y tecnologías no financiados por la UPC fruto de la innovación tecnológica y la garantía del derecho a la salud, es otro de los retos del sector. En 2015, el monto de recobros por tecnologías no financiados con la Unidad de Pago por Capitación (UPC), presentados por las EPS ante el FOSYGA, fue de $3,27 billones; mientras que para 2017, el monto presentado ante el FOSYGA (hoy Administradora de Recursos del SGSSS-ADRES), fue de $4,03 billones (ADRES, 2018)

Tampoco existen los incentivos suficientes para que los distintos actores se comprometan con las metas financieras del sistema y, a nivel de los individuos, persiste una desconexión entre los beneficios recibidos y su aporte al sistema. En la gráfica III-9 se presentan los cambios en la pobreza monetaria y multidimensional, comparados con el porcentaje de la población afiliada que recibe subsidios. Las mejoras en movilidad social no reflejan una disminución en la demanda del subsidio. Lo anterior ha propiciado la omisión de la corresponsabilidad ciudadana con el financiamiento del sistema sustentado en la capacidad de pago, hecho que va en contra del principio de equidad sobre el cual se ha desarrollado el SGSSS.

Gráfica III-9. Evolución de afiliados al régimen subsidiado y de incidencia de pobreza



Fuente: elaboración del DNP, a partir del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2018a) y del Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud 2018b)

La tabla III 2 resume la problemática descrita, de acuerdo con los retos institucionales o poblacionales. Por retos acumulados, se entienden aquellos que persisten desde hace décadas, asociados a la madurez institucional y a los problemas sobre la población (relacionados con la pobreza crónica y la desconexión de territorios); mientras que, por retos emergentes, se hace referencia a aquellos que son sustantivos en razón de las trayectorias de cambio social acelerado, transición demográfica, procesos de urbanización y nuevas problemáticas de la salud pública.

Tabla III-2. Retos acumulados y emergentes del sistema de salud en Colombia

	Tipo de reto	
	Acumulado	Emergente
Instituciones	• Debilidad en la rectoría y diseño institucional en torno a un objetivo común en el largo plazo. • Debilidad en las funciones de inspección, vigilancia y control. • Inequidad territorial en la asignación y ejecución de los recursos, asociado a las capacidades diferenciales de las entidades territoriales, para gestión de las acciones a su cargo. • Insuficiencia de la atención integral del paciente. • Debilidades técnicas, operativas, de	• Congestión normativa y de agentes, inspectores y vigilantes. • Necesidad de mejorar la inspección, vigilancia y control de la competencia entre los agentes en el ejercicio de sus funciones. • Necesidad de generar esquemas regulatorios que hagan más transparente la composición financiera y de operación, de los diferentes tipos de entidades, que ejercen la función de articulación y prestación, para promover la competencia.

	Tipo de reto	
	Acumulado	Emergente
	infraestructura y tecnológicas de las autoridades sanitarias nacionales y territoriales. • Baja resolutividad en los niveles básicos de atención y concentración de atenciones en niveles de alta complejidad. • Presión de nuevas tecnologías con alto costo.	• Clarificar los ámbitos de modulación de la seguridad y protección social. • Dificultad para la configuración de redes de servicios de salud integradas. • Calidad concentrada en condiciones de habilitación y bajo énfasis en resultados. • Acumulación de deudas que restringe el flujo de recursos e incapacidad de cumplir condiciones de habilitación financiera. • Sistemas de información aislados y no interoperables. • Desconexión entre los beneficios recibidos y el aporte al sistema.
Población	• Acceso efectivo a los servicios de salud en particular en zonas apartadas y con población dispersa. • Transición epidemiológica y existencia de mortalidad evitable (p. ej. desnutrición) y prevalencia de enfermedades transmisibles. • Aumento de factores de riesgo atribuibles a enfermedades crónicas no trasmisibles. • Violencia (incluyendo violencia sexual) y lesiones personales dentro de las primeras causas de discapacidad y mortalidad. • Escasa participación de la sociedad civil en la prevención, detección temprana y autocuidado de las enfermedades no transmisibles	• Aceleración de la transición demográfica, con diferencias territoriales. • Alta prevalencia de hábitos de vida poco saludables (p. ej. sedentarismo y practicas alimentarias inadecuadas). • Aumento de la esperanza de vida con carga de enfermedades crónicas. • Mayores necesidades de cuidado y servicios relacionadas con el envejecimiento de la población. • Aumento de condiciones de salud mental (p. ej. consumo de sustancias psicoactivas, suicidio, depresión). • Fenómeno de movilidad y desplazamiento por migración masiva.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

La búsqueda simultánea de mejorar el estado de salud de la población, garantizando altos estándares de calidad y satisfacción por parte de los usuarios, así como la óptima utilización de los recursos disponibles, son los grandes objetivos del sistema durante el siguiente cuatrienio. Para materializar esta triple meta, es importante desarrollar nuevas estrategias, orientadas a construir una visión colectiva de largo plazo del sistema de salud.

La visión de largo plazo implica construir un pacto[35] que permita que todos los agentes del sistema de salud y la sociedad civil, de manera concertada y a través de compromisos claros, se apropien del sistema de salud como uno de los aceleradores para la movilidad social y la equidad. Para ello, se establecen los siguientes objetivos: (1) fortalecer la rectoría y la gobernanza dentro del sistema de salud, tanto a nivel central, como en el territorio; (2) definir prioridades e implementar las intervenciones en salud pública, para la transformación de la calidad de vida con deberes y derechos; (3) articular a todos los agentes del sector salud en torno a la calidad; (4) lograr más infraestructura y dotación en salud, como soporte al acceso efectivo y la calidad; (5) formular acuerdos para el reconocimiento, formación y empleo de calidad para los trabajadores de la salud; (6) alcanzar la eficiencia en el gasto, optimizando los recursos financieros disponibles y generando nuevos con el aporte de todos.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Fortalecer la rectoría y la gobernanza dentro del sistema de salud, tanto a nivel central, como en el territorio

a) Rediseñar el modelo de inspección, vigilancia y control del sector, y fortalecer las capacidades en el territorio

Para el efecto, se implementarán las siguientes estrategias:

- MinSalud fortalecerá el sistema de inspección, vigilancia y control, así como la vigilancia en salud pública, a través del mejoramiento de capacidades de las entidades participantes. Se definirán de manera más clara cómo se distribuyen las competencias en el territorio, mejorando la articulación entre departamentos y municipios. Se fortalecerá el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), con el fin de que pueda agilizar sus procesos y prestar un mejor apoyo técnico en el territorio. Se fortalecerán los programas liderados por el Instituto de Nacional de

[35] Este pacto debería contener consensos y compromisos como mínimo en los siguientes aspectos: (1) autonomía y autorregulación médica, así como el reconocimiento social y económico de los trabajadores de la salud; (2) transparencia y códigos de ética de los agentes (p.e. conflictos de interés, dádivas, prebendas etc.); (3) hábitos y conductas inadecuadas de los agentes que participan en el sistema de salud, así como de los usuarios; (4) compromiso en torno a decisiones sobre el crecimiento y la priorización del gasto en salud, y (5) autocuidado y riesgos de la población, en función de los deberes derivados de la solidaridad con el sistema.

Salud para el desarrollo de capacidades técnicas locales para la detección, vigilancia y respuesta en salud pública.

- Se realizará un diseño institucional de la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) para fortalecer sus funciones de inspección, vigilancia, control, la jurisdiccional y de conciliación, así como para fortalecer la supervisión basada en riesgo y su capacidad para sancionar. Con el fin de robustecer la supervisión y ampliar las dimensiones de esta, se propone articular el trabajo con otras entidades de la misma naturaleza como la Superintendencia Financiera o la Superintendencia de Industria y Comercio, para ejercer una supervisión articulada en lo misional, financiero y de mercado de los agentes en salud, incentivando buenas prácticas de gobierno corporativo. La SNS se profesionalizará y se ajustarán los procesos de selección conforme lo realizan instituciones similares.

- Para fortalecer a las SNS, se creará una contribución de vigilancia para los sujetos a inspección, vigilancia y control por parte de esta entidad y que remplazará la tasa existente.

- MinSalud y la SNS desarrollarán herramientas regulatorias que permitan hacer transparente la vinculación, origen y composición de capitales que llegan al sector y sus efectos en la competencia, a efecto de controlar posibles abusos de posición dominante en las distintas esferas del sistema.

- Se definirán competencias de las entidades territoriales, en función de sus capacidades, con el objetivo de fortalecer la gobernanza multinivel y desarrollar instancias de coordinación y articulación que vinculen Nación y territorio. Para esto, MinSalud creará un órgano de gobernanza multinivel en salud, que facilitará la articulación del nivel nacional y el territorial.

- Se recuperará el papel de las entidades territoriales en relación con competencias diferenciadas, reconociendo el diagnóstico y desarrollo de capacidades, para aportar y articular la gestión en relación con la garantía de la calidad.

- Se promoverá la creación de una nueva fuente de financiación en las entidades territoriales para acciones de inspección, vigilancia y control, en el marco de las competencias asignadas en el Código Nacional de Policía y de la Ley 715 de 2001.

- Se regulará el accionar de nuevos agentes y agentes reemergentes que operan, apoyan o participan en el sistema de salud. Adicionalmente, se implementarán, entre otros, instrumentos como un registro de operadores de pila, de operadores logísticos de insumos y medicamentos, de laboratorios clínicos, así como de dispensadores, distribuidores y vendedores de medicamentos, acorde con la reglamentación que se expida para el efecto. Estos operadores estarán vigilados por la Superintendencia Nacional de Salud, en coordinación con la Superintendencia de Industria y Comercio.

- Con el objetivo de prevenir riesgos de atención a la prestación de servicios de salud y garantizar los derechos de los usuarios del SGSSS, en el marco de los procesos de liquidación de Entidades Promotoras de Salud, la Superintendencia de Salud y MinSalud deberán construir un plan de contingencia, el cual debería incluir, entre otros: (1) mecanismo de atención y traslado de los usuarios; (2) plan de pagos a los proveedores y red de prestadores, para evitar traumatismos en la operación.

b) Mejorar la institucionalidad del sector de la salud

- Con el fin de continuar avanzando en la eliminación de las diferencias entre los regímenes contributivo y subsidiado, MinSalud trazará la ruta para concluir la

unificación de la operación de los regímenes contributivo y subsidiado, realizando las reformas reglamentarias y operativas necesarias, para garantizar la equidad en el acceso a los servicios de salud por parte de la población, indistintamente de su afiliación al régimen contributivo o subsidiado.

- Para mejorar la equidad entre afiliados a los regímenes subsidiado y contributivo, la Nación asumirá la competencia de reconocimiento y pago de las tecnologías no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Capitación del régimen subsidiado. Esto implica una recomposición de las bolsas que hoy están definidas en el componente de salud del Sistema General de Participaciones. El traslado de estas competencias se realizará de manera progresiva, de acuerdo con lo que para este fin establezca el Ministerio de salud y Protección Social. Asociado a lo anterior, se ampliará el alcance y desarrollo de la plataforma de prescripción Mipres para el reconocimiento y pago de todas las tecnologías no financiadas con cargo a la UPC en el territorio nacional.

- Se fortalecerá institucionalmente el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS). Para el efecto, se autoriza la realización de transferencias directas del presupuesto general de la Nación al Instituto.

- MinSalud definirá nuevas categorías de entidades territoriales con las cuales se asignan competencias en materia de salud pública, de forma que se correspondan con los retos que enfrentan estas entidades en la ejecución de recursos y el desarrollo de las acciones a su cargo.

- Con el propósito de fortalecer el gobierno corporativo, las políticas de gestión de riesgo y administración de los recursos, se ajustará la naturaleza jurídica de la ADRES y se tomarán otras medidas regulatorias para la optimización de sus procesos.

- Se emprenderán acciones de apoyo a los jueces y a otros miembros de su personal en los procesos decisorios relacionados con las demandas en el sector de la salud (por ejemplo, involucrar al sector judicial en la socialización y divulgación de evidencia que fortalezca los criterios de decisión; construir canales de comunicación efectiva entre jueces y personal en salud para la consulta de los casos o programas de capacitación a los jueces en temas como medicina basada en evidencia, evaluación de efectividad y seguridad, entre otros).

c) Blindar en forma efectiva al sector de la salud de los riesgos de corrupción y falta de transparencia

En desarrollo de lo establecido en el pacto por la Legalidad, línea Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos, el Gobierno nacional, con el apoyo de las entidades de control continuarán con la lucha contra la corrupción en el sector de la salud, a través de la articulación de las siguientes estrategias:

- Regular la forma como todos los actores del sistema, independientemente de su naturaleza, deben implementar códigos de integridad, para entidades públicas o privadas, incluyendo un alcance amplio del tema de conflicto de interés. Para ello, la Superintendencia Nacional de Salud consolidará un sistema de información para la transparencia, que incluirá el seguimiento semestral del cumplimiento de los lineamientos que se expidan al respecto, con indicadores de acceso a los servicios de salud, estado de salud de la población y financiamiento del sistema.

- Profundizar el desarrollo e implementación del Sistema de integridad coherente, adecuado al sector, acorde a una cultura de integralidad, que fortalezca la gestión de riesgo (acorde a las recomendaciones de la OCDE), desde la rectoría del Ministerio de

Salud y Protección Social, en forma articulada con las superintendencias que apoyen el sistema.

- Posibilitar la articulación de la función jurisdiccional de la SNS, en un diálogo respetuoso con la Rama Judicial, en temas estratégicos y procedimentales, para lograr responder en forma oportuna a las necesidades y denuncias de los ciudadanos.
- Para efectos del desarrollo y adaptación en salud de las Asociaciones Público Privadas (conforme al ley 1508 de 2012), y demás alianzas con el sector privado, se adoptará el enfoque de tolerancia cero con la corrupción, acompañado de un análisis integral, que: (1) promueva la sanción oportuna de los responsables de hechos de corrupción; (2) impulse medidas para salvaguardar el logro de los objetivos públicos, blindándose del impacto del corrupción; (3) estructure contratos con medidas preventivas, punitivas y sancionatorias oportunas; y (4) lleven a que cuando se definan unidades de APP o áreas encargadas del tema, estas deban adoptar reglas de integralidad para los funcionarios que participen de alguna forma en este tipo de proyectos.
- Fortalecer los sistemas de información en salud, para promover la trasparencia en la gestión de salud, con mecanismos accesibles y abiertos para la comunidad, ciudadanos, veedurías y organismo de control en el marco de la normatividad vigente.
- Establecer un equipo elite en salud, para fortalecer la función de investigación y sanción oportuna en temas estratégicos, que incluya la articulación de la inspección vigilancia y control con los organismos de control, en un escenario respetuoso y de colaboración armónica.
- Consolidar un canal de denuncia ciudadana que se acompañe de medidas de protección como el anonimato, garantías de confidencialidad y la posibilidad de seguimiento.
- La SNS definirá el proceso para implementar en las instituciones del sector la norma ISO 37001: 2016 "Sistemas de Gestión Anti-Soborno". Esta norma establece una "guía para ayudar a una organización a prevenir, detectar y enfrentar al soborno y cumplir con las leyes antisoborno y los compromisos voluntarios aplicables a sus actividades" (Icontec, 2016).
- La SNS desarrollará un sistema de control sobre las modificaciones en la conformación o participación accionaria de los actores del sistema, sociedades y accionistas, habilitándose para levantar el velo corporativo en caso de ser necesario.

2) Objetivo 2. Definir prioridades e implementar las intervenciones en salud pública, para la transformación de la calidad de vida con deberes y derechos

a) Definir prioridades en salud pública de acuerdo con la carga de la enfermedad

La promoción de la salud y la prevención de la enfermedad serán el foco para la política pública y para la gestión de riesgo a cargo de los agentes del sistema de salud. Para ello, Minsalud analizará los eventos, riesgos y condiciones que generan mayor carga de enfermedad, identificando prioridades en salud para el diseño de intervenciones en salud pública, atendiendo los compromisos definidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Convenio Marco de Control de Tabaco, la Estrategia de Reducción del Consumo de Sodio, el Plan Decenal de Salud Pública, entre otras políticas.

De manera especial para la promoción, se hará énfasis en alimentación saludable, actividad física, recreación y deporte, derechos sexuales y reproductivos, y salud mental. Para la prevención, el énfasis estará en enfermedades cardiovasculares, respiratorias y metabólicas; malnutrición; neoplasias; afectaciones en la salud mental; consumo de tabaco, y productos relacionados con tabaco (sistemas electrónicos de administración de nicotina [SEAN], los sistemas similares sin nicotina [SSSN] y los productos de tabaco calentado [PTC]), alcohol y sustancias psicoactivas; enfermedades trasmisibles como malaria, tuberculosis, VIH; y otras condiciones como siniestros viales o situaciones de violencia; todo lo anterior de acuerdo con las necesidades por curso de vida y enfoque de interseccionalidad. Estas condiciones, y demás priorizadas por Minsalud, tendrán en cuenta medidas como impuestos saludables, etiquetado frontal de advertencias de azúcares libres, sodio y grasas saturadas, o copagos adicionales para personas que aumentan su riesgo (p. ej. fumadores).

b) Implementar intervenciones en salud pública, y liderar, monitorear y evaluar las acciones intersectoriales para la promoción de políticas saludables y los enfoques de género

Bajo el liderazgo de Minsalud, se desarrollarán estrategias territoriales, para el fortalecimiento de capacidades básicas y gestión de la salud pública que permitan el análisis de riesgo e intervención diferenciada a nivel territorial (ciudades y aglomeraciones, rural, rural disperso, intermedio), por grupos poblacionales, por género, a nivel familiar y comunitario, y en cada uno de los entornos en los que se desarrolla el individuo y la comunidad. Esto se realizará a partir de la comprensión compleja de la salud pública en doble vía: desde los sujetos y desde los enfoques (diferencial, de curso de vida, genero, poblacional, territorial y otros).

Minsalud y el INS realizarán el seguimiento e intervención de los riesgos de aparición, de enfermedades emergentes, reemergentes y desatendidas; inmunoprevenibles y endemoepidémicas, para los departamentos con mayor prevalencia de enfermedades trasmisibles. De esta forma, se espera que se oriente la pertinencia del esquema de vacunación según las necesidades de la población y la carga de enfermedad.

MinSalud, con el apoyo del Instituto Nacional de Cancerología, establecerá los objetivos del control del cáncer, específicamente en el control del riesgo, detección temprana, tratamiento integral, cuidados paliativos, vigilancia epidemiológica y desarrollo del talento humano en oncología. Se tendrá como instrumento esencial la política pública y el plan decenal en cáncer, el cual será revisado y actualizado.

Con el concurso de otros sectores, se trabajará en el mejoramiento de la salud pública, a través de las siguientes estrategias intersectoriales:

Dimensión en salud	Pacto del PND	Linea en el pacto
Convivencia social y salud mental	Pacto por la construcción de paz	Reparación. Colombia atiende y repara a las víctimas (rehabilitación psicosocial)
Sexualidad, derechos sexuales y reproductivos	Pacto para la equidad de las mujeres	Educación y empoderamiento económico para la eliminación de las brechas de genero en el mundo del trabajo (promoción de los derechos sexuales y reproductivos, prevención de las violencias sexuales, entre otras)

Dimensión en salud	Pacto del PND	Línea en el pacto
	Pacto por la equidad	Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia (prevención de embarazo adolescente, uniones tempranas)
		Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país (servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes)
Salud ambiental	Pacto por la sostenibilidad	Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático (calidad de aire, agua y suelo)
Seguridad alimentaria y nutricional	Pacto por la equidad	Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos (alimentación adecuada y mejorar el estado nutricional de la población, con énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas)
Salud pública en emergencias y desastres	Pacto por la sostenibilidad	Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático
Salud y ámbito laboral	Pacto por la equidad	Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva (ampliación de la cobertura de riesgos laborales y mejor seguridad y salud en el trabajo).
Hábitos de vida saludable Salud mental	Pacto por la equidad	Primero las niñas y los niños, desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia (mejorar la nutrición y prevenir la malnutrición; prevención de consumo de sustancias psicoactivas, convivencia y violencia, factores protectores)
		Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país
		Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos (prevención de la malnutrición, competencias socioemocionales)
		Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos (modos y estilos de vida saludable)
		Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos y la convivencia y cohesión social (factores protectores para la prevención de violencia

Dimensión en salud	Pacto del PND	Líneas en el pacto
		intrafamiliar, consumo de sustancias, violencia y convivencia)
		Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores (envejecimiento activo)
	Pacto por el transporte y la logística	Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad y la competitividad (mitigación de la siniestralidad vial)
	Pacto por la legalidad	Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos (prevención del consumo de sustancias psicoactivas)
	Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom	Política social moderna y diferenciada para la equidad

- En el marco de la política de salud mental, el MinSalud elaborará lineamientos para la atención psicosocial que contribuya a la inclusión social (mitigue afectaciones psicosociales, transformación de imaginarios sociales, desarrollo de capacidades y oportunidades a nivel individual, familiar y comunitario) y desarrollará capacidades y competencias en las direcciones territoriales para el reconocimiento y la promoción de la convivencia y la implementación de la Política integral para la prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas.

- El DNP en conjunto con el MinSalud, MinEducacion, DPS, ICBF, MinJusticia, MinCultura, MinTrabajo, Coldeportes y entre otras entidades involucradas expedirán el CONPES de salud mental el cual abordará de forma intersectorial la gestión integral para la salud mental para la población colombiana, haciendo énfasis en la prevención del suicidio, el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia intrafamiliar y los trastornos mentales como la depresión y la demencia.

- Así mismo, se promoverá el desarrollo de habilidades socioemocionales para la vida, la prevención y atención de las violencias de género, interpersonales y en el conflicto armado. Además, el MinSalud desarrollará los lineamientos para aplicar la transversalización del enfoque de género en el sector salud.

- MinSalud hará seguimiento al acceso efectivo y calidad en la atención integral con enfoque de género, identificando barreras, desigualdad, e incluyendo a las víctimas de violencia por identidad de género y a la población LGBTI. Se fortalecerá el Observatorio Nacional de Violencias de Género, incorporando a los análisis y seguimiento de datos las fuentes de información que puedan proveer el Instituto Nacional de Medicina Legal, la fiscalía, entre otros.

- Con el objetivo de mejorar el acceso equitativo a las tecnologías disponibles en salud, el MSPS diseñará una política de dispositivos médicos y actualizará la política

farmacéutica dirigida a la calidad y el acceso a los medicamentos, incluyendo acciones para promover la producción de medicamentos en el país como medida para asegurar eficiencias de largo plazo en el gasto público farmacéutico, así como la promoción del uso adecuado de los medicamentos, reforzando acciones para la reducción de la automedicación y el fortalecimiento de la vigilancia en salud pública y control de precios.

3) Objetivo 3. Articular todos los agentes del sector salud en torno a la calidad

a) Robustecer los sistemas de habilitación y acreditación para prestadores y aseguradores

- MinSalud definirá un marco de calidad que abarque las diferentes funciones del sector salud: aseguramiento, prestación de servicios y salud pública, lo cual será construido en un espacio de participación ciudadana.
- Se rediseñara el sistema de seguimiento a la calidad institucional, para lo cual MinSalud desarrollará un marco integral de calidad que articule, priorice y simplifique la normatividad vigente sobre el tema; se regularán las condiciones de habilitación en zonas dispersas. Se definirá una estrategia de socialización para que los resultados del sistema de seguimiento a la calidad institucional sean divulgados entre los usuarios.
- MinSalud desarrollará la dimensión de calidad en el aseguramiento, en el cual se definirán los parámetros para la medición y seguimiento de las funciones del asegurador en la gestión de riesgo de la población, compra de servicios y obtención de resultados en salud. También se construirán criterios de acreditación para las aseguradoras.

b) Generar incentivos al desempeño para la calidad, eficiencia y el mejoramiento de los resultados en salud

- Se incentivará la gestión con calidad. Para esto, MinSalud regulará, entre otros, la ampliación del ajuste de riesgo *ex post* en la UPC para patologías como cáncer y artritis, de acuerdo con la gestión del asegurador en la detección temprana y el tratamiento efectivo de estas enfermedades.
- Con el fin de obtener una mejor calidad y mayores resultados en el SGSSS, se diseñarán los incentivos monetarios, de reconocimiento social y empresarial para los distintos actores del sistema de salud

c) Redefinir e implementar una política de prestación de servicios garantizando la calidad y humanización de la atención con énfasis en optimizar la gestión de los hospitales públicos

- Se redefinirá la política de prestación de servicios de salud en forma integral, incorporando la calidad y humanización de la atención, promoviendo la competitividad y eficiencia de los hospitales públicos, el desarrollo de subsidios de oferta asociados a monopolios en servicios trazadores y no sostenibles por venta de servicios (en el marco del ajuste a la Ley 715 de 2001), y los modelos innovadores de prestación de servicios. Se utilizarán herramientas de análisis de geografía económica para identificar nodos de red, en concordancia con el sistema de ciudades y la misión rural.

- Acorde con la regulación integral de la calidad, se fortalecerá: (1) el desarrollo de la auditoría externa para la calidad integral, acorde a un plan, articulado a la gestión de riesgos, con concurrencia coordinada de la SNS con otras superintendencias que aporten al sistema; (2) la definición de medidas graduales y contundentes, para el desarrollo de la inspección vigilancia y control, con el fin de incentivar a los agentes al cumplimiento oportuno de la regulación, en beneficio de los usuarios; y (3) las prácticas del gobierno corporativo en el sector.

d) Operativizar los modelos especiales de atención desde lo local, con enfoque integral para el paciente y diferencial para las zonas rurales con población dispersa

- Se redefinirá el modelo integral de atención en salud con calidad y enfocado en el paciente. El Ministerio de Salud y Protección Social desarrollará lineamientos para la implementación de modelos de atención en salud con enfoque de atención primaria en salud, salud familiar y comunitaria, territorial, poblacional y diferencial, los cuales serán definidos por cada departamento, distrito y alcaldía de ciudad capital. Los parámetros del modelo de atención en salud deberán estar fuertemente vinculados al territorio, las condiciones de oferta, de interculturalidad, las intervenciones, la gestión de la atención y los momentos del curso de vida de la población, con prioridad en madres gestantes, primera infancia, infancia, adolescencia y adulto mayor; así como relacionados con la articulación de actores, de acuerdo con las necesidades regionales. En particular, se evaluará la necesidad de establecer un único operador del aseguramiento en zonas con población dispersa.

e) Incentivar herramientas que pongan a disposición información de calidad y desempeño de cara a los usuarios para empoderarlos en la toma de decisiones

- MinSalud promoverá la modernización de la gestión de prestación de servicios a través de avances en la interoperabilidad de los sistemas de información y mejoras en conectividad en los territorios apartados, en articulación con los lineamientos de MinTIC (impulsando los programas de telesalud, historia clínica electrónica interoperable, factura electrónica y demás apropiaciones TIC) y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales.

- Se desarrollará el marco jurídico que asegure el flujo de información dentro del Sistema de Seguridad Social Integral, para garantizar la prestación de los servicios asociados al mismo, armonizando la normatividad relativa a la política nacional de explotación de datos, protección de datos personales y seguridad digital que rigen la materia.

- La SNS construirá un tablero de indicadores para el sistema en el largo plazo, con hitos que permitan redireccionar las acciones a través de la marcha. Los indicadores considerarán todos los aspectos funcionales de prestadores, aseguradores y entidades territoriales, orientados a la medición de la calidad. En coherencia con los sistemas de información ya establecidos, se hará especial seguimiento al flujo de la información para asegurar que esta fluya de manera ininterrumpida entre los agentes del sistema y facilite la formulación de políticas públicas y la toma de decisiones con evidencia. El seguimiento de los indicadores deberá plantearse en un lenguaje claro y accesible a la población general; y la información debera apoyar la libre elección de los usuarios. Los indicadores podrán ser insumo para la construcción de los *rankings* de desempeño de aseguradores y prestadores, los cuales serán ampliamente

socializados. En particular, deberá existir un *ranking* que dé cuenta de la gestión de los gerentes de las empresas sociales del Estado (ESE).

- En coherencia con el objetivo de generar información de calidad e introducción de herramientas TIC para el sector salud, el MinSalud definirá los lineamientos, soportes y términos para la consolidación de la factura electrónica, incluyendo los requisitos asociados a los Registros Individuales de Prestaciones en Servicios de Salud (RIPS) y las reglas de validación aplicables.

- Se analizará, en coordinación con las entidades competentes, la promoción de servicios de salud móviles en el territorio nacional, como estrategia complementaria, con enfoque en la prevención.

f) Incentivar la investigación en salud

Esta estrategia se articula con el pacto "Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación". En particular, desde el sector de la salud, se busca:

- Propiciar el acompañamiento a prestadores de salud, por parte de MinSalud y las entidades territoriales, para el acceso a las fuentes de recursos que financien la investigación clínica y la formación de talento humano en salud. En el mismo sentido, MinSalud propiciará la actualización de los lineamientos para el desarrollo de la investigación clínica, en línea con los más altos estándares éticos y científicos.

- Se promoverán y apoyarán proyectos que aporten a la innovación, investigación y desarrollo en prestación de servicios; o modelos de salud que apuesten a la transformación tecnológica del sector, en articulación con los lineamientos de MinTIC y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales.

- Se incrementará la calidad y el impacto de los proyectos que Colciencias financia en temas relacionados con nanotecnología, sistemas organizativos, biomedicina, telemedicina y salud mental, con el objetivo de incentivar la innovación en el sector de la salud. El DNP, MinSalud y Colciencias priorizarán y definirán la agenda de investigación y desarrollo que permita garantizar los recursos destinados.

- Se fortalecerá al Instituto Nacional de Salud, para que actúe como coordinador de la red de conocimiento en salud, sin perjuicio a las competencias de Colciencias, a través de la creación de un registro único de investigación en salud.

- El Fondo de Investigación en Salud priorizará la financiación de programas, proyectos, estrategias y demás actividades de ciencia, tecnología e innovación en salud. Así mismo, tendrá como prioridad el financiamiento del Sistema Nacional de Estudios y Encuestas Poblacionales para Salud, con el fin de actualizar las encuestas y estudios requeridos.

- Se fortalecerá al Instituto Nacional de Cancerología como articulador de la investigación de cáncer a nivel nacional, en el marco de los proyectos de ciencia, tecnología e innovación.

4) Objetivo 4. Lograr más infraestructura y dotación en salud, como soporte al acceso efectivo y la calidad

a) Instituciones prestadoras de servicios de salud dotadas con infraestructura adecuada y capacidad para responder con calidad y efectividad a las necesidades de toda la población

- Se implementará un plan de acción inmediato para los hospitales públicos, con el fin de identificar las necesidades en infraestructura, dotación, calidad, talento humano y sostenibilidad. Se aplicará un modelo diferencial de acuerdo con las necesidades identificadas y la priorización que defina MinSalud.

- Es necesario mejorar y ampliar la oferta de servicios en zonas rurales, con énfasis en las necesidades del territorio. Para ello, se propone articular incentivos con entidades territoriales y sector privado. Lo anterior implica: (1) incentivar, desde el presupuesto general de la Nación (PGN), la cofinanciación enfocada a preinversión e inversión en zonas rurales, incluso priorizados en el SGR; (2) desarrollar el uso de instrumentos de obras por impuestos; (3) definir excepciones impositivas a privados que quieran invertir en estas zonas; (4) promover el uso y adaptación de proyectos para infraestructura básica de primer nivel o prestadores básicos (para el SGR y otras fuentes); (5) crear una reglamentación que garantice la operación, en el contexto de los requerimientos de oferta en zonas rurales o con población dispersa, incluyendo la integración vertical excepcional; y (6) desarrolla e implementar una oferta de servicios de salud móvil, centros médicos y hospitales móviles, y fortalecer una estrategia de telemedicina dirigida a poblaciones apartadas.

- Con la finalidad de hacer más fácil la apropiación y desarrollo de infraestructura en salud, reconociendo su especialidad, se propone: (1) revisar, consolidar y simplificar la normatividad requerida para el desarrollo e infraestructura en salud; (2) promover convenios con universidades para retroalimentar la regulación, discusión y actualización sobre infraestructura en salud, acorde a las tendencias mundiales; y (3) desarrollar lineamientos para la incorporación y apropiación de dotación de tecnologías en salud para efectos relacionados con y sin control especial.

- Para poder retroalimentar y tener un diagnóstico consolidado de las necesidades y prioridades de infraestructura y dotación en salud a cargo de la red pública, se propone modificar el marco legal para ampliar el alcance del Plan Bienal de Inversiones para que sea definido para cuatro años en línea con el periodo de planeación de las administraciones locales; y para incluir el seguimiento, monitoreo y consolidación de la inversión en etapas de ejecución. Con base en lo anterior, el Plan contaría con un programa de inversiones en salud consolidado, hacia el cual puedan dirigirse los esfuerzos estratégicos del sector, evitando así la fragmentación de las iniciativas y recursos.

- Desarrollar la Ley 1508 de 2012 en salud, aprovechando sus ventajas para megaproyectos de asociación público privada (APP) relacionados con infraestructura y dotación integral en salud. Esto implica: (1) fortalecer capacidades del nivel nacional y territorial en salud en la estructuración, contratación, ejecución y seguimiento de APP en salud; (2) apoyar y hacer seguimiento al avance de las experiencias que está desarrollando Bogotá D.C. y retroalimentar la regulación en lo que se requiera; y (3) establecer un sistema nacional de seguimiento y monitoreo a las experiencias de APP en salud que se desarrollen, articulado al plan cuatrienal de inversiones. Incluso, se podrán utilizar otros esquemas basados en resultados para atraer inversionistas privados al sector.

5) Objetivo 5. Formular acuerdos para el reconocimiento, formación y empleo de calidad para los trabajadores de la salud

a) Cierre de brechas de talento humano en el sector de la salud

- Con el apoyo de MinTrabajo, MinSalud desarrollará la metodología de identificación y medición de brechas de capital humano en el sector de la salud, considerando la visión de largo plazo establecida en este Plan Nacional de Desarrollo, los cambios demográficos que vive el país, el uso de las nuevas tecnologías, las necesidades de los territorios alejados, las necesidades de formación en atención primaria y el análisis de las multimorbilidades. Este análisis se acompañará de lineamientos para incentivar el cierre de brechas del talento humano de la salud y para la orientación de la oferta de educación y formación tanto a nivel profesional, como en el técnico y tecnológico.

- MinSalud, junto con MinTrabajo, evaluará las condiciones laborales de los trabajadores de la salud bajo la concepción de Trabajo Decente; y solicitará apoyo de la cooperación internacional, en particular de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Organización Mundial de la Salud (OMS), con el fin de incluir las necesidades del sector de la salud en el ajuste de las normas laborales y de seguridad social. En la línea de Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva, dentro del Pacto por la equidad, se desarrolla de forma detallada las apuestas por la mejora de las condiciones laborales para enfermeras(os), otros técnicos y profesionales de la salud y demás sectores en el marco de la política nacional.

b) Crear y desarrollar lineamientos para el cierre de brechas de cantidad, calidad y pertinencia del talento humano de la salud a nivel territorial

- Minsalud reglamentará la Ley de Residentes, definiendo un proceso operativo para su pago, y se modificará su financiamiento. Se fortalecerá el desempeño del talento humano en salud, con énfasis en administración, gerencia y rectoría territorial en salud, a través de la educación continua. Y se empoderará a las sociedades médicas como gestores de la autorregulación y mejoramiento de la práctica médica.

- Minsalud concluirá la política de desarrollo de talento humano en salud, vinculando a las asociaciones de trabajadores, las instituciones de educación superior y la ciudadanía. El observatorio de talento humano en salud se fortalecerá y descentralizará, y se hará obligatorio y divulgará el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud (ReTHUS), de tal manera que cuente con información pertinente y actualizada. Se fortalecerá y ampliará el programa de créditos beca, promoviendo especialidades de las zonas alejadas del país y las recomendaciones de prospectiva laboral.

c) Implementar estrategias de educación continua para desarrollar y fortalecer competencias de los trabajadores de la salud

- En el Marco Nacional de Cualificaciones, MinEducación y MinTrabajo de manera articulada con MinSalud avanzarán en el catálogo de las cualificaciones requeridas por el sector de la salud, con miras a fortalecer la educación y formación del talento humano en salud, y los procesos de aseguramiento de calidad asociados, dentro de la línea "Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos" (pacto por la equidad). MinSalud incentivará condiciones para propiciar la movilidad del

talento humano en salud y la enseñanza e investigación en los territorios alejados de Colombia, en particular para enfermeras(os) y otros técnicos y profesionales en salud, en concordancia con la política integral de atención en salud[1].

6) Objetivo 6. Sostenibilidad financiera, una responsabilidad de todos. Alcanzar la eficiencia en el gasto optimizando los recursos financieros disponibles y generando nuevos con el aporte de todos

a) Hacer más eficiente el gasto en salud, a través de la actualización del plan de beneficios (PBS) y otras medidas que hagan más eficiente el gasto en tecnologías no financiadas con cargo a la UPC.

- MinSalud mantendrá el lineamiento propuesto por la política farmacéutica, en cuanto a las medidas de acceso a medicamentos a precios justos, fortaleciendo políticas que ayuden al uso racional de medicamentos a la producción local de medicamentos competidores y esquemas de riesgo compartido.

- MinSalud implementará una matriz de priorización de tecnologías en salud para actualizar progresivamente el plan de beneficios. MinSalud, con el apoyo del IETS establecerá medidas para dinamizar el proceso de exclusión de tecnologías. Además, MinSalud liderará la articulación con entidades del orden Nacional, territorial y cajas de compensación familiar entre otros, con el fin de impulsar una política de cuidado integral de largo plazo y servicios sociales complementarios en salud.

- Para la entrada de nuevas tecnologías, MinSalud deberá definir la progresividad de la incorporación de estas al gasto público o a las exclusiones. En todo caso, los criterios considerarán la costo-efectividad, el valor terapéutico u otros que se consideren relevantes en el análisis de las tecnologías. También podrán realizarse acuerdos de riesgo compartido.

- MinSalud, en conjunto con la ADRES, continuará con la reglamentación necesaria para la institucionalización de la negociación o compra centralizada sistemática de insumos y medicamentos, ampliando las metodologías de análisis de demanda, negociación con proveedores, logística de almacenamiento, distribución, y acceso final de medicamentos e insumos

- Se implementará un sistema de gestión de las incapacidades, de manera articulada con las administradoras de riesgos laborales y EPS, así como otros actores involucrados, con el fin de garantizar la sostenibilidad del SGSSS. Así mismo, de manera coordinada, los MinTrabajo y MinSalud crearán un sistema de información sobre el reconocimiento y pago de incapacidades que permita su registro, seguimiento, origen y liquidación, articulado a los subsistemas del Sistema General de Seguridad Social Integral.

- La gestión del pago de beneficios no cubiertos por la UPC será sujeta a una reformulación sustancial. Para ello, MinSalud implementará medidas alternativas de gestion y pago de los recobros. Además, evaluará la implementación de estrategias de control del gasto que tengan en cuenta los criterios de costo-efectividad, medidas de puerta de entrada, y el posicionamiento terapéutico para la toma de decisiones. También se promoverán los centros de referencia para el diagnóstico y tratamiento

[1] Modificado a partir de revisión DCDE

de enfermedades huérfanas que apoyen la prestación eficiente de los beneficios no cubiertos para estos pacientes.

- Se desarrollarán estrategias que promuevan cambios de comportamiento que conlleven a la reducción de complicaciones prevenibles y a la promoción del uso de tecnologías que agreguen valor, o que brindando el mismo beneficio puedan ser adquiridas a un menor precio; en torno a gestionar el desperdicio y las ineficiencias dentro del sistema de salud.

- Con el fin de garantizar el adecuado flujo de recursos financieros, se ampliarán las aplicaciones de giro directo de los recursos de las Unidades de Pago por Capitación (UPC) de los regímenes contributivo y subsidiado destinadas a la prestación de servicios de salud, a todas las instituciones y entidades que presten dichos servicios y que provean tecnologías incluidas en el plan de beneficios, así como a los proveedores, de conformidad con los porcentajes y condiciones que defina el Ministerio de Salud y Protección Social. También se aplicará giro directo a los recursos que financian los servicios y tecnologías de salud no financiados con recursos de la UPC. La Superintendencia Nacional de Salud realizará seguimiento permanente a la oportunidad del giro de los recursos, así como a su correcta destinación y ejecución por las instituciones y entidades receptoras de los mismos.

b) Incrementar las fuentes de financiación del SGSSS, a través de la creación de la contribución al sistema de salud como alternativa para extender la corresponsabilidad de la población colombiana, de acuerdo con su capacidad diferencial de pago y la adquisición de seguros privados de salud complementarios para los individuos de mayores ingresos

- MinSalud promoverá la expansión de los seguros complementarios en salud para los hogares con capacidad de pago.

- La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) controlará la evasión de aportes al sistema, robusteciendo la interoperabilidad entre registros administrativos y empleando modelos de presunción de ingresos. MinSalud desarrollará un mejor sistema de seguimiento a las rentas de destinación específica para salud.

-

- Minsalud, MinHacienda y el DNP, diseñarán e implementarán un esquema de subsidios parciales con el objetivo de avanzar hacia la cobertura universal del aseguramiento, permitiendo que las personas que cuenten con capacidad de pago parcial, y que no cumplen las condiciones para estar en alguno de los dos regímenes por sus ingresos y condiciones de vida, puedan afiliarse al régimen subsidiado. Este esquema se definirá de acuerdo con la clasificación del usuario en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), garantizando que la población que sea clasificada como pobre o vulnerable mantenga la condición de subsidio pleno en el sistema de salud.

- Así mismo, el DNP analizará la necesidad de implementar un piso mínimo de protección social, consistente en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación a BEPS y el derecho a un seguro inclusivo.

- En el marco del fortalecimiento de los recursos del SGSSS, Coljuegos buscará el incremento de las transferencias de los recursos recaudados por concepto de la administración del monopolio de los juegos de suerte y azar, a través del control de las operaciones ilegales y la fiscalización, en juegos existentes y en nuevos juegos, así

como la generación de condiciones para aumentar la inversión en el sector de juegos de suerte y azar.

c) Conciliar y sanear, de manera progresiva, la cartera entre los agentes del sistema de salud, generando un cambio de prácticas financieras que garantice un saneamiento definitivo y estructural de las deudas del sector

- En el marco del acuerdo de punto final, el Gobierno nacional desarrollará una estrategia de conciliación de diferencias relacionadas con el reconocimiento y pago de los servicios prestados no financiados con cargo a la UPC, que lleve a un saneamiento entre los agentes tanto de orden nacional como territorial. Esto se suma a la adopción de reformas en el reconocimiento y pago asociado a estas tecnologías, que promuevan mayor eficiencia en el gasto de salud.
- MinSalud, en conjunto con MinHacienda, definirán los criterios y plazos para implementar los mecanismos financieros y operativos, y los criterios que deberán cumplir los diferentes actores del sector de la salud para depurar el estado de las cuentas y realizar el saneamiento contable, de manera que este se vea reflejado en sus estados financieros.
- El Gobierno nacional podrá emitir títulos de tesorería, entre otros, para el pago de su deuda que resulte del proceso de conciliación y saneamiento, y definirá las reglas de negociación y pago que permitan que el saneamiento llegue hasta el prestador de los servicios en salud, buscando una mayor estabilidad financiera de los actores del SGSSS. Con el mismo propósito, procederá el mecanismo de la compensación de los valores que ADRES adeude a las EPS o IPS, según corresponda, frente a aquellos valores que tales entidades adeuden a ADRES producto del proceso de reintegro de recursos. Adicionalmente, para garantizar el saneamiento definitivo, MinSalud implementará un sistema de seguimiento.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Razón de mortalidad materna en población rural dispersa (por cada 100.000 nacidos vivos)	81,11 (2016)	70,50		
Salud y Protección Social	Porcentaje de desempeño global de los hospitales públicos del país	42,7%	70%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres con cáncer de mama detectado en estadios tempranos (hasta IIA) al momento del diagnóstico	55,7%	69%		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de usuarios que considera fácil o muy fácil acceder a un servicio de salud	43,4 %	51%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de recobros por concepto de tecnologías no financiados con cargo a la UPC del Régimen Contributivo, prestados a 31 de diciembre de 2019 saneados(T)	0,0 %	100,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de pacientes hipertensos controlados TA <(140/90 mmHg)	72,0 %	80,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de casos nuevos de cáncer de cuello uterino in situ identificados (NIC alto grado)	41,4 %	60 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de personas con cáncer de próstata en estadios tempranos identificados (0, I y II), al momento del diagnóstico	56,2 %	70 %		
Salud y Protección Social	Dias transcurridos entre la fecha del diagnóstico y la fecha de inicio del primer ciclo de quimioterapia para leucemia aguda	15,9	5,0		
Salud y Protección Social	Ahorro al sistema de salud por valores máximos de recobro en el régimen contributivo (T)	$ 0	$ 250 MM		
Salud y Protección Social	Valor de la actualización del Plan de Beneficios de Salud (T)	$ 191 MM	$ 800 MM		
Salud y Protección Social	Ahorro en el gasto por recobros como consecuencia de acciones de política farmacéutica (T)	$ 0	$ 800 MM		
Salud y Protección Social	Porcentaje de población con capacidad de pago parcial que es solidaria con la financiación del Sistema General de	0%	5%		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
	Seguridad Social en Salud (SGSSS) (T)				
Salud y Protección Social	Ingresos adicionales por nuevos impuestos o mayor recaudo (T)	$ 0	$ 750 MM		
Salud y Protección Social	Porcentaje de EPS que otorgan cita a consulta de medicina general en cinco días o menos	80,0%	100,0%		
Salud y Protección Social	Razón de mortalidad materna a 42 días (por cada 100.000 nacidos vivos)	51,27 (2016)	45,00		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil ajustada en menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos)	16,5 (2016)	14		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil ajustada en menores de un año-zonas rurales (por 1.000 nacidos vivos)	12,3 (2017)	11,3		
Salud y Protección Social	Entidades territoriales con modelo de salud diferencial para zonas con población dispersa implementado	1	4		
Salud y Protección Social	Porcentaje de cuentas por pagar de las entidades territoriales por concepto de tecnologías no financiados con cargo a la UPC del régimen subsidiado prestados a 31 de diciembre de 2019 pagadas (T)	0%	60%		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad perinatal (por 1.000 nacidos vivos)	13,73 (2016)	13,08		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad en niños menores de 5 años por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) (por cada 1.000 nacidos vivos)	3,46 (2016)	2,39		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad en niños menores de cinco (5) años por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA)-zonas rurales (por cada 1.000 nacidos vivos)	6,0 (2017)	5,0		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad en niños menores de 5 años por Infección Respiratoria Aguda (IRA) (por cada 1.000 nacidos vivos)	13,84 (2016)	8,90		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad en niños menores de cinco (5) años por Infección Respiratoria Aguda (IRA)-zonas rurales (por cada 1.000 nacidos vivos)	19,7 (2017)	17,2		
Salud y Protección Social	Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más consultas de control prenatal	88,43%	90%		
Salud y Protección Social	Densidad de médicos en las zonas dispersas (por cada 1.000 habitantes)	1	1,7		
Salud y Protección Social	Porcentaje de personas con diagnóstico temprano de VIH (CD4 mayor de 500)	22,8% (2017)	28,0%		
Hacienda y Crédito Público	Derechos de explotación recaudados anualmente por concepto de Juegos de Suerte y Azar de carácter nacional	$0,54 billones	$2,80 billones		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad prematura por enfermedades crónicas en población entre 30 y hasta 70 años (por cada 100.000 personas entre 30 y 70 años)	230,57 (2016)	224,97		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Salud Pública y prestación de servicios	Hospitales en riesgo financiero medio y alto (T)	200	160		
Salud y Protección Social	Salud Pública y prestación de servicios	Porcentaje de hospitales públicos con factura electrónica implementada	0,0	100,0%		
Salud y Protección Social	Salud Pública y prestación de servicios	Porcentaje de sedes de prestadores públicos con servicios de telemedicina habilitados	6,51%	7,34 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos

La educación es la herramienta más poderosa para promover la movilidad social y para la construcción de equidad. Pese a todos los avances que ha logrado el país en los últimos años para mejorar el acceso con calidad a la educación, aún persisten rezagos en cobertura, permanencia y calidad en todos los niveles. Por tanto, y con el fin de generar una transformación en el sistema educativo, una de las principales apuestas es brindar educación inicial con enfoque de atención integral, en el marco de la Ley 1804 de 2016.

En la educación básica, se buscará mejorar la calidad de los aprendizajes y asegurar el tránsito efectivo desde la primaria hacia la secundaria, a la luz de una educación inclusiva, que brinde las condiciones necesarias para el acceso, la permanencia y las trayectorias completas, y con una propuesta específica para avanzar en la garantía del derecho a la educación, en armonía con lo planteado por el Plan Decenal de Educación 2016-2026, priorizando en este sentido a la población rural, a fin de cerrar brechas existentes entre el campo y la ciudad. Así, mismo, la política pública educativa para la educación preescolar, básica y media se encamina hacia el reconocimiento del rol de los docentes y directivos docentes como líderes y agentes de cambio para el avance de la calidad; al fortalecimiento de competencias para la vida, al incremento de la Jornada Única de manera progresiva y con calidad; al aprovechamiento de los resultados de las evaluaciones de aprendizajes como un elemento transversal de las prácticas pedagógicas; y a la promoción de entornos escolares protectores.

En cuanto a la juventud, la educación media es uno de los niveles que presenta menor cobertura. Esto es alarmante si se tiene en cuenta que este nivel es fundamental para definir las trayectorias de vida de los jóvenes. Por tanto, se proponen acciones orientadas al incremento del acceso y al favorecimiento de la calidad, de tal forma que este nivel sea más atractivo y pertinente para los jóvenes colombianos. A lo anterior, se suma un fuerte componente socioemocional y de orientación socioocupacional, con el fin de favorecer el tránsito hacia la educación superior, así como estrategias para fortalecer el acompañamiento situado a docentes.

En educación superior, se avanzará en brindar más oportunidades de acceso a una educación de calidad, con un énfasis en las poblaciones vulnerables, contribuyendo al logro de la equidad y la movilidad social. En tal sentido, se plantea como prioridad el fortalecimiento de la educación pública, a través de nuevos recursos para inversión y funcionamiento, la implementación de un esquema de gratuidad gradual, y de propuestas para avanzar en la desconcentración de la oferta y llegar a zonas y regiones apartadas, la promoción de la educación virtual, el fortalecimiento del sistema de aseguramiento de la calidad y la formación de capital humano de alto nivel. Adicionalmente, con el fin de garantizar una oferta educativa y formativa en educación posmedia con calidad y pertinente, se propone trabajar de manera articulada con las instancias que hacen parte de la Comisión Intersectorial para la Gestión del Recurso Humano, para consolidar el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) y avanzar en la reglamentación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), la transformación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación y formación para el trabajo, y el diseño de un esquema de movilidad educativa y formativa articulada con el MNC.

De esta forma, se busca consolidar un sistema educativo cuyo propósito fundamental sea garantizar las condiciones para que las personas alcancen su desarrollo integral y contribuyan al desarrollo del país en términos de equidad, legalidad y emprendimiento.

en concordancia con lo establecido por los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los compromisos adquiridos con la OCDE. Para lograr esta visión, resulta primordial el diálogo permanente con la ciudadanía y con los grupos de interés en el sector.

1. Diagnóstico

La educación es un elemento constitutivo del desarrollo humano, social y económico y, al mismo tiempo, un instrumento fundamental para la construcción de equidad social, entendida como la igualdad de oportunidades reales de las personas. Es, además, la principal herramienta para superar la pobreza y lograr inclusión social y productiva.

La evidencia muestra que es a partir de la educación que los niños, niñas y adolescentes logran romper la desigualdad intergeneracional, principalmente cuando provienen de hogares menos favorecidos con padres que cuentan con un bajo logro educativo. De acuerdo con García et al. (2015), a pesar de que en Colombia todavía no existe un alto nivel de movilidad social, un 19% de los individuos cuya madre contaba únicamente con educación primaria logró acceder a la educación superior. No obstante, la exclusión social en educación se ve reflejada en el limitado acceso de la población a niveles fundamentales como la educación inicial, la media y la superior, así como en la baja calidad de la educación que reciben los niños y jóvenes, principalmente en el sector oficial y en las zonas rurales del país.

Una de las principales formas de exclusión es el analfabetismo. Para la población de 15 y más años, este indicador se ubicó en un 5,2% en 2017; en un 3,4% las zonas urbanas[34]; y en un 12,1% en las zonas rurales, lo cual implica un reto muy importante en especial en esta última zona. Esto se corrobora al analizar el número de años promedio de educación en 2017, indicador que da cuenta de la acumulación del capital humano, que para zonas urbanas se ubicó en 9,7 años, en tanto que en las zonas rurales alcanzó apenas los 6 años. Dicha situación repercute en la generación de oportunidades para la primera infancia, infancia y adolescencia en el campo colombiano.

En los últimos años, el país ha logrado incrementar el acceso a la educación básica y superior y mejorar su calidad. Pese a todos estos esfuerzos, el acceso en algunos niveles permanece rezagado, en particular en la educación inicial y la media (tabla III-3). En educación inicial, se lograron avances importantes, relacionados con el desarrollo de la política de atención integral a la primera infancia. De esta forma, en 2016 se promulgó la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (Ley 1804 de 2016), la cual establece la educación inicial como un derecho de los niños y niñas menores de seis años, y como un proceso pedagógico fundamental para el desarrollo de su potencial, sus capacidades y habilidades.

En el marco de esta política, los alcances de la integralidad en la atención en la educación preescolar en el marco de esta política han sido reducidos. Se han limitado a la implementación de pilotos en el grado transición, que a julio de 2018 han beneficiado cerca de un 14% de la matrícula. A 2017, solo el 55,2% de los niños y niñas de 5 años estaban matriculados en el grado de transición.

La educación media es otro de los niveles que mantiene un importante rezago en coberturas. Aunque la terminación y graduación de los jóvenes como bachilleres es un determinante de la reducción de la pobreza y la consolidación de la clase media (Sánchez,

[34] De acuerdo con los estándares de la UNESCO las zonas urbanas están declaradas como libres de analfabetismo

et al. 2016), en el total nacional, este nivel presenta las más bajas coberturas, alcanzando una tasa bruta de 80,1% y una neta de 42,8% en 2017[29].

De igual forma, persisten las brechas urbano rurales y entre regiones, lo que genera inequidad. La cobertura neta en educación media rural apenas llega a un 31%, de modo que presenta una brecha de 36 puntos porcentuales con respecto a la cobertura urbana para el mismo nivel. La región conformada por los departamentos de Vaupés, Guainía, Amazonas y Guaviare, alcanzó una cobertura neta en educación media de apenas 20,7% en 2017 (tabla III-3).

Tabla III-3. Cobertura neta por nivel educativo y zona, 2017

Nivel	Urbana	Rural	Total	Brecha urbano-rural (p.p.)
Transición	59,02%	46,92%	56,26%	12,10
Primaria	85,67%	75,94%	82,69%	9,73
Secundaria	76,42%	60,55%	71,66%	15,87
Media	47,60%	31,41%	42,79%	16,19
Total	87,72%	78,71%	84,99%	9,01

Fuente: MEN - SIMAT

Sumado a las bajas coberturas, otro de los principales problemas que limita los tránsitos efectivos entre grados y niveles es la deserción escolar, la cual se ubicó en 3,08% en 2017 para los colegios oficiales, presentando una brecha de 1 p.p. con respecto a los colegios no oficiales. Más grave aún es que de cada 100 niños que ingresan al primer año de educación, solo 44 logran graduarse como bachilleres, situación que se complejiza aún más en el tránsito a la educación superior; se estima que solo 38 de cada 100 estudiantes que se graduaron de la media en 2015, transitaron inmediatamente a la educación superior en 2016. Por otra parte, de acuerdo con los resultados encontrados por la evaluación de la articulación de la educación media y la educación superior, hay aspectos por mejorar en esta estrategia, puntualmente por la falta de coordinación y multiplicidad de enfoques en su implementación (DNP, 2013a).

Para lograr la inclusión social y la equidad en educación, no basta con el acceso, sino que es indispensable que sea pertinente y de calidad. En materia de calidad de la educación, también hay logros importantes en el nivel básico. En los resultados más recientes de las pruebas PISA de 2015, Colombia se ubicó en el cuarto lugar entre los países que más mejoraron su desempeño y fue uno de los tres únicos países que mejoraron en las tres áreas evaluadas (lectura, matemáticas y ciencias) (ICFES, 2017). No obstante, Colombia se encuentra todavía por debajo del puntaje promedio de la OCDE.

La calidad de la educación, medida a través de las pruebas Saber 5° y 9°, mostró un avance en los resultados de lenguaje en ambos grados entre 2009 y 2017, con más estudiantes clasificados en el nivel avanzado de lenguaje, de manera que hubo un incremento de 2 p. p., llegando a 14% y 7%, respectivamente. La nueva clasificación de colegios con la prueba Saber 11 ha evidenciado un avance, pues cerca del 14% de las instituciones educativas oficiales en 2017 se ubicaron en las categorías más altas, A+ y A. Sin embargo, todavía hay una gran cantidad de estudiantes y establecimientos educativos

[29] La tasa de cobertura bruta es la relación entre el número de estudiantes matriculados en un nivel educativo respecto a la población en edad teórica para cursarlo. La tasa de cobertura neta es la relación entre el número de estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad teórica para cursarlo y el total de la población correspondiente a esa misma edad.

que no logran un desempeño satisfactorio en los resultados de calidad, de acuerdo con este indicador, según la cercanía al sistema de ciudades y el grado de ruralidad[40], se presentan grandes disparidades.

Tabla III-4. Distribución de establecimientos educativos del sector oficial, según categoría de desempeño en las pruebas Saber 11 y ruralidad, 2017

Categoría	A+	A	B	C	D
Ciudades y aglomeraciones	4,19	18,76	39,24	23,83	14,98
Intermedio	1,51	8,57	30,38	30,59	28,94
Rural	0,30	6,47	24,63	34,76	33,83
Rural disperso	0,00	4,67	26,81	34,82	33,70
Total nacional	2,11	11,65	31,83	29,38	25,02

Fuente: CPES - DNP

En educación superior, son destacables los avances en cobertura. Entre 2002 y 2017, la tasa de cobertura bruta aumentó del 23,7% al 52,8%, es decir, que el número de matriculados pasó de 1 millón a 2,3 millones. Pese a los esfuerzos significativos por incrementar el acceso de las personas de más bajos recursos a este nivel, la educación superior es el nivel educativo con acceso más desigual en el país. En 2017, los jóvenes del quintil superior de la distribución del ingreso accedieron casi cuatro veces más a educación superior que los jóvenes procedentes del quintil inferior. Existen, además, altos niveles de deserción y bajas tasas de graduación. En 2016, el indicador de deserción por cohorte se ubicó en un 45,1% para universitarios, y en un 50,2% para técnicos y tecnólogos, mientras que la tasa de graduación fue del 37,1% y 27,1%, respectivamente.

Con respecto a la calidad, tan solo el 37,9% de los estudiantes acceden a instituciones y programas de educación superior acreditados en alta calidad (23,2% de las instituciones son acreditadas y 10,6% de los programas son acreditados). En educación para el trabajo y desarrollo humano, se encuentra que solo el 14% de las instituciones (535) y 13% de los programas (2.362) se ha certificado voluntariamente. Esta situación es preocupante, teniendo en cuenta que el número de programas de ETDH y de estudiantes se ha incrementado en los últimos 6 años. En 2017, se tenían 17.630 programas, 3.702 instituciones y 489.211 estudiantes.

Con el fin de lograr una oferta educativa y formativa pertinente, el país avanzó en el diseño de una Estrategia de Gestión del Recurso Humano (EGERH)[41], que busca mejorar la pertinencia de la educación y formación posmedia, así como contribuir a aumentar la productividad y competitividad, y fortalecer los vínculos con el sector productivo y social del país. Esta estrategia propone nuevas herramientas para fomentar una mayor movilidad entre los diferentes niveles y modalidades del servicio público educativo, fortalecer los procesos de aseguramiento de la calidad de oferta de formación; y establecer las bases para una política de aprendizaje permanente en la población. No obstante, los avances en cuanto al desarrollo de la estrategia han sido insuficientes frente a los retos que aún enfrenta el país en calidad y pertinencia de la oferta educativa y formativa, y en materia de productividad y competitividad.

Un análisis del estado de avance en términos de implementación de la estrategia mencionada encuentra que solo se ha logrado una ejecución del 46% de las acciones

[40] Para una definición amplia de estas categorías, véase la línea *Campos con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural*

[41] Esta estrategia fue aprobada mediante el Documento CONPES 3674 de 2010

propuestas para lograr su consolidación. A pesar del aumento en la matrícula en educación superior y ETDH que se dio entre el 2010 y 2017 y los limitados avances en aseguramiento de calidad, el 42% de los empleadores manifiesta tener dificultades para llenar vacantes por falta de experiencia, aplicantes y habilidades necesarias (ManpowerGroup, 2018).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1: Educación inicial de calidad para el desarrollo integral

Los niños y niñas son la base de la transformación del capital humano en una sociedad. La primera infancia se constituye como la etapa de vida más importante, teniendo en cuenta que en ella se desarrolla cerca de un 80% (Mustard, 2005) de las capacidades y habilidades biológicas, psicológicas y sociales, que tienen una importante incidencia en la trayectoria educativa y productiva de una persona, factores determinantes para el desarrollo, la equidad y la cohesión social. Como derecho impostergable, la educación inicial de calidad es una de las apuestas más importantes del próximo cuatrienio, y su universalización progresiva se erige como el principal logro a alcanzar. En este sentido, se proponen las siguientes estrategias:

1) Atención integral de calidad en el grado de transición

Para maximizar el potencial de desarrollo integral de la primera infancia colombiana, definido en la política de Estado De Cero a Siempre (Ley 1804 de 2016), la educación inicial debe ser universal, gratuita y de calidad. Con el fin de lograr progresivamente este objetivo en los tres grados de preescolar establecidos por la Ley 115, en el presente cuatrienio como parte de la meta de la política de primera infancia (presentada en el Pacto por la Equidad; línea A. primero las niñas y los niños) se brindará educación inicial con atención integral a 500 mil niños, de 5 años prioritariamente, en el grado transición de preescolar.

Esta estrategia implica la promoción de las trayectorias en el entorno educativo: la incorporación de una línea de módulos de formación y acompañamiento en educación inicial, en el marco del programa Todos a Aprender; el enriquecimiento del aporte nutricional del PAE; la priorización de la Jornada Única en el grado de transición; y el diseño, adecuación y cotación de ambientes apropiados y protectores, entre otros. Esta estrategia priorizará la ampliación de cobertura en zonas rurales y en establecimientos educativos que atienden principalmente a niños y niñas provenientes de entornos socioeconómicos más vulnerables. A partir de la confluencia y armonización de estos elementos, sumadas al trabajo con las familias, se brindará una educación inicial de calidad para los niños y niñas del sistema escolar oficial.

2) Rectoría de la educación inicial

Todos los niños y niñas, sin distinción de su condición socioeconómica, procedencia cultural o poblacional, deben contar con educación inicial de calidad que suscite su desarrollo integral en igualdad de oportunidades. Para garantizar la calidad en todos los tipos de prestación, el Ministerio de Educación Nacional, como entidad rectora de la

política educativa, en articulación con la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (CIPI), pondrá en marcha el Sistema de Gestión de Calidad de la Educación Inicial, el cual incluirá un mecanismo de inspección y vigilancia, así como los referentes técnicos de calidad para prestadores públicos y privados con el propósito de monitorear la prestación de este servicio educativo. En el caso de la educación preescolar, en sus tres grados, se armonizará la normatividad y los lineamientos técnicos actuales, para que este nivel educativo se oriente por los mismos principios y conceptos establecidos de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia - De Cero a Siempre".

3) Cualificación del talento humano

El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (CIPI), desarrollará una estrategia de cualificación, que podrá ser implementada en modalidades presenciales y virtuales. Esta incluye el fortalecimiento pedagógico del talento humano vinculado a la oferta oficial y privada de la educación inicial y preescolar, para la formación de competencias básicas, transversales y socioemocionales. En complemento, se creará el sistema de seguimiento al talento humano, que permitirá realizar una caracterización y dar cuenta de los procesos de cualificación logrados en el marco de la atención integral.

4) Vinculación de las familias y comunidades a los procesos de educación inicial en el grado transición

Dada la importancia de la familia en el proceso de desarrollo integral de los niños y niñas, se establecerán orientaciones técnicas sobre la educación en el hogar, partiendo del enfoque de "familias que aprenden" y que aportan al aprendizaje intergeneracional. Así mismo, se diseñará y pondrá en servicio una plataforma digital, en la cual maestros y familias tendrán acceso continuo y permanente a contenidos y materiales de apoyo para la orientación y desarrollo de habilidades y competencias socioemocionales que potencien sus interacciones con los niños. Esta plataforma incluirá información sobre sistematizaciones, investigaciones e innovaciones sobre educación para la primera infancia y contará, además, con una estrategia de comunicaciones, que, en conjunto con las escuelas de familia, permitirá fortalecer el rol y las habilidades de los padres en el proceso de desarrollo integral de las niñas y niños.

5) Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia

Por último, a fin de contar con el registro oportuno y confiable de las atenciones que se brindan a los niños y niñas en primera infancia, se continuará con el fortalecimiento del sistema de información. Para esto, el Ministerio de Educación Nacional realizará los desarrollos necesarios para fortalecer el Sistema de Seguimiento Niño a Niño (SSNN), y así contar con un sistema robusto de monitoreo que fortalezca el seguimiento nominal y longitudinal de las trayectorias y desarrollo de los niños y niñas, en el que las entidades responsables de reportar la información lo realicen conforme a lo establecido en el Decreto 1356 de 2018[42], en articulación con el SIMAT y con los sistemas de información que se desarrollen para la infancia y la adolescencia, en coordinación con los lineamientos

[42] Por medio del cual se adiciona el Decreto 1084 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, y se reglamenta el literal c del artículo 9 de la Ley 1804 de 2016, sobre el seguimiento y evaluación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones disponga para ello y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales.

b. Objetivo 2: Brindar una educación con calidad y fomentar la permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media

El sector educativo debe proporcionar igualdad de oportunidades, en términos de acceso y calidad que favorezcan trayectorias completas desde la educación inicial hasta la educación posmedia. En este sentido, se proponen los siguientes componentes:

1) Bienestar y equidad en el acceso a la educación

Para lograr la equidad, el acceso a la educación preescolar, básica y media debe darse en igualdad de condiciones, indistintamente del lugar de residencia, la condición socioeconómica y la procedencia étnica de la población escolar. Así mismo, se deben favorecer las trayectorias completas, atendiendo a factores que inciden en el bienestar y la permanencia de los niños, niñas y jóvenes, a través de acciones como el reconocimiento de sus características y particularidades, la alimentación escolar y adecuados ambientes de aprendizaje, entre otros. Estas acciones articuladas constituyen una ruta para el acceso y la permanencia, y generar oportunidades de aprendizaje efectivo, en reconocimiento del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, que son la base del cambio social.

a) Educación inclusiva

La educación como derecho implica el reconocimiento de la diversidad, entendida como las distintas condiciones y situaciones individuales, dentro de un ambiente que concibe la diferencia como un valor y la escuela como un elemento transformador para la erradicación de prácticas discriminatorias, a fin de construir una sociedad tolerante, justa y equitativa. En este contexto, la educación inclusiva presupone un marco amplio, que elimina las barreras para el aprendizaje y promueve la participación en la escuela, de tal manera que se asegure una educación equitativa que reconoce y aborda los diferentes ritmos de desarrollo y estilos de aprendizaje, así como las características contextuales de todos y cada uno de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

La educación inclusiva trasciende una respuesta educativa poblacional, generando ambientes de aprendizaje que promueven la participación efectiva de todos los estudiantes, desde sus características individuales y condiciones específicas. En este sentido, se apunta hacia una educación inclusiva soportada en los derechos humanos.

Para ello, se fortalecerá la atención desde la diferencia, asegurando la participación efectiva de todos los estudiantes, con el propósito de promover una educación de calidad y disminuir los riesgos asociados a la deserción. En este sentido, se realizarán procesos de formación docente, así como un trabajo articulado con las secretarías de educación, para la construcción de los planes de implementación progresiva del Decreto 1421 de 2017[1], y para la gestión de dotaciones y apoyos para la atención de estudiantes con discapacidad, en concordancia con lo establecido en el *Pacto por la inclusión de todas*

[1] Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad

las personas con discapacidad. Así mismo, se fortalecerán los modelos etnoeducativos, en concordancia con lo definido en la línea A. *Equidad e inclusión social para grupos étnicos*, y se generarán lineamientos relacionados con estrategias educativas flexibles para favorecer procesos de aprendizaje acordes con las necesidades de los niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad, en especial los de contextos rurales y de grupos proclives a la exclusión social.

b) Nuevo Programa de Alimentación Escolar (PAE)

Una de las principales estrategias de permanencia es la alimentación escolar. De acuerdo con los resultados de la evaluación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), este incide positivamente en la retención escolar en establecimientos oficiales, en particular de los niños, niñas y adolescentes en condición de pobreza y de aquellos que residen en zonas rurales (DNP, 2013b). Para potenciar los efectos de esta estrategia sobre el desarrollo de los niños, niñas y jóvenes, la permanencia escolar, y los aprendizajes, se reformara el Programa de Alimentación Escolar con una institucionalidad para desarrollar un conjunto de estrategias que permitirán: (1) ampliar su cobertura, con criterios técnicos de focalización; (2) fortalecer la territorialidad, con la definición de modelos de operación adecuados; (3) optimizar los recursos en un marco de transparencia, con el acompañamiento de distintas entidades, organismos de control y la Superintendencia de Industria y Comercio; y (4) garantizar la calidad y la continuidad del servicio a lo largo del año escolar.

En materia de financiamiento, se optimizará la gestión, uso y seguimiento de los recursos, mediante un incremento en la inversión del presupuesto general de la nación, la identificación de fuentes locales, la formulación de criterios técnicos de distribución de recursos, y la definición de cronogramas de ejecución financiera y contractual que garanticen la alimentación durante todo el calendario escolar y que respondan a la cultura gastronómica y los potenciales productivos del territorio.

Para favorecer la transparencia, se emprenderán acciones que se encaminan a fortalecer la veeduría social del programa de alimentación escolar por parte de las familias y comunidades, el acompañamiento de las entidades de control, la capacitación y el fortalecimiento de capacidades locales de cada uno de los actores que participan de la alimentación para la prevención de riesgos jurídicos y administrativos en la contratación. Se contará con estudios de sector, guías de contratación y banco de proveedores. Así mismo, se fortalecerá la capacidad de las entidades territoriales en contratación y compras públicas, a través de capacitación y asistencia técnica en procesos que convoquen una mayor pluralidad de oferentes, procesos contractuales con precios de mercado y prevención de fenómenos de colusión o cartelización

Para el fortalecimiento territorial, se fijarán modelos de operación diferenciales para las grandes ciudades, ciudades intermedias, departamentos, zonas rurales y grupos étnicos, asegurando así una prestación flexible y pertinente, que reconoce las particularidades de cada región del país. Se fortalecerá la asistencia técnica integral para los territorios. Se establecerán lineamientos para hacer acompañamiento e implementar reportes de inspección y vigilancia, que garanticen que la prestación del servicio tiene altos estándares de salubridad, inocuidad e higiene

Adicionalmente, el Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con el DNP, analizaran la operación del Programa de Alimentación Escolar y definirán un arreglo institucional para la administración del mismo.

c) Ambientes de aprendizaje

Con el fin de que los espacios educativos se constituyan en ambientes adecuados para el aprendizaje, que favorezcan las interacciones entre los distintos integrantes de la comunidad educativa, el Ministerio de Educacion formulara una politica que visibilice los planes, programas, y proyectos para la inversión en infraestructura escolar y dotación, con el objeto de que los establecimientos educativos estatales cuenten con la capacidad instalada en condiciones de pertinencia, seguridad, comodidad y accesibilidad, que permita la implementación de las estrategias en torno al mejoramiento de la cobertura y calidad en la educacion.

Se fortaleceran las capacidades de las entidades territoriales para identificar y priorizar las necesidades en materia de infraestructura educativa. Se incorporaran criterios asociados a la calidad de atención y a la dinamica demográfica, que permitan priorizar la inversion en las zonas donde se evidencia un alto grado de inequidad. También se atenderán los requerimientos de adecuación de aulas para la educación inicial, el déficit existente en la infraestructura educativa rural, las necesidades de mejoras de cocinas y comedores para la operación del PAE, y los requerimientos para la implementacion de la Jornada Única. Para ello, se adelantarán nuevas construcciones y se emprenderán acciones de mejoramiento, ampliación y adecuación de la infraestructura educativa existente, de acuerdo con lo consignado en el *Pacto por la descentralizacion conectar territorios, gobiernos y poblaciones.*

De igual forma, se fortalecera el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa (FFIE), mediante el diseño de mecanismos que permitan superar las dificultades para su gestion, la ampliacion de su campo de acción y la definicion de criterios de priorizacion para la estructuración e implementación de proyectos. Por otra parte, a traves de la articulación o asistencia técnica, se acompañarán los procesos de ejecución de proyectos de infraestructura a cargo de los territorios o de las diferentes entidades u organizaciones nacionales, territoriales o de cooperación que intervienen en la construcción de obras en el sector. Con ello, se buscará la articulación de las capacidades de gestión, conocimiento y fuentes de financiación, para fortalecer el diseño, construcción, dotación y operación de infraestructura educativa. Adicionalmente, el Ministerio de Educación, en coordinación con otras entidades, analizarán estrategias de allianzas público privadas para la construcción y dotación de infraestructura educativa.

Finalmente, se articularán y fortalecerán los sistemas de información, inventario, seguimiento y control de infraestructura educativa a nivel nacional.

d) Ruta de acceso y permanencia

La educación tiene un papel esencial en la construcción del proyecto de vida desde la infancia, en el cual la escuela sirve de entorno protector del bienestar y el desarrollo. Es necesario consolidar los esfuerzos en materia de cobertura y que los aprendizajes cobren sentido para el estudiante, a fin de favorecer su permanencia en el sistema, su desarrollo integral, los tránsitos exitosos y la configuración de trayectorias completas.

Por esta razon, se definira una ruta de acceso y permanencia para niños entre los 6 y 17 años, que permita articular las secretarías de educacion y otras entidades del orden nacional, vincular activamente a las familias, consolidar el Sistema de Convivencia Escolar y potenciar en la educación básica y media, los procesos de fortalecimiento de competencias transversales y socioemocionales (CTSE) que los niños han vivenciado con las atenciones iniciales en la primera infancia. La ruta tendrá en cuenta un enfoque territorial y diferencial. Se definirán incentivos que reconozcan resultados en reducción de deserción derivados de programas e iniciativas de las entidades territoriales. Se

promoverá el intercambio de experiencias regionales, la implementación de acciones de seguimiento individual y la búsqueda activa de la población por fuera del sistema.

Para lograr esto, el Ministerio de Educación Nacional formulará lineamientos y orientaciones, fortalecerá la formación de los equipos de las secretarías y de docentes y directivos, promoverá las escuelas de familias, se articulará con iniciativas lideradas por otros actores del orden local y nacional, fortalecerá los sistemas de información existentes, y estructurará un observatorio de acceso y permanencia que brinde información para el ajuste de la ruta, la cual, se articulará con la oferta de programas existentes, como Jornada Única, a fin de incorporar actividades relacionadas con el fortalecimiento de competencias transversales y socioemocionales (CTSE)

De acuerdo con lo anterior, se orientará técnicamente y se acompañara a las secretarías de educación en la búsqueda activa de niños, niñas y adolescentes por fuera del sistema escolar, en aquellas entidades territoriales con más altos índices de deserción escolar. De igual forma, en articulación con el DANE, se fortalecerán los sistemas de información para realizar seguimiento nino a niño en su trayectoria educativa, lo cual permitirá generar un módulo de alertas tempranas ante el riesgo de deserción escolar. Con estas alertas, se definirán acciones, coordinadas con otros actores institucionales, para la prevención y el restablecimiento del derecho a la educación en los casos donde este se vea vulnerado. También se diseñarán respuestas para la promoción de la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema escolar, lo cual se articula con las acciones establecidas en el *Pacto de Equidad para las Mujeres*, en cuanto a la identificación y atención de causas de deserción escolar basadas en el género.

Finalmente, el Gobierno nacional trabajará en el fortalecimiento de los esquemas de transporte escolar, con miras a regular la prestación de este servicio a través de medios no convencionales en las regiones del país donde los medios disponibles no resultan adecuados (como es el caso de la ruralidad y la ruralidad dispersa) y acompañará su aplicación por parte de las secretarías de educación, en sintonía con lo definido en el *Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional*.

2) Todos por una educación de calidad

Mejorar la calidad de la educación preescolar, básica y media, con enfoque territorial, y lograr disminuir las brechas existentes entre sectores y zonas de prestación del servicio educativo, resulta fundamental en la perspectiva de que los niños y jóvenes permanezcan en el sistema, logren los aprendizajes que les son necesarios para continuar su proyecto de vida y construyan trayectorias de manera efectiva. Para lograrlo, se plantean las siguientes estrategias:

a) Directivos líderes y docentes que transforman

Los docentes y directivos docentes son los principales agentes de cambio y liderazgo en el logro de una mejor calidad educativa. Por lo tanto, resulta prioritario reconocerlos como tal y promoverlos en su desarrollo personal y profesional, propiciando su bienestar y fortaleciendo sus prácticas pedagógicas y didácticas, así como su proceso de formación. Para ello, se buscará el concurso de las áreas de calidad de las secretarías de educación, el apoyo de aliados regionales y la conformación de redes de trabajo entre directivos docentes, con el fin de consolidar la escuela de liderazgo para directivos docentes que beneficiará a cerca de 10.000 directivos y promoverá comunidades de aprendizaje que indaguen y promuevan prácticas exitosas sobre dirección escolar.

El Ministerio de Educación Nacional promoverá la inclusión del enfoque diferencial, de género y territorial, en los planes territoriales de formación docente, con el objetivo de garantizar mayor pertinencia. Por otra parte, con el apoyo de las instituciones de educación superior de alta calidad y previa evaluación de pertinencia por parte de la Entidades Territoriales Certificadas, se desarrollarán proyectos de capacitación, actualización y formación de docentes oficiales en diversos temas, entre ellos educación ambiental y educación para la ciudadanía.

En cuanto a formación docente, se fortalecerán las escuelas normales superiores para que orienten sus programas al desarrollo de las competencias que los futuros docentes requieren para una práctica pedagógica innovadora que integre las tendencias en materia de aprendizajes efectivos y que contribuya al mejoramiento de la educación inicial y primaria, especialmente en las zonas rurales.

Para la atracción a la docencia de un recurso humano de alta calidad, se ajustará el Banco de la Excelencia, mecanismo a través del cual se garantiza el principio del mérito en la provisión de vacantes definitivas. Esta nueva versión del Banco de la Excelencia permitirá valorar criterios de mérito con enfoque y pertinencia territorial, y la geolocalización de vacantes a nivel de sede educativa. Estará articulada con otros sistemas de información del sector, tendrá mejoras para la verificación de requisitos de los aspirantes, disminuirá los tiempos de provisión y fortalecerá las capacidades de las entidades territoriales en la gestión de todo el proceso.

El Ministerio de Educación fortalecerá las estrategias de formación de docentes noveles, estimulará a los jóvenes para que consideren la carrera docente como una alternativa de desarrollo profesional significativa e incentivará el ingreso a ella por parte de bachilleres con desempeños académicos sobresalientes.

Para los docentes en servicio, el Ministerio fortalecerá los procesos de formación posgradual, lo que contribuirá al desarrollo profesional de 8.000 docentes, buscando incidir en los procesos de aprendizaje, la transformación de las prácticas de aula, la innovación educativa y la investigación aplicada. Con el fin de cerrar las brechas territoriales en materia de calidad, se otorgarán becas para posgrado, priorizando aquellos docentes que enseñan en zonas rurales y en educación inicial. De igual forma, se promoverá la formación continuada y situada de 125.000 docentes, a fin de reconocer saberes y experiencias que promuevan el trabajo colaborativo y la experimentación, transformando así las prácticas pedagógicas de aula en contexto con los procesos de aprendizaje y la cotidianidad escolar.

Igualmente, se promoverá la excelencia docente, a través del reconocimiento del saber pedagógico y la investigación sobre la práctica, con el apoyo de Colciencias, mediante cuatro líneas de investigación: recursos didácticos, comunidades de aprendizaje, divulgación del saber pedagógico y jóvenes maestros investigadores. Así mismo, con el ICFES se promoverán investigaciones que usen los resultados de las Pruebas de Estado para el mejoramiento y consolidación de las prácticas pedagógicas en los establecimientos educativos.

Con estas estrategias, dirigidas a maestros y directivos, se busca, se busca reconocer sus saberes, generar nuevos conocimientos a través de comunidades de aprendizaje y redes de intercambio de experiencias, así como visibilizar e incentivar buenas prácticas en el ejercicio docente que impactan directamente en la calidad de la educación.

Finalmente, se implementará una política de bienestar que contribuirá a mejorar las condiciones del ejercicio docente y su calidad de vida.

b) Fortalecimiento de competencias para la vida

En relación con el progreso de los aprendizajes de los niños y niñas del sistema educativo oficial, se partirá de los resultados positivos evidenciados en los procesos de formación situada del programa Todos a Aprender, que tiene por objetivo transformar las prácticas pedagógicas de los docentes, con el fin de mejorar el desarrollo y los aprendizajes de los estudiantes. El Programa se fortalecerá en el cuatrienio, ampliando su alcance, desde preescolar hasta grado séptimo, mejorando las transiciones de preescolar a básica primaria y de básica primaria a secundaria; facilitando así la adaptación de los estudiantes en los siguientes grados. Esto contribuirá a disminuir la reprobación histórica que se da en estas transiciones escolares y a mitigar la deserción escolar. Todos a Aprender continuará fortaleciendo las áreas de lenguaje y matemáticas y hará énfasis en el desarrollo de competencias transversales: comunicación, resolución de problemas y competencias socioemocionales y ciudadanas.

Respecto a los procesos de lectura y escritura, el Plan Nacional de Lectura y Escritura "Leer es mi cuento", se implementará en el entorno escolar y por fuera de él. Se fortalecerá la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y se promoverá su articulación con las bibliotecas escolares y comunitarias; se fortalecerán los programas de formación de docentes y mediadores de lectura; se diseñará e implementará una política de textos y materiales y se desarrollarán herramientas tecnológicas que permitirán la difusión y apropiación de estos recursos, esto en concordancia con lo definido en la línea "Todos somos Cultura".

Las competencias socioemocionales y ciudadanas resultan también claves para el desarrollo integral de la persona y constituyen un elemento central para lograr una educación de calidad. Estas competencias le permiten al individuo ejercer plenamente su ciudadanía, tener resultados positivos en sus relaciones interpersonales y en sus proyectos académicos y profesionales. Para que los estudiantes puedan desarrollar estas competencias de manera efectiva, el Ministerio trabajará en conjunto con las secretarías de educación para asegurar interacciones de calidad entre los miembros de la comunidad educativa, generar escenarios para su aprendizaje y puesta en práctica, y contribuir al mejoramiento de los entornos escolares. En este mismo sentido, el Ministerio de Educación Nacional fortalecerá la enseñanza de competencias financieras en la educación básica y media. El desarrollo de estas competencias contribuirá a formar ciudadanos éticos, solidarios y participativos, autónomos, innovadores y con pensamiento crítico, que aporten en la construcción de la Nación. Adicionalmente, se avanzará en una estrategia dirigida a que las instituciones educativas mejoren sus capacidades para desarrollar estas competencias, a través del uso de herramientas pedagógicas y secuencias didácticas para la formación de estudiantes y guías orientadoras para docentes.

En este contexto, es claro que la forma como los estudiantes acceden a la información, se comunican y relacionan ha cambiado de manera importante en las últimas décadas debido a la incorporación de las TIC en la vida moderna. Esto le genera al sector educativo la oportunidad de desarrollar en los estudiantes y docentes las competencias necesarias para usar y aprovechar las tecnologías y nuevos medios en procura de la innovación y la gestión del conocimiento.

Para aprovechar esta oportunidad, en articulación con la *línea de (transformación digital)* y de manera conjunta con entidades del orden local y nacional, se impulsará la transformación de las prácticas de enseñanza. Para ello, se aprovechará la experiencia de los centros regionales de innovación educativa, se fortalecerá institucionalmente a las secretarías de educación, se desarrollará un programa de formación y acompañamiento docente, se promoverán ambientes de aprendizaje activos y colaborativos, la gestión de la innovación educativa y la circulación de contenidos y conocimientos.

Por último, a partir del reconocimiento de la naturaleza pluriétnica y multicultural del país y de las exigencias de la sociedad contemporánea, se continuarán fortaleciendo las estrategias que promuevan el dominio de diversas lenguas por parte de estudiantes y docentes, lo que permita una mayor comprensión y conexión con otras culturas y la identificación y aprovechamiento de nuevas y mejores oportunidades. Para esto se implementará un plan de enseñanza de segunda lengua que responderá a las necesidades del país y la normatividad vigente, se fortalecerán las capacidades institucionales de las secretarías de educación y de los programas de licenciaturas, se impulsará la formación y certificación de docentes y la implementación de contenidos y ambientes de aprendizaje innovadores.

c) Más tiempo para aprender, compartir y disfrutar

El sector educativo debe proporcionar a la primera infancia, infancia y adolescencia igualdad de oportunidades en términos de tiempo escolar para aprender, compartir y disfrutar. En este sentido, resulta de suma importancia avanzar en la implementación y en el incremento de cobertura progresiva del Programa de Jornada Única con calidad, con el fin de que los niños, niñas y adolescentes del sistema educativo oficial cuenten con un tiempo escolar significativo. Además de fortalecer sus competencias básicas, se busca que los estudiantes puedan realizar procesos que lleven al afianzamiento de sus competencias socioemocionales, integrando las artes, la cultura, el deporte, la ciencia, la tecnología y la creatividad, para generar valor agregado y enriquecer su proyecto de vida.

Tal como se demostró en la evaluación de impacto temprano realizada por el DNP en 2017, el programa resulta tener resultados más significativos en estudiantes que asisten a establecimientos educativos con menores condiciones socioeconómicas. En consecuencia, el Programa de Jornada Única, focalizará su implementación en contextos de alta vulnerabilidad. Se espera en los próximos cuatro años duplicar el número de estudiantes beneficiarios del Programa de Jornada Única, pasando de 12%, en 2017, a 24%, en 2022. Esta meta se alcanzará de forma gradual y progresiva, priorizando el preescolar, los primeros grados de la educación primaria y la educación media.

Para lograr lo anterior, la implementación de la Jornada Única partirá de la definición de modelos sostenibles que puedan ser escalables en los territorios, reconociendo sus recursos y actores. Entre los componentes de esta apuesta por la jornada única de calidad, se encuentran: gestión escolar, formación docente y acompañamiento pedagógico, aprovechamiento de la capacidad instalada, articulación interinstitucional, resignificación del Proyecto Educativo Institucional y ambientes de aprendizaje innovadores, alimentación escolar, fortalecimiento de las didácticas en el aula y mejoras en los contenidos de los textos escolares.

d) Entornos escolares para la vida, la convivencia y la ciudadanía

La formación de ciudadanos con competencias socioemocionales y valores cívicos, comprometidos con el desarrollo de su comunidad, solidarios y respetuosos de la Ley y de lo público, constituye uno de los desafíos más importantes del próximo cuatrienio.

Para avanzar en esta dirección, se apostará al fortalecimiento de los entornos escolares, entendidos como los espacios físicos o virtuales donde interactúan los miembros de la comunidad educativa entre sí y con otros actores que tienen presencia cercana a las instituciones educativas o que inciden en su desarrollo. Los entornos escolares trascienden las fronteras de las instituciones educativas, involucran a las familias, las organizaciones sociales y el sector productivo. La calidad de las relaciones que se tejen entre estos actores determina la posibilidad de que los niños, niñas y adolescentes alcancen su máximo potencial.

La existencia de entornos escolares protectores, seguros y saludables es una condición necesaria para que la educación sea una herramienta que promueva el desarrollo integral, aprendizajes significativos para la vida de los estudiantes y mejores oportunidades. Entornos escolares con estas características, y que además sean dignos, motivadores, armónicos y pertinentes, propician el bienestar, el desarrollo de competencias por parte de los estudiantes y el fortalecimiento de los proyectos educativos institucionales.

Las estrategias previstas para promover los entornos escolares apuntan a la consolidación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos, y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar (Ley 1620 de 2013), lo que implica un trabajo conjunto con las secretarías de educación para comprender su trayectoria en el tema y formular lineamientos y orientaciones contextualizadas, que permitan avanzar en la promoción de competencias socioemocionales y ciudadanas para el ejercicio de los derechos. Como parte de ello, se desarrollará el Plan Educativo del Bicentenario, que busca fortalecer estas competencias a través del análisis histórico y del encuentro con nuestra identidad.

Se trabajará con las secretarías de educación y las instituciones educativas para fortalecer los comités escolares de convivencia, posibilitar un mejor clima escolar, un mejor relacionamiento entre estudiantes, entre maestros y estudiantes, y entre las familias con el resto de la comunidad educativa. Se favorecerá el involucramiento parental y su corresponsabilidad con el proceso formativo, y el desarrollo integral de los estudiantes. En tal sentido, se promoverá el desarrollo de capacidades de las familias para motivar comportamientos seguros en los estudiantes.

De igual forma, se brindarán herramientas a las secretarías de educación para que propicien una relación escuela-territorio, que permita a las instituciones educativas usar sus instalaciones físicas para ampliar la oferta de actividades educativas, deportivas, recreativas y culturales, vinculando a otros actores de la sociedad civil y del sector productivo, y se promoverán acciones de seguridad que posibiliten la estructuración progresiva de redes protectoras de las instituciones educativas. Del mismo modo, el Gobierno Nacional diseñará e implementará el concurso de obras con saldo pedagógico, en conjunto con las entidades territoriales certificadas en educación, el cual se desarrollará en parques, zonas recreativas, caminos peatonales, pasarelas, bulevares, fachadas y pequeñas plazas, con el fin de generar beneficios al sistema educativo.

Finalmente, en articulación con el subsistema de protección de derechos del Sistema Nacional de Bienestar Familiar presentado en la línea "Primero los niños y las niñas", se avanzará también en el desarrollo de un sistema de alertas tempranas para la identificación y prevención de riesgos que puedan significar la vulneración de derechos de algún miembro de la comunidad educativa. Igualmente, se avanzará en la atención integral en casos de vulneración y en el seguimiento a la ocurrencia de estos fenómenos.

e) Evaluación para aprendizajes de calidad

La evaluación permite establecer el nivel de los aprendizajes que se espera que logren los estudiantes mediante su paso por el proceso educativo. Brinda información a rectores, docentes, padres de familia y estudiantes para que identifiquen las destrezas, habilidades y competencias que los estudiantes desarrollan durante la trayectoria escolar; al detectar fortalezas y debilidades, permite valorar el impacto de los procesos educativos en el desarrollo de competencias de los estudiantes y definir acciones de mejora en todos los niveles. Para fortalecer el sistema de evaluación, se mejorará el diseño de las pruebas Saber 3°, 5° y 9°, incluyendo una prueba de competencias ciudadanas, un componente de evaluación de habilidades socioemocionales, la evaluación de ciencias naturales y una prueba de escritura que evalúa producción textual en el área de lenguaje. Las pruebas

Saber 3°, 5°, 9° y 11° se aplicarán anualmente y se fortalecerán los instrumentos de seguimiento al desempeño y mejoramiento de los aprendizajes. Adicionalmente, se promoverá la cultura de la evaluación en las secretarías de educación y las instituciones educativas, con la participación de las familias

Con el fin de que el proceso de evaluación sea inclusivo, en todas las pruebas, se ofrecerá una evaluación con acceso universal que atienda a la población con discapacidad, eliminando así barreras de acceso y recogiendo una información importante para revisar las estrategias de educación inclusiva a la luz de los aprendizajes. En el ámbito del aula, la evaluación es un elemento transversal que debe acompañar la práctica pedagógica, desde un enfoque transformativo. De ahí que, en los procesos de formación y desarrollo profesional de los maestros, la evaluación formativa jugará un papel central como parte de la transformación de las prácticas docentes. Por otra parte, se continuará el esfuerzo de convocatoria a las entidades territoriales y a las comunidades educativas para el análisis de los resultados, con miras a la definición conjunta de estrategias para la mejora puntual de aspectos en los que las pruebas señalen desafíos a los docentes y las instituciones.

Dada su experiencia, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) seguirá teniendo a su cargo el diseño, desarrollo, aplicación y calificación de estas pruebas, así como el reporte de resultados de acuerdo con los estándares y lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional.

Finalmente, el Ministerio de Educación Nacional fortalecerá el Sistema Nacional de Evaluación establecido en la Ley 115 de 1994, para promover el seguimiento a los aprendizajes y el uso pedagógico de resultados. Para ello, generará análisis que permitan integrar y sintetizar los resultados que provienen de pruebas externas, evaluación de docentes y autoevaluación institucional

c. Objetivo 3: Apuesta por una educación media con calidad y pertinencia para los jóvenes colombianos

El mejoramiento de la calidad educativa y la promoción de la equidad, entendida como igualdad de oportunidades para todos, presupone acciones específicas en la educación media. Los jóvenes colombianos deben encontrar un valor agregado en la educación media, que influya de manera positiva en su proyecto de vida e incremente su probabilidad de graduación y tránsito a la educación superior y formación posmedia, o su trayectoria hacia el mercado laboral. En este sentido, se replanteará la educación media, con intervenciones y currículos pertinentes para las necesidades y realidades de los jóvenes. Se contemplan las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de las trayectorias previas. parte de la necesidad de la educación media consiste en las competencias básicas con las que llegan los estudiantes a este nivel, que luego se convierten en una barrera para el acceso y permanencia en la educación superior. Por lo tanto, desde el grado noveno se implementará una estrategia de acompañamiento, para el mejoramiento de competencias en escritura, matemáticas, inglés y otras áreas, en modalidades presenciales y virtuales, las cuales se promoverán mediante una estrategia de tutorías y también en alianza con las Instituciones de Educación Superior y el SENA.

- Consolidación de competencias socioemocionales, ciudadanas y financieras para la construcción del proyecto de vida: se avanzará en la estrategia que mejora las capacidades de las instituciones educativas para desarrollar las competencias socioemocionales, a través de la puesta en marcha de las secuencias didácticas para la formación de estudiantes y las guías docentes desde el grado 0°. Así mismo, se fortalecerán las competencias matemáticas y se implementarán estrategias pedagógicas para el desarrollo de competencias financieras, para lo cual además, la Comisión Intersectorial de Educación Económica y Financiera (CIEEF), en el marco de su rediseño, realizará la construcción de una política nacional de educación económica y financiera. La revisión y rediseño de dicha comisión se realizará con el fin de integrar otras entidades que inciden en la educación económica y financiera en el país. Finalmente, se avanzará en la profundización de las competencias ciudadanas como elementos claves para actuar de manera constructiva en la sociedad.

- Orientación socioocupacional: con el apoyo de herramientas virtuales, se implementara un sistema de orientación socioocupacional robusto, integrado al currículo, en relación con las apuestas regionales del sector productivo (vocación productiva), y en relación con los intereses y expectativas de los jóvenes. Este sistema se articulará con los sistemas de información existentes, de forma que contribuya al conocimiento y exploración de la oferta educativa y formativa disponible.

- Reenfoque de los programas de articulación: a partir de un análisis de los resultados logrados por los programas de articulación de la educación media en Colombia, el Ministerio de Educación Nacional, junto con las secretarías de educación, las instituciones de educación superior y el Sena, planteará una propuesta de mejora de esta estrategia. En tal sentido, el Ministerio de Educación en coordinación con el SENA, se realizará una revisión de la especificidad de los programas de articulación, con miras a favorecer la doble titulación de los egresados de la educación media, los cuales se reenfocarán, profundizando en competencias más generales acordes con las necesidades y el interés de los jóvenes actuales. Dentro de estas competencias, se destacan las que se enmarcan en la Cuarta Revolución Industrial, tales como las habilidades digitales[44], las competencias para el emprendimiento, las competencias para la nueva ruralidad y el desarrollo sostenible. Para esto, se tendrá en cuenta, además, la oferta territorial para la ampliación de oportunidades formativas.

Igualmente, como parte de esta apuesta, se construirá una ruta para facilitar el tránsito hacia las modalidades técnicas profesionales, por parte de aquellos jóvenes que formaron parte de la articulación de la media, a fin de que puedan obtener esta titulación. También, se promoverá el tránsito hacia la formación para el trabajo a jóvenes con intereses vocacionales focalizados en demandas puntuales de inserción laboral, particularmente jóvenes en extraedad y en contextos rurales. Lo anterior se encuentra en concordancia con lo definido en la línea de *juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país*.

Una de las estrategias para poner en marcha esta renovación de la educación media será la configuración de Ecosistemas de Innovación para la educación media, en torno a los cuales distintos actores (academia, sector productivo, centros de investigación, organizaciones profesionales, fundaciones empresariales, las secretarías de educación y los colegios mismos, entre otros) reconocerán las apuestas productivas y sociales de carácter estratégico (áreas de especialización inteligente, clústeres, por ejemplo); y definirán contenidos, ambientes de aprendizaje y experiencias que aporten a la

[44] Esto se articula con las acciones establecidas para el sector educativo en el Pacto por la Transformación Digital de Colombia.

exploración de la educación media por parte de los jóvenes, así como acciones con los padres y madres de familia, y los docentes.

Se espera que el conjunto de estrategias y acciones, desde la educación inicial hasta la media, redunde en mejores resultados en las pruebas Saber 11, con lo cual se favorecerá la continuidad de los jóvenes en la educación posmedia y el alcance de trayectorias completas.

d. Objetivo 4: Más y mejor educación rural

Se definirá e implementará una política de educación rural, con el fin de fomentar el desarrollo regional, reducir brechas y de mejorar el acceso y la calidad de la educación inicial, preescolar, básica y media en las zonas más apartadas del país.

Educación inicial, bienestar y acceso, modelo de escuela rural con enfoque diferencial, dignificación de los docentes rurales, estrategias flexibles, emprendimiento, intersectorialidad e institucionalidad y educación superior: estos ejes se materializan en el grado transición con enfoque de atención integral, en modalidades acordes al entorno; fortalecimiento de la jornada única y la media; oferta de modalidades flexibles de educación preescolar, básica y media, que respondan a las necesidades de las comunidades del medio rural; residencias estudiantiles como entornos protectores; construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural; incentivar la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado; generar oferta de emprendimiento, recreación, cultura y deporte; incorporar la formación técnica agropecuaria; alfabetización; y promover la ampliación de oferta técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural y las vocaciones regionales.

Se dignificará la profesión docente, con procesos de formación pertinente, con el fin de otorgar herramientas pedagógicas para enfrentar la nueva ruralidad. Además, se recogerán lecciones previas en procesos de formación situada y se potenciará su nivel educativo con el acceso preferencial a becas para programas posgraduales. Para la prestación del servicio educativo oficial y el ejercicio de la profesión docente en zonas rurales del país, se adelantará por única vez un concurso especial rural para docentes y directivos docentes de todas las zonas rurales del país, según los requisitos establecidos en el Decreto Ley 882 de 2017, para ello, el Ministerio de Educación Nacional señalará las condiciones y las zonas rurales adicionales a las de los municipios PDET. En este concurso especial rural serán aplicables los requisitos mínimos vigentes para cada uno de los cargos docentes y directivos docentes.

Por otra parte, teniendo en cuenta que la alfabetización es la base para la participación social y económica de los individuos, se buscará que Colombia sea un país libre de analfabetismo. Para lograrlo, se priorizarán las zonas rurales en los procesos de alfabetización, se revisará el proceso de descentralización de la estrategia (a fin de contar con una prestación oportuna en relación con el calendario escolar), se revisarán y fortalecerán las fuentes de financiación, y se afianzaran las alianzas con el sector privado. A partir de los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 y de la información de las encuestas del DANE, el Ministerio de Educación Nacional trabajará en la definición de una línea de base y una meta para el analfabetismo rural, la cual se incluirá en el reporte cualitativo que se realice en Sinergia de la meta de analfabetismo total.

Finalmente, una de las acciones relevantes en la educación rural está referida a la transformación de los actuales internados en residencias escolares que cuenten con

espacios educativos de calidad y con condiciones dignas, que vinculen a las familias y aporten a la construcción de proyectos de vida viables y con oportunidades. Por esta razón, se definirán lineamientos para su operación y se realizarán inversiones para mejorar tanto las condiciones de infraestructura como de dotaciones, que permitan dar garantía de protección y de goce efectivo de derechos de esta población, en ambientes que inspiren y promuevan mas y mejores aprendizajes. Estos mejoramientos favorecerán la permanencia escolar en zonas rurales dispersas y contribuirán a un mejoramiento en la calidad de la prestación del servicio. De igual forma, se reglamentará el funcionamiento de este tipo de establecimientos educativos. Igualmente, en el marco de la ruta de acceso y permanencia, se realizarán acciones orientadas al fortalecimiento de competencias transversales y socioemocionales.

La política de educación rural apalancará los procesos de convivencia y paz y se priorizarán las zonas con Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Se trabajará en la búsqueda del 100% de la cobertura bruta de educación media rural en los municipios PDET.

e. Objetivo 5: Apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad

Avanzar hacia una mayor equidad en las oportunidades de acceso a la educación superior de calidad constituye una de las principales apuestas de este gobierno. Para esto, el Ministerio de Educación Nacional se ha propuesto fortalecer la educación superior pública, revisar los esquemas de financiación de la educación superior, incrementar el número de beneficiarios de acceso a la educación superior con un énfasis en equidad, construir nuevas rutas de excelencia y fortalecer las ya existentes, contribuir al cierre de brechas regionales y urbano-rurales, fomentar la educación virtual, fortalecer el sistema de aseguramiento de la calidad y formar capital humano de alto nivel. Así, las principales apuestas del gobierno comprenden:

1) Fortalecimiento de la educación superior pública

El Gobierno nacional, comprometido con el fortalecimiento de la educación superior pública, asignará a las IES públicas recursos adicionales al incremento del IPC y recursos adicionales de inversión bajo una senda de sostenibilidad y responsabilidad fiscal. Este compromiso pondrá al subsistema de educación superior en una trayectoria incremental de alta calidad. Para ello, es fundamental que los recursos adicionales al funcionamiento y a la inversión sean destinados hacia los factores de alta calidad (cualificación docente, bienestar y permanencia de los estudiantes, fortalecimiento de infraestructura tecnológica y dotación, proyectos de regionalización, diseño y adecuación de nueva oferta académica y proyectos de investigación) con una gestión transparente a nivel institucional que promueva, en el marco de la autonomía, la adopción de prácticas de buen gobierno y gestión en los procesos de toma de decisiones y ambiente de control interno, y con una rendición de cuentas permanente frente a la ciudadanía.

2) Financiación de la educación superior

La sostenibilidad del sistema de educación superior requiere esfuerzos orientados a fortalecer la estructura de los mecanismos de financiación. Para esto, el Gobierno

Nacional adelantará un proceso de revisión integral de fuentes y usos de los recursos de las Instituciones de Educación Superior públicas para garantizar su financiación y sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

El Gobierno nacional podrá proponer en cada vigencia del PND, la facultad de destinar el valor equivalente al 20% de los saldos presupuestales apropiados y no comprometidos en cada vigencia anterior, sin que esta suma exceda anualmente los 300.000 millones de pesos, al financiamiento de gastos de funcionamiento e inversión de las IES públicas en el primer año, así como a financiar el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, a través de Colciencias, durante todas las vigencias del PND. Para tal efecto se requerirá aprobación del CONFIS y que el uso de dichos saldos no afecte la sostenibilidad fiscal.

De igual forma, con el propósito de seguir avanzando de forma idónea y eficaz en la garantía del derecho a la educación, se brindarán oportunidades de acceso, permanencia y graduación, y se diseñarán estrategias para la generación de oportunidades a jóvenes en condición de vulnerabilidad en las diferentes regiones del país, y se implementará una reforma integral al ICETEX en materia de gobernanza, estructura y características de su portafolio de servicios y fuentes de financiación, incluidos los fondos creados en la Ley 1911 de 2018.

Unido a lo anterior, se impulsará el desarrollo de nuevos instrumentos de amortización acordes con la evolución de los ingresos de los beneficiarios en el tiempo y se implementarán incentivos para fomentar la permanencia, la graduación y excelencia en la educación superior mediante condiciones diferenciales de condonación a estudiantes destacados por obtener honores en su programa de formación, priorizando aquellos de menor condición socioeconómica. Igualmente, se generarán programas orientados a promover mayores niveles de vinculación voluntaria de personas y empresas en la financiación de la educación superior, para lo cual se implementarán diferentes mecanismos que faciliten la realización de estos aportes.

Por último, el Gobierno Nacional fortalecerá los mecanismos de financiamiento de la infraestructura física de las Instituciones de educación superior, a través de las líneas de crédito con tasa compensada creadas por la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter), entre otras entidades.

3) Gradualidad en la gratuidad en el acceso a educación superior para población vulnerable

Garantizar el acceso y permanencia de estudiantes vulnerables socioeconómicamente a Instituciones de Educación Superior públicas con un esquema gradual de gratuidad (en costos de matrícula y sostenimiento), focalizados de acuerdo con el puntaje en el Sisbén. Este beneficio estará asociado al cumplimiento de ciertos requisitos por parte del estudiante (desempeño académico, permanencia y graduación). El Ministerio de Educación Nacional aprovechará la experiencia del Departamento de Prosperidad Social (DPS) en temas de inclusión social y atención a grupos vulnerables, para brindar un mayor acompañamiento a los beneficiarios de este programa y a sus familias, de forma tal que se facilite su tránsito por la educación superior. En el contexto del componente de equidad del programa Generación E, el propósito es que 320.000 jóvenes de bajos recursos económicos accedan, permanezcan y se gradúen de programas académicos de educación superior, promoviendo la movilidad social y el cierre de brechas.

4) Reconocimiento de la excelencia académica

Reconocer la excelencia académica de estudiantes de alto mérito académico y en condiciones de vulnerabilidad, según el puntaje Sisbén, que deseen cursar programas en instituciones públicas o privadas acreditadas en alta calidad. Este componente de excelencia de Generación E tendrá un enfoque territorial que contribuirá a la equidad, y garantizará oportunidades de acceso a 16.000 estudiantes de todos los departamentos del país.

5) Cierre de brechas regionales y urbano-rurales

El Ministerio de Educación Nacional promoverá el acceso y permanencia en la educación superior de jóvenes provenientes de zonas rurales, a través de una revisión y reenfoque de las Alianzas Rurales de Educación y Desarrollo (ARED) en programas técnicos, tecnológicos y profesionales, que tengan componentes pertinentes para la ruralidad y las necesidades de los territorios, y estén articulados con proyectos productivos. Por otra parte, se fomentará la regionalización de las Instituciones de Educación Superior, a través del diseño e implementación de sistemas que permitan una mayor articulación, cooperación y complementariedad entre las instituciones que tienen presencia en las regiones, y se buscará ampliar la oferta de programas virtuales y a distancia, con condiciones de calidad, para que los jóvenes rurales cuenten con nuevas alternativas de acceso a la educación superior. Para esto, el Ministerio de Educación Nacional expedirá lineamientos mínimos de calidad para programas a distancia, virtuales y semipresenciales, y promoverá la capacitación de docentes y jóvenes en herramientas tecnológicas para el buen uso de estos programas.

6) Educación virtual

Se fomentará la oferta de programas virtuales y a distancia, adecuados a las necesidades poblacionales y territoriales y con condiciones de calidad que tienen como base la expedición de lineamientos por parte del Ministerio de Educación Nacional. De igual forma, con el apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se fomentará la oferta de estos programas, así como la creación de espacios de ciencia, tecnología e innovación acordes a las dinámicas internacionales sobre la materia.

7) Fortalecimiento del sistema de aseguramiento de la calidad

Con el concurso de los distintos actores, se estructurará el sistema de aseguramiento de la calidad, basado en resultados de aprendizaje de los estudiantes, que reconozca y promueva la diversidad de las instituciones y programas académicos, y contribuya al desarrollo regional de educación superior. Será necesario generar, reglamentar e implementar nuevos lineamientos de acreditación diferenciados pero articulados, buscando que exista una continuidad entre las disposiciones normativas del registro calificado y la acreditación en alta calidad, y en busca de alcanzar el reconocimiento internacional del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior colombiana. El Ministerio de Educación Nacional impulsará la calidad de las instituciones, programas y sus diversas modalidades, en los diferentes niveles de formación en educación superior, a través de la promoción de planes de mejoramiento en las IES. Finalmente, se implementará un nuevo sistema de información para soportar el aseguramiento de la calidad de la educación superior, basado en *big data*, que fortalezca la objetividad, transparencia y eficiencia de los procesos y resultados. Así mismo, El Ministerio de Educación Nacional revisará la reglamentación del trámite de convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior, determinando tiempos de

respuesta eficientes de acuerdo con los criterios que se definan para tal fin y brindando información que facilite la toma de decisiones por parte de los interesados en adelantar estudios de educación superior fuera de Colombia.

8) Formación de capital humano de alto nivel

El Ministerio de Educación Nacional, junto con todos los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, apoyará la formación de capital humano de alto nivel, como un objetivo prioritario y estratégico para el país. Es fundamental apoyar a jóvenes y profesionales que buscan acceder a estudios de doctorado y maestría en Colombia y el exterior, con miras a una más rápida y mejor inserción y articulación en las sociedades y economías del conocimiento. En este sentido, el apoyo a becas doctorales y de maestría será acorde con las demandas del país y el desarrollo de los programas nacionales estratégicos[45].

Adicionalmente, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional y Colciencias, en conjunto con otros actores del sector educativo, trabajará en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante el apoyo a las Instituciones de Educación Superior, para mejorar el acceso a información que fortalezca sus capacidades de investigación.

f. Objetivo 6: Eficiencia y desarrollo de capacidades para una gestión moderna del sector educativo

La descentralización presupone la concepción de un sistema educativo, articulado por parte de todos sus niveles y actores. En este sentido, con el fin de brindar más y mejores condiciones de acceso, así como contar con una educación pertinente y de calidad, resulta necesario el desarrollo y fortalecimiento de capacidades tanto en el Ministerio de Educación Nacional, como en las secretarías de educación, las instituciones educativas, y las entidades adscritas y vinculadas. Para tal fin, se pondrá en marcha un programa de asistencia técnica orientado al fortalecimiento de la capacidad de gestión y de liderazgo. En el Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de educación, se implementarán acciones orientadas a la apropiación de un modelo integrado de planeación y gestión, con énfasis en la gestión de conocimiento y la innovación.

Entre las estrategias contempladas para el fortalecimiento de competencias territoriales, se encuentra la implementación de un proceso de apoyo de fortalecimiento a la gestión de las Secretarías de Educación, que posibilitará el intercambio de experiencias y la generación de capacidades para la definición de estrategias acordes al contexto y que promuevan la configuración de trayectorias completas. De igual forma, gracias a un trabajo en red con las Instituciones de Educación Superior nacionales e internacionales y centros de investigación en la materia, se implementará una estrategia de formación para rectores de instituciones educativas oficiales que les permitirán fortalecer estas competencias y otras asociadas con su crecimiento personal, de modo que puedan ejercer una influencia positiva en los factores que inciden en los aprendizajes de sus estudiantes. En este marco, se fortalecerán también las competencias de los coordinadores académicos y los orientadores escolares, en temas como resolución de conflictos, competencias socioemocionales y orientación sociocupacional.

[45] Véase Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: Un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro, en su línea, Más ciencia, Más futuro, compromiso para duplicar la inversión pública y privada en CTI

Un elemento central de esta apuesta por una mejor gestión educativa es la disponibilidad de información para la toma de decisiones. Es necesario robustecer los sistemas de información existentes y asegurar su interoperabilidad, en este sentido, se revisarán los sistemas de información existentes en el sector, así como la calidad de sus reportes. En educación inicial y preescolar, se diseñará e implementará un sistema de seguimiento a los niños y niñas desde la perspectiva del desarrollo integral, cuyo alcance se extenderá hacia la infancia y la adolescencia. De igual forma, en el marco de la ruta de acceso y permanencia, se implementará un sistema para la identificación del riesgo de deserción estudiantil y el monitoreo de las estrategias de fomento a la permanencia, y se ampliará el alcance del Observatorio Laboral para la Educación, con una herramienta de seguimiento a egresados de la educación media.

Por otra parte, a fin de lograr mayor eficiencia en el sector, se establecerán esquemas de calidad, y se revisarán y potenciarán los mecanismos de financiamiento y asignación de recursos para la educación preescolar, básica y media; esto conllevará a la conformación de una comisión de Alto Nivel, liderada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación, con el fin de que en un plazo no mayor a seis meses, después de entrar en vigencia el Plan Nacional de Desarrollo, se construya una propuesta de acto legislativo del Sistema General de Participaciones, cuya prioridad sea mejorar de manera sostenible la calidad de la prestación del servicio educativo.

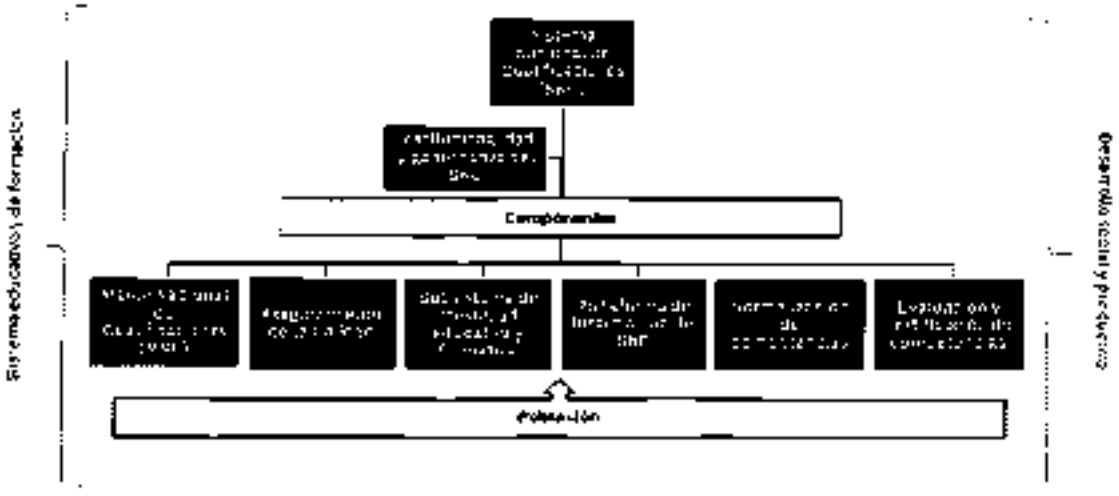
Finalmente, el Ministerio de Educación promoverá un gran pacto por la educación con actores representativos del sector y la sociedad, que aportarán su experiencia y conocimiento para la identificación de referentes que permitan el mejoramiento continuo en los distintos niveles educativos y una lectura contemporánea de las dinámicas y tendencias educativas.

g. Objetivo 7: Alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano

Con el fin de impulsar la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano, se consolidará e implementará el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) (gráfica III-10). Este sistema requiere la definición de una institucionalidad y gobernanza, además de un conjunto de instrumentos, políticas, procesos y arreglos necesarios para alinear la educación y la formación a los requerimientos actuales y anticiparse a las necesidades sociales y productivas del país. Facilita la adecuación entre la oferta y la demanda del mercado de trabajo, promueve la educación y formación a lo largo de la vida, y fomenta la movilidad educativa, formativa y laboral de las personas. El SNC incluye, entre sus componentes, el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), el subsistema de aseguramiento de la calidad de la educación y formación, un subsistema de movilidad educativa y formativa, la plataforma de información que permita orientar la oferta de formación, el subsistema de normalización de competencias, y el de evaluación y certificación de competencias. Para lograr la puesta en marcha del SNC, se proponen las siguientes estrategias que permiten el desarrollo de sus componentes[45]:

[45] Una mayor descripción de los componentes del SNC referentes a la normalización de competencias, la evaluación y certificación de competencias y la Plataforma de Información del SNC está disponible en el Pacto por la equidad, política social moderna centrada en la familia, el cliente de calidad y conectada a mercados, línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva.

Grafica III-10. Sistema Nacional de Cualificaciones



1) Institucionalidad y gobernanza del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC)

Las entidades que hacen parte de la CIGERH definirán la institucionalidad, gobernanza y sostenibilidad del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) y de cada uno de sus componentes, así como su relacionamiento con el sector educativo y formativo, con el sector productivo y con el SNCI.

2) Marco Nacional de Cualificaciones (MNC)

El Ministerio de Educación y el Ministerio del Trabajo reglamentarán el Marco Nacional de Cualificaciones como instrumento del SNC, de tal forma que se logre consolidar en un referente para organizar, dar coherencia, pertinencia y calidad a la oferta educativa y formativa y el reconocimiento de las competencias y aprendizajes obtenidos con la experiencia laboral. Con esto, se proporcionará información sobre los perfiles de salida ocupacional para el acceso al mercado laboral, en atención a las necesidades sociales, productivas regionales y nacionales. También se permitirá avanzar en nuevos catálogos de cualificaciones en sectores estratégicos para el desarrollo social y productivo del país, tales como el de la Economía Naranja[47], la cultura, los asociados al crecimiento verde, la salud[48], la logística y el transporte[49], los priorizados por la Política de Desarrollo Productivo[50] y las demandas que están surgiendo a raíz de la cuarta revolución industrial, entre otros. Para lograr lo anterior, es necesario dinamizar los espacios de interacción con el sector productivo y demás actores del SNC, e integrar las agendas y actores territoriales, de modo que se identifiquen las necesidades para el cierre de brechas de talento humano según las necesidades regionales y de los sectores económicos

[47] Vease Pacto por la proteccion y promocion de nuestra cultura y desarrollo de la economia naranja

[48] Vease Pacto por la equidad política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, linea A. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos

[49] Vease Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integracion regional, Linea A. Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros

[50] Vease Pacto por la transformación digital de Colombia. Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento, linea B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0. por una relación mas eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado.

Se promoverá la adopción del MNC por parte del sector productivo, en sus mecanismos de identificación y análisis de perfiles requeridos, con el fin de que puedan dar señales más precisas al sector de educación y formación sobre sus necesidades. Adicionalmente, se definirán estrategias que promuevan la usabilidad del Marco Nacional de Cualificaciones y del Catalogo Nacional de Cualificaciones, en el diseño de la oferta educativa y formativa.

3) Movilidad educativa y formativa

Para promover la movilidad de las personas en el sistema educativo y formativo, facilitando la progresión y el reconocimiento de los aprendizajes y las competencias adquiridas, el Ministerio de Educación Nacional, articulado con el Ministerio del Trabajo, crearán un subsistema de movilidad que promueva itinerarios formativos y educativos alineados con el Marco Nacional de Cualificaciones.

4) Aseguramiento de la calidad de la educación y la formación para el trabajo

Con el propósito de brindar una educación y formación de calidad que dé cuenta de resultados de empleabilidad, salarios de enganche, pertinencia de los aprendizajes y articulación al MNC, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones se consolidará el Subsistema de Aseguramiento de la Calidad. En lo referente al Subsistema de Formación para el Trabajo[9], sus procesos de aseguramiento de calidad y su gobernanza serán colegiados entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Trabajo, quienes reglamentarán las condiciones para habilitar instituciones y programas y definirán los mecanismos de aseguramiento de calidad de esta oferta. Para ello, se especificarán las competencias de cada uno de los ministerios en el marco de este proceso de aseguramiento de calidad.

En este contexto, se reestructurarán los sistemas de información de educación y formación para el trabajo, con miras a consolidar una fuente de información actualizada y robusta. Estos sistemas deben apuntar a una articulación con los otros sistemas de información de la oferta formativa y educativa, con el fin de dar cuenta de las trayectorias de los egresados, permitiendo realizar análisis de contraste con los itinerarios de formación y educación definidos en el MNC. Además, serán el insumo principal para los procesos de aseguramiento de calidad de instituciones y programas.

[9] Vease la definición del Subsistema de Formación para el Trabajo en el Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. Línea F. Trabajo decente: acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva. Este subsistema incluye al SENA, las Instituciones ETDH, las IES, y demás oferentes que formen por competencias.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Tasa de cobertura neta en educación para el grado transición	55,3 %	68 %		
Educación	Tasa de cobertura bruta para la educación media (T)	80,1%	83 %		
Educación	Tasa de cobertura bruta para la educación media rural (T)	66,8 %	73 %		
Educación	Porcentaje de estudiantes en establecimientos educativos oficiales con jornada única (T)	12 % (900.000)	24 % (1,8 millones)		
Educación	Brecha de la cobertura neta entre zona urbana y rural en la educación preescolar, básica y media (T)	9 p.p	7,5 p.p		
Educación	Tasa de deserción en la educación preescolar, básica y media del sector oficial	3,08 %	2,7 %		
Educación	Porcentaje de colegios oficiales en las categorías A+ y A de la Prueba Saber 11	14,0 %	20 %		
Educación	Porcentaje de colegios oficiales rurales en las categorías A+ y A de la Prueba Saber 11	4,1 %	10 %		
Educación	Brecha entre los porcentajes de establecimientos no oficiales y oficiales en niveles A+, A y B, en pruebas Saber 11	35,4 pp	33,4 pp		
Educación	Estudiantes de educación media con doble titulación (T)	530.000	650.000		
Educación	Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más	5,2 %	4,2 %		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Tasa de cobertura en educación superior	52,8 %	60 %		
Educación	Tasa de deserción anual en programas universitarios	9,0 %	7,8 %		
Educación	Tasa de tránsito inmediato a la educación superior en zonas rurales	22 %	26 %		
Educación	Reglamentación e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) (T)	40 %	60 %		
Educación	Reglamentación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior e implementación de una nueva plataforma tecnológica	0 %	100 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Estudiantes beneficiarios del nuevo Programa de Alimentación Escolar	5.300.000	7.000.000		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Estudiantes beneficiarios del nuevo Programa de Alimentación Escolar en zonas rurales	1.780.000	1.900.000		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Aulas funcionales construidas en colegios oficiales	1.497	7.065		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Aulas terminadas y entregadas en educación preescolar, básica y media	3.142	5.606		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Porcentaje de residencias escolares fortalecidas y cualificadas en el servicio educativo	0%	50%		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Reestructuración de las pruebas Saber 3º, 5º y 9º (T)	0%	100%		
Educación	Calidad y fomento de la educación superior	Estudiantes beneficiados por el componente de equidad de Generación E (T)	0	320.000		
Educación	Calidad y fomento de la educación superior	Estudiantes de alto rendimiento académico y bajos ingresos beneficiados por el componente de excelencia de Generación E	0	16.000		
Educación	Calidad y fomento de la educación superior	Instituciones de Educación Superior públicas con proyectos destinados al mejoramiento de los factores de alta calidad (T)	0	61		
Educación	Calidad y fomento de la educación superior	Estudiantes matriculados en programas de maestría y doctorado	74.900	85.000		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP, sectores

D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos

La seguridad alimentaria y nutricional (SAN) hace referencia a un concepto que tiene un caracter multisectorial y multidimensional. esta resulta ser una situacion que se caracteriza por "la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa" (DNP, 2008).

No obstante, a nivel internacional, el concepto de seguridad alimentaria y nutricional ha tenido avances significativos a partir del enfoque del derecho a la alimentación y a la vida en condiciones dignas. Por esto, a partir de estos desarrollos conceptuales, Colombia le apuesta a un nuevo abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional. Se espera que este logre, por un lado, que la población priorizada, de acuerdo con criterios de exclusión y vulnerabilidad, tenga, de manera progresiva, acceso físico y económico, en todo momento, a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla (Organización de la Naciones Unidas, 1999), por otro lado, establecer un mecanismo que permita mejorar la articulación institucional y de oferta con responsabilidades definidas para los actores involucrados, en un marco de gobernanza multinivel (OECD, FAO & FNUDC, 2016)

La principal apuesta de la seguridad alimentaria y nutricional será lograr el acceso progresivo a una alimentación adecuada que se refleje en mejores resultados en salud y nutrición de toda la población, especialmente de la más vulnerable. Para ello, además de las estrategias planteadas, se propone introducir un sistema que ordene las funciones y actores, y dinamice y operativice las acciones en seguridad alimentaria y nutricional, en función de un grupo de retos identificados (acumulados y emergentes) en los ámbitos poblacional e institucional de la seguridad alimentaria y nutricional.

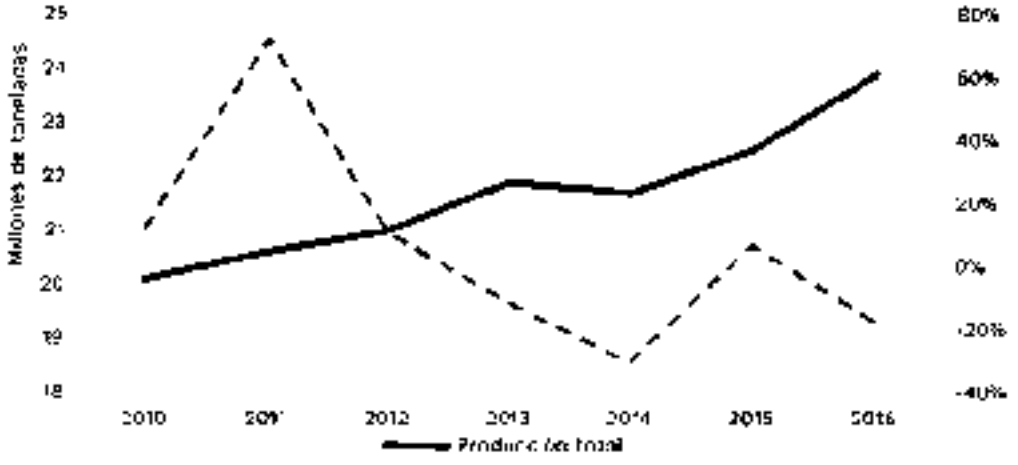
1. Diagnóstico

a. Disponibilidad de alimentos

La situación de producción y disponibilidad de alimentos refleja retos en el uso eficiente del suelo rural y en la consolidación de las cadenas de valor agropecuarias. Por un lado, existe sobreutilización y subutilización en el suelo del país del orden del 11.7 % y 13%, respectivamente. Por otro lado, por cada km² de tierra arable en Colombia, se produjo USD 33.200 durante 2013, lo que equivalió al 19 % de la productividad en los países de la OCDE. Este comportamiento en el uso del suelo, asociado a las dinámicas de producción, afecta la disponibilidad de alimentos para la seguridad alimentaria.

Además, como medida de disponibilidad de alimentos, la grafica III-11 muestra una tasa de crecimiento anual promedio del 3% de la canasta de alimentos agrícolas prioritarios entre 2014 y 2016, en comparación con una tasa de -14 % en el mismo periodo para el índice de variabilidad en la producción alimentaria per cápita de Colombia (FAO, 2018a).

Gráfica III-11. Disponibilidad del grupo prioritario de alimentos. Colombia, 2010-2017



Fuente: Cálculos DNP a partir de MADR-EVAS (2018) y Censo Nacional Agropecuario

b. Accesibilidad a los alimentos

En Colombia, se observa un panorama favorable respecto al acceso a los alimentos en los últimos años. Esto se refleja en una reducción en el porcentaje de hogares que, por falta de dinero, no consumieron ninguna de las tres comidas (desayuno, almuerzo y cena) la última semana al pasar del 6,6 %, en 2010, al 4,4 %, en 2017 (DANE, 2010-2017a). Este resultado tiene una estrecha relación con la disminución generalizada de la pobreza monetaria extrema en el mismo periodo de tiempo, de 16,4 % en 2010 a 7,4 % en 2017, calculada a partir de la línea de pobreza extrema, que permite adquirir una canasta básica de alimentos para cumplir un mínimo de requerimientos calóricos (DANE, 2018b).

De igual forma, se observó una reducción en el porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria, del 57,7 %, en 2010, a 54,2 %, en 2015 (Ministerio de Salud, 2017b), según la estimación de la ELCSA que se incluyó en la Encuesta Nacional de Situación Nutricional 2015, que basa la estimación de inseguridad alimentaria en función de los recursos físicos o económicos del hogar para comprar alimentos durante un periodo de tiempo determinado (FAO, 2012).

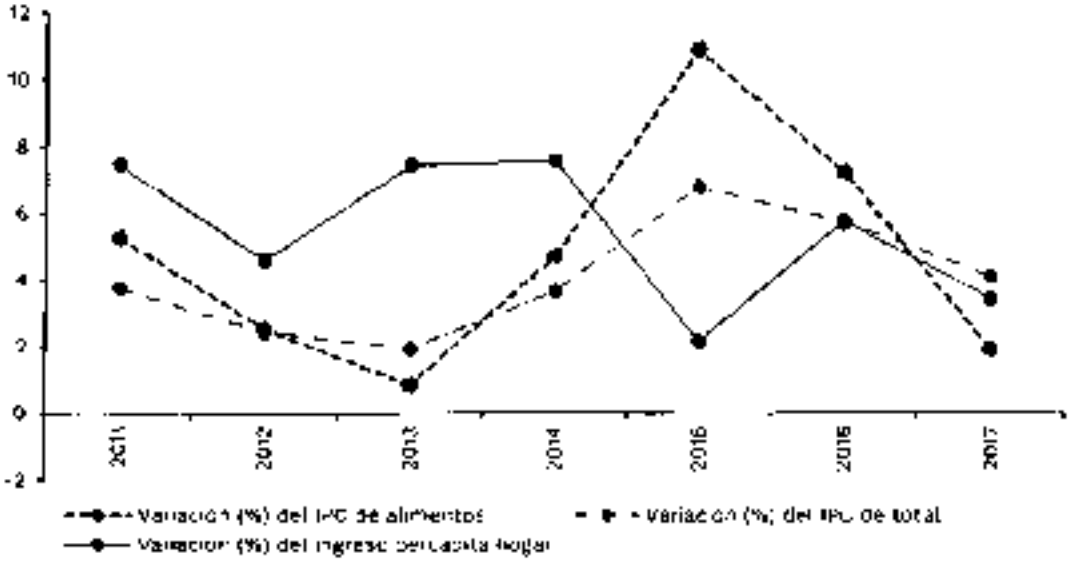
Frente a las variables económicas que afectan el componente de accesibilidad, al analizar el comportamiento del IPC del grupo de gasto de alimentos frente al IPC total, en el periodo entre 2011 y 2017, se observa que el nivel de precios de los alimentos ha sido mayor al nivel de precios de la canasta básica total[57] para todos los años, y únicamente inferior en los años 2013 y 2017. Esto, posiblemente ha afectado la adquisición de alimentos por parte de los hogares, especialmente aquellos en pobreza monetaria. Por su parte, la variación del salario mínimo anual ha sido superior al costo de vida (IPC total), excepto para el 2015.

En relación con el comportamiento del ingreso per cápita nominal de los hogares, en resumen, se observa que para los años en que este ingreso fue mayor al costo de vida (y, a su vez, este fue mayor al nivel de precios de los alimentos), surgieron condiciones

[57] Que incluyo, además de alimentos, otros conceptos como vestuario, transporte, educación, entre otros.

económicas favorables para los hogares en términos de un mayor ingreso per cápita disponible para la compra de alimentos[51], dado que los precios de los alimentos fueron menores al costo de vida en general

Gráfica III-12. Ingreso per cápita de los hogares, IPC total e IPC de alimentos. Variaciones anuales, 2011-2017



Fuente: Cálculos de DNP con base en información de DANE

Estas condiciones también han sido favorables para los hogares clasificados en los quintiles de ingreso per cápita más bajos, como se muestra en las tablas III-5, puesto que, entre 2011 y 2017, en general, la variación promedio del ingreso de los hogares para estos dos quintiles fue superior al costo de vida y al nivel de precios de los alimentos.

Tabla III-5. Ingreso per cápita de los hogares, Q1 y Q2, IPC total e IPC de alimentos. Variaciones anuales, 2011-2017

Año	Variación (%) del IPC alimentos	Variación (%) del IPC total	Variación (%) del ingreso per cápita hogar	Variación (%) del ingreso per cápita hogar (Q1)	Variación (%) del ingreso per cápita hogar (Q2)
2011	5,3	3,7	7,4	14,1	11,4
2012	2,5	2,4	4,6	5,2	7,4
2013	0,9	1,9	7,1	8,5	7,4
2014	4,7	3,7	7,6	9,1	8,5
2015	10,8	6,8	2,1	9,9	6,9
2016	7,0	6,8	5,7	8,5	8,4
2017	1,9	4,1	3,4	8,6	6,3

[51] No obstante, no se puede afirmar concluyentemente que dicho ingreso adicional que pudo haber percibido el hogar haya sido destinado a la compra de alimentos, pues se requiere un análisis de las preferencias de los hogares a la hora de distribuir su ingreso entre otras necesidades, por ejemplo, entre los otros componentes de la canasta básica.

Fuente: Cálculos del DNP con base en información del DANE

c. Alimentación adecuada

En el eje del ámbito nutricional, el porcentaje de población con subalimentación calculado por la FAO para Colombia muestra la población que no consume la energía necesaria para llevar una vida saludable y activa (FAO, 2018b), evidenciando una importante disminución desde 1990-1992 (14,6 %) hasta el 2017 (6,9 %). No obstante, se observan resultados desfavorables en salud y nutrición, de acuerdo con los datos del Sistema de Información de la Protección Social (SISPRO). Específicamente en la población infantil, la tasa de mortalidad infantil por desnutrición se incrementó de 6,8, en 2015, a 8,2, en 2016; y el porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer pasó del 8,9 %, en 2015, al 9,1%, en 2016. Por su parte, la ENSIN registró una disminución en el retraso en talla en menores de 5 años, al pasar del 13,2 %, en 2010, al 10,8 %, en 2015. No obstante, es mayor en indígenas (29,6 %) y en el índice de riqueza más bajo (14,1 %). La otra cara de la malnutrición, es decir, el exceso de peso, también aumentó entre el 2010 (51,2 %) y el 2015 (56,4 %) en adultos de 18 a 64 años.

La situación nutricional de la primera infancia, infancia y adolescencia muestra un comportamiento complejo en relación con los esfuerzos del país para revertir sus indicadores desfavorables. Al respecto de la primera infancia, la desnutrición crónica presentó una prevalencia de 10,8 %, disminuyendo en 2,4 puntos porcentuales con respecto al 2010. Sin embargo, la desnutrición aguda, a pesar de su decrecimiento en los últimos años, para este quinquenio casi se duplicó, pasando de 0,9 % a 1,6 % a nivel nacional (Ministerio de Salud, 2017b).

De acuerdo con el análisis realizado para la formulación de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, al respecto de la situación nutricional en la infancia y la adolescencia, y según la Encuesta Nacional de Situación Nutricional, las niñas y niños entre los 5 y 17 años han mejorado en el indicador "talla para la edad", registrándose en este grupo una disminución de la prevalencia de retraso en talla, que pasó del 13,9 %, en 2005, y el 10 %, en 2010; al 7,5 %, en 2015. Sin embargo, pese a la disminución de la prevalencia nacional de retraso en talla, se encontró que en comunidades indígenas se mantiene una alta prevalencia, del 29,5 %. Así mismo, afecta más a los hogares de nivel de ingresos más bajo (11,2 %), comparado con hogares de niveles de ingreso bajo (6,1 %) y medio (4,1%) (Ministerio de Salud, 2017b). En relación con el indicador de índice de masa corporal (IMC), se presentó una disminución de la delgadez, que pasó del 3 %, en el 2005, al 2,1%, en el 2010 (Gobierno de Colombia, 2018, p. 20).

Adicionalmente, el análisis de esta política (Gobierno de Colombia, 2018, p. 20), también identifica que, en esta población, se ha presentado un aumento sostenido de la prevalencia del exceso de peso (sobrepeso u obesidad). Entre el 2005 y el 2010, se incrementó en 5,6 p.p. entre el 2010 y el 2015, pasando del 18,8 % al 24,4 %. El exceso de peso en escolares se presenta más en los hogares con ingresos de nivel alto (35 %) y medio (28,4 %); aunque en los niveles bajo (24,6 %) y más bajo (18,4 %), también sigue estando presente.

En la población adulta, continúa el incremento de peso de manera sostenida, con un aumento aproximado de 1 p.p. por año desde el 2005. El exceso de peso es más prevalente en las mujeres (59,5 %) en comparación con los hombres (52,7 %); y en los afrodescendientes (57,2 %), comparados con los indígenas (51,4 %). Para el caso específico de la obesidad, las mujeres son quienes se ven más afectadas, frente a los hombres, con casi 8 p.p. por encima (22,4 % y 14,4 %, respectivamente) (Ministerio de Salud, 2017b).

Por su parte, en cuanto a la calidad e inocuidad de los alimentos, como parte del componente de adecuación, desde 2013 a 2018 (junio), se han registrado 4.323 brotes y 51.039 casos de enfermedades trasmitidas por alimentos (Instituto Nacional de Salud, 2018). Así mismo, se observa un escaso monitoreo de contaminantes de alimentos.

2. Objetivos y Estrategias

a. Objetivos

En este contexto, que refleja la necesidad de redefinir el abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional en los frentes señalados, se plantean las siguientes estrategias: (1) incrementar la producción de alimentos mediante el uso eficiente del suelo, para generar una provisión estable y suficiente de alimentos que permitan cubrir las necesidades nutricionales de la población colombiana; (2) mejorar la capacidad de los hogares para acceder de forma física y económicamente estable a alimentos, herramientas y mecanismos para la producción o adquisición de alimentos, acceso al mercado y generación de ingresos; (3) lograr una alimentación adecuada y mejorar el estado nutricional de la población, con especial énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas; y (4) establecer un mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN.

b. Estrategias

1) Objetivo 1: incrementar la producción de alimentos mediante el uso eficiente del suelo: transformación productiva y sostenible

a) Generar una provisión estable y suficiente de alimentos para cubrir las necesidades nutricionales de la población colombiana en un marco del ordenamiento social, rural y productivo-agropecuario, descrito dentro del Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad.

Las actividades productivas estarán comprometidas con la sostenibilidad ambiental. La tabla III-6 señala otros capítulos y componentes de este Plan de Desarrollo, donde se encuentran las descripciones de las estrategias de productividad y sostenibilidad que se mencionan en esta estrategia.

Tabla III-6. Seguridad alimentaria y nutricional en el PND

Componente de SAN	Capítulo del PND	Línea en el capítulo	Componente de la línea
Disponibilidad	I. "Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que	I. "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural"	Promover la transformación productiva agropecuaria por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción

Componente de SAN	Capítulo del PND	Línea en el capítulo	Componente de la línea
	potencie todos nuestros talentos"		industrial con la de pequeños y medianos productores
	IV. "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"	A. "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático"	Actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático

2) Objetivo 2: mejorar la capacidad de los hogares para acceder de forma física y económicamente estable a alimentos, a través de herramientas y mecanismos para su producción o adquisición, acceso al mercado y generación de ingresos

a) Fortalecer los hogares para la producción, acceso al mercado y generación de ingresos

Se busca fortalecer los hogares con herramientas y mecanismos para la producción de alimentos o su adquisición, el acceso al mercado y la generación de ingresos, a través de las siguientes estrategias.

- Mejorar la capacidad de compra de alimentos por parte de los hogares.
- Facilitar el acceso físico de los alimentos por parte de los hogares y mejorar la infraestructura para la comercialización y la promoción de mercados locales.

Teniendo en cuenta la multidimensionalidad y multisectorialidad de la seguridad alimentaria y nutricional, las estrategias relacionadas con los componentes de accesibilidad y parte del componente de alimentación adecuada se desarrollan en otras secciones del Plan, como se muestra en la tabla III-7

Tabla III-7. Seguridad alimentaria y nutricional en el PND

Componente de SAN	Capítulo del PND	Línea en el capítulo	Componente de la línea
Disponibilidad	II. "Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos"	E. "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural"	Promover la transformación productiva agropecuaria por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores
	IV. "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y	A. "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático"	Actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático

Componente de SAN	Capítulo del PND	Línea en el capítulo	Componente de la línea
	conservar produciendo"		
Accesibilidad	III. "Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados"	F. "Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva"	Emprendimientos sostenibles con integración al sector moderno
		K. "Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad"	Recuperando la institucionalidad para la reducción de la pobreza
	II. "Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos"	E. "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural"	Fortalecer la generación de ingresos de los hogares rurales a partir de la promoción de condiciones de empleabilidad y emprendimiento asociado a actividades no agropecuarias que promuevan la inclusión social y productiva en las zonas rurales
Adecuación (alimentación adecuada)	II. "Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos"	E. "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural"	Fortalecer las capacidades de gestión de riesgos sanitarios, fitosanitarios y de inocuidad de los alimentos, con énfasis en admisibilidad sanitaria y en el aprovechamiento de mercados externos
	VIII. "Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos"	B. "Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa"	Adelantar acciones que garanticen la gobernanza comunitaria y la sostenibilidad de las soluciones adecuadas de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos para incrementar la cobertura, continuidad y la calidad del servicio en zonas rurales y las ZEPES

Componente de SAN	Capítulo del PND	Línea en el capítulo	Componente de la línea
	X. "Pacto por la protección y promoción de la cultura y el desarrollo de la economía naranja"	A. "Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios"	Proteger y salvaguardar el patrimonio cultural de la Nación

3) Objetivo 3: lograr una alimentación adecuada y mejorar el estado nutricional de la población, con énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas

Con el propósito de garantizar una alimentación adecuada para satisfacer las necesidades nutricionales de los colombianos, se proponen las siguientes estrategias:

a) Promoción, protección y apoyo de la lactancia materna

Para favorecer el desarrollo integral en la primera infancia, se promoverán las acciones para la promoción, protección y apoyo de la lactancia materna y fomento de la alimentación complementaria adecuada, mediante acciones tales como: consejería en alimentación del lactante y niño pequeño; salas amigas de la familia lactante; promoción de las guías alimentarias basadas en alimentos para las mujeres gestantes, madres en periodo de lactancia, niños y niñas menores de 2 años de edad; código internacional de sucedáneos, entre otras. Estas iniciativas deberán coordinarse y apoyarse en los niveles nacional y territorial, en torno a la gestión y planeación de la atención integral de la primera infancia, infancia y adolescencia. Dichas acciones hacen parte de las atenciones que se realizan desde cada sector, con el propósito de medir en la práctica de la lactancia materna y la introducción adecuada de la alimentación complementaria que se refleje en los principales indicadores de salud y nutrición.

b) Creación de entornos alimentarios saludables y sostenibles

- Se promoverá la creación de entornos alimentarios saludables y sostenibles, a través de acciones tales como la educación alimentaria y nutricional, la implementación de guías alimentarias basadas en alimentos para la población mayor de 2 años, la tienda escolar saludable, la regulación de la publicidad, la promoción y patrocinio de alimentos dirigida a menores de 18 años de edad y el etiquetado de alimentos que permita la elección adecuada por parte de los consumidores (mediante la formulación e implementación de directrices normativas que permitan regular la oferta de alimentos altos en azúcares, grasas saturadas y sodio/sal en los diferentes programas de apoyo alimentario del Estado).
- Se reformará el Programa de Alimentación Escolar con un conjunto de estrategias que permitirán ampliar su cobertura con criterios técnicos de focalización; así como fortalecer la territorialidad con la definición de modelos de operación adecuados; optimizar los recursos en un marco de transparencia, con el acompañamiento de distintas entidades y organismos de control y la Superintendencia de Industria y Comercio; y garantizar la calidad y la continuidad del servicio a lo largo del año escolar.
- Se posicionará la estrategia de compras locales como una alternativa que favorezca la disponibilidad, accesibilidad y consumo de alimentos propios de la región,

promoviendo hábitos alimentarios saludables con enfoque territorial, en el marco de la oferta institucional.

- Se fortalecerán habitos y estilos de vida saludable, enmarcados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 2: "Hambre cero"9; y ODS 3: "Salud y bienestar"), a través de estrategias de información, educación y comunicación (IEC), como guías alimentarias basadas en alimentos para la población colombiana mayor de 2 años y educación para la salud, estrategias que deben reconocer la diversidad alimentaria del país.
- A través de estrategias como la fortificación de alimentos de consumo masivo, se promoverá el enriquecimiento de alimentos con micronutrientes en polvo, y la producción y distribución de alimentos de alto valor nutricional. También se contribuirá a la prevención y control de las deficiencias de vitaminas y minerales que afectan, principalmente, a las mujeres en gestación, y a los niños y niñas menores de 5 años de edad.

c) Organización de intervenciones y oferta institucional en torno a la nutrición

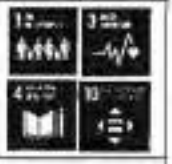
- Como parte de la gestión del riesgo, y a la luz de los compromisos del país en la reducción de la tasa de mortalidad infantil asociada a la desnutrición, se trabajará e implementará la ruta de atención intersectorial de niños y niñas con desnutrición aguda, labor en la que confluyen el sector social y el sector de salud. Esta ruta tendrá como horizonte el logro de la agenda 2030, que permite organizar las intervenciones que deben ponerse en marcha para garantizar la atención integral de esta población a nivel territorial, especialmente donde se presentan mayores tasas de mortalidad infantil por desnutrición (La Guajira, Chocó y zonas dispersas). Esto incluye la canalización para la atención en salud de niños y niñas menores de 5 años vinculados a la oferta institucional del sector social, de tal forma que sean atendidos oportunamente por el sector de salud. Por otra parte, se realizará gestión en el acompañamiento a las familias durante el tratamiento en el hogar y durante la inclusión en ofertas complementarias de otros sectores.
- Mejorar la focalización de la oferta institucional en los departamentos donde se presentan los resultados nutricionales más desfavorables, con énfasis en La Guajira, Chocó y zonas dispersas, a través de programas para mejorar la prevención de la desnutrición aguda en niños y niñas menores de 5 años, y el bajo peso en mujeres gestantes, principalmente de áreas rurales y rurales dispersas.
- Impulsar medidas con doble enfoque para atender los problemas de malnutrición, de tal forma que las intervenciones y programas contribuyan a la disminución del riesgo de presentar diferentes formas de malnutrición. En este sentido, se deben fortalecer las acciones en educación alimentaria y nutricional en la oferta institucional, con el fin de mejorar las condiciones de salud y alimentación de la población, incluyendo la promoción de hábitos y entornos saludables.
- Expedir los lineamientos técnicos, a cargo del DNP, para la articulación de la oferta social, especialmente en salud y nutrición, educación, seguridad alimentaria y acceso a agua en La Guajira y Chocó, en el marco del Documento CONPES 3944 *Estrategia para el desarrollo integral del departamento de La Guajira y sus pueblos indígenas*, aprobado en 2018, así como de la Comisión Intersectorial para el Departamento de Chocó.

4) Objetivo 4: establecer un mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN

a) Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional

- Se establecerá un Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que permita analizar la seguridad alimentaria como un todo, considerando sus elementos dentro de una estructura lógica y enfocada en las interacciones entre sus actores y funciones. Este sistema establecerá un nuevo diseño institucional, precisando funciones y responsabilidades para los actores involucrados, no solo en el ámbito nacional, sino departamental y municipal. De esta manera, se dinamizarán las instancias para la seguridad alimentaria y nutricional, conformando subsistemas adaptados al territorio y escalonando el proceso de formulación e implementación de políticas, para incidir en los planes de desarrollo cuatrienales.
- Adaptar el rediseño de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional a las líneas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que contempla el ajuste de la arquitectura institucional.
- Construir el nuevo Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que será el derrotero de la Política Pública del país. De la mano con este proceso, se brindará asistencia técnica para el desarrollo de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional con enfoque diferencial, de acuerdo con las necesidades regionales, generando capacidad instalada.
- El DNP coordinará la formulación de la política pública nacional para contrarrestar la pérdida y desperdicio de alimentos, en el marco de la institucionalidad creada para la SAN.
- Promover el conocimiento y la apropiación de herramientas técnicas que orientan las políticas públicas de alimentación y nutrición de la población colombiana, con el propósito de proporcionar al país documentos técnicos que contribuyan a la toma de decisiones en seguridad alimentaria, al fortalecimiento de la capacidad técnica de las instituciones (como referente de información estadística nacional), y al desarrollo de acciones en educación y formación en temas de alimentación y nutrición, que promuevan estilos de vida saludables y contribuyan a la reducción de los problemas de la malnutrición.
- Promover el desarrollo territorial, mejorar las capacidades locales para gestionar las políticas de SAN, aprovechar diferentes espacios y herramientas de planeación local, e innovar en los procesos de planeación nacional y territorial en SAN (FAO, 2018b).
- Promover la participación de la sociedad civil organizada y del sector privado en el marco del sistema nacional de SAN.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundaria)
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil por desnutrición en menores de 5 años (por cada 100.000 niños y niñas)	8,2 (2016)	6,5		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil por desnutrición en menores de 5 años en Chocó (por cada 100.000 niños y niñas)	44,2 (2016)	36		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil por desnutrición en menores de 5 años en La Guajira (por cada 100.000 niños y niñas)	63,2 (2016)	50		
Salud y Protección Social	Prevalencia de subalimentación	6,5 % (2015-2017)	5,5 %		
Salud y Protección Social	Población subalimentada	3.200.000 (2015-2017)	2.000.000		
Salud y protección social	Porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria moderada	13,8 % (2015)	12,5 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria severa	8,5 % (2015)	7 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer	9,1% (2016)	8,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer en Chocó	11,42 % (2016)	9 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer en La Guajira	9,39 % (2016)	8 %		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundaria)
Salud y Protección Social	Porcentaje de desnutrición aguda en menores de 5 años	1,6 % (2015)	1%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de retraso en talla en menores de 5 años	10,8 % (2015)	8 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de exceso de peso en menores de 5 años	6,3 % (2015)	6%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses	36,1% (2015)	42,8 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de exceso de peso en adolescentes y escolares	24,4 % (2015)	24,4 %		

Fuente: DNP, sectores.

E. Vivienda y entornos dignos e incluyentes

La apuesta de la política de vivienda social será reducir el déficit habitacional, que en 2017 ascendió a 1,68 millones de hogares urbanos (DANE, 2017a) y 1,59 millones de hogares rurales (DANE, 2017c). Para ello, resulta útil el enfoque planteado por la Nueva Agenda Urbana (NAU) (Naciones Unidas, 2017), el cual destaca la relevancia de tener en cuenta las necesidades y preferencias de diferentes grupos en materia de acceso a vivienda.

En esa línea, se buscará mejorar la calidad de las viviendas deficitarias reconociendo que, para el 9,75% de los hogares urbanos y el 46,5% de los rurales, la vivienda no garantiza los estándares mínimos de calidad. Teniendo en cuenta que las variables asociadas al componente de servicios públicos domiciliarios y vivienda[56] contribuyen en un 11% en la incidencia (ajustada) de la pobreza multidimensional (DANE, 2018a), los avances en la calidad y el acceso a la vivienda (como elemento patrimonial y de generación de ingresos, especialmente para la población rural) (DNP-Unión Temporal G exponencial- psos, 2013) aportarán a reducir el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que para 2017 fue de 17,0% (11,4% en la zona urbana y 36,6% en la rural) (DANE, 2018a).

Adicionalmente, se continuará facilitando el acceso a vivienda para hogares de menores ingresos, con el propósito de reducir el déficit cuantitativo urbano (5,22%) y rural (3,09%). Así mismo, de manera articulada con la vivienda, se debe fortalecer el mejoramiento de los entornos construidos en zonas urbanas y rurales, con miras a asegurar la accesibilidad y disponibilidad de los servicios públicos y sociales.

Por último, reconociendo que el sector constructor es un eslabón clave para la materialización de las anteriores apuestas y cuya estructura de costos incide directamente en la VIS, resulta relevante contar con un sector altamente productivo. Para esto, será necesario trabajar en el desarrollo productivo, adopción tecnológica e innovación empresarial del sector de la construcción.

Los avances mencionados en estas dimensiones contribuirán al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)[57] y, de manera particular, al ODS 11: "Ciudades y comunidades sostenibles", el cual busca asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos que sean adecuados, seguros y asequibles; como también mejorar las condiciones de los barrios marginales.

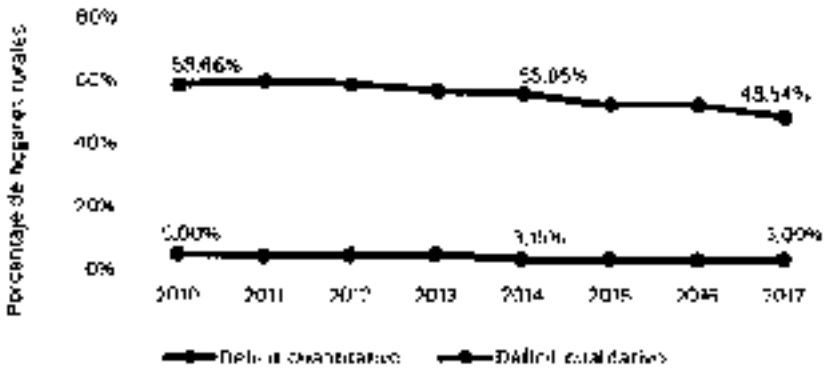
1. Diagnóstico

En 2017, el déficit habitacional rural fue de 1,60 millones de hogares (51,60%), de los cuales 95.744 (3,09%) necesitaban vivienda nueva; y 1,50 millones (48,54%) requerían mejoramiento de vivienda (DANE, 2017b) (gráfica III-13). Respecto a estos últimos, el 52,95% registró carencias en acueducto; el 39,82%, en servicio de sanitario; el 21,61%, en estructura de pisos; el 14,78%, en cocina; y el 15,73% reportó hacinamiento mitigable.

[56] Fuente de agua mejorada, adecuada eliminación de excretas, pisos adecuados, paredes adecuadas y hacinamiento crítico.

[57] ODS 6: "Agua limpia y saneamiento", ODS 7: "Energía asequible y no contaminante".

Gráfica III-13. Déficit de vivienda rural, 2010-2017



Fuente: cálculos del DNP, a partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV, DANE, 2010-2017p)

Los mecanismos empleados son insuficientes para atender la demanda. En efecto, el Programa VIS rural, que atiende población localizada en centros poblados y zonas rurales dispersas, enfrenta el reto de atender a estas últimas zonas, pues sus habitantes disponen de menos oportunidades para generar ingresos y su remuneración equivale, en promedio, al 79% de un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV)[50]. Además, sólo el 5,2% de los hogares rurales dispone de financiación para el desarrollo de sus actividades agropecuarias[51].

El Programa se ve afectado por la complejidad para atender a los beneficiarios, generando una diferencia entre el otorgamiento y la entrega del subsidio, que en promedio es de 2,5 años[52]. Esto incrementa los costos de operación, debido a la dispersión geográfica de las viviendas, sobrecostos de transporte[53], insuficiencia de mano de obra calificada y aumento de precios de materiales respecto a la estructuración financiera (DNP-Unión Temporal G exponencial-Ipsos, 2013).

Por su parte, el déficit de vivienda urbano en 2017 afectó a 1,68 millones de hogares (14,97%), de los cuales 586.850 (5,22%) requieren vivienda nueva y 1.095.594 (9,75%) mejoramiento (DANE-GEIH, 2017a) (gráfica III-14).

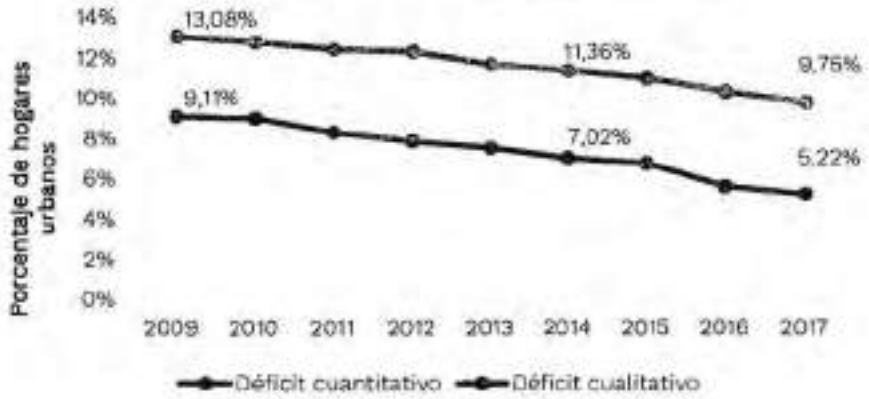
[50] DNP, a partir de DANE (2018a)

[51] DNP, a partir de DANE (2017)

[52] DNP, a partir de Banco Agrario de Colombia (2018)

[53] Estos costos de transporte por difícil acceso a los predios y el mal estado de las vías, principalmente en la época de lluvias, lo que motiva el uso de métodos no tradicionales para el transporte de materiales como el transporte mular.

Gráfica III-14. Déficit de vivienda urbano, 2009-2017



Fuente: cálculos del DNP, a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2009-2017a).

De los 1.095.594 hogares urbanos estimados con déficit cualitativo, el 52,2% tienen deficiencias de alcantarillado; el 27,2%, de hacinamiento mitigable; el 24,9% de cocina; el 14,4%, de acueducto; y el 8,2%, de pisos (DANE-GEIH, 2017a). Al respecto, entre 2003 y 2016, los SFV de Fonvivienda en materia de mejoramiento y tenencia formal, se distribuyeron así: un 25% para mejoramiento saludable, un 58% para otorgación de títulos y un 17% para mejoramiento estructural (gráfica III-15).

Este panorama evidencia que la política de vivienda ha dirigido mayoritariamente sus esfuerzos a la reducción del déficit cuantitativo, con énfasis en la propiedad de la vivienda nueva, tanto en zonas urbanas como rurales. Aunque aún persisten retos en este frente, el principal desafío es la reducción del déficit cualitativo.

Gráfica III-15. Distribución de SFV para el mejoramiento de vivienda urbana

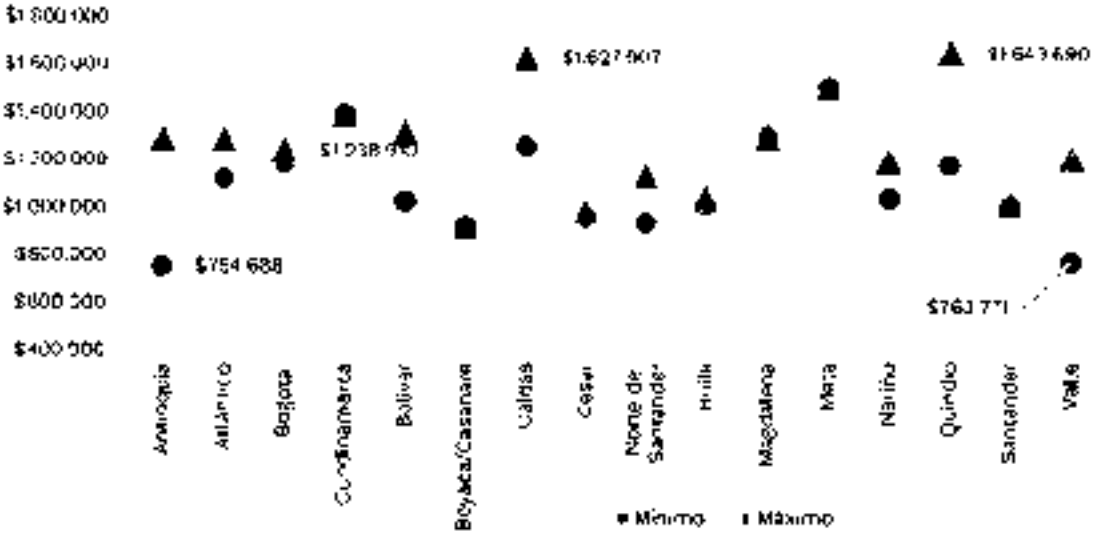


Fuente: Cortés (2017).

Ahora bien, el diagnóstico de la vivienda a nivel regional en 2017 evidencia importantes brechas. El Caribe fue la región con mayores necesidades en calidad de las viviendas (26,58%), mientras que el Pacífico presentó los mayores retos en materia de déficit cuantitativo (8,37%). En contraste, la región Oriental registró los menores porcentajes (3,97% y 3,67%, respectivamente).

Las diferencias regionales[60] se reflejan también en variables relacionadas con la provisión del bien. Al analizar los precios de VIP y VIS nuevas, tomando como referencia las cifras de Coordenada Urbana, se observa una heterogeneidad entre departamentos y al interior de estos[61]. Para VIP, se encontró que el precio medio del metro cuadrado osciló entre $754.688 y $1.643.690, siendo Quindío y Caldas las regiones con mayores niveles promedio, en contraste con Antioquia y Valle, que presentaron los más bajos (gráfica III-16). Así, hubo una brecha de hasta $889.009.

Gráfica III-16. Precio promedio del metro cuadrado de VIP, 2017



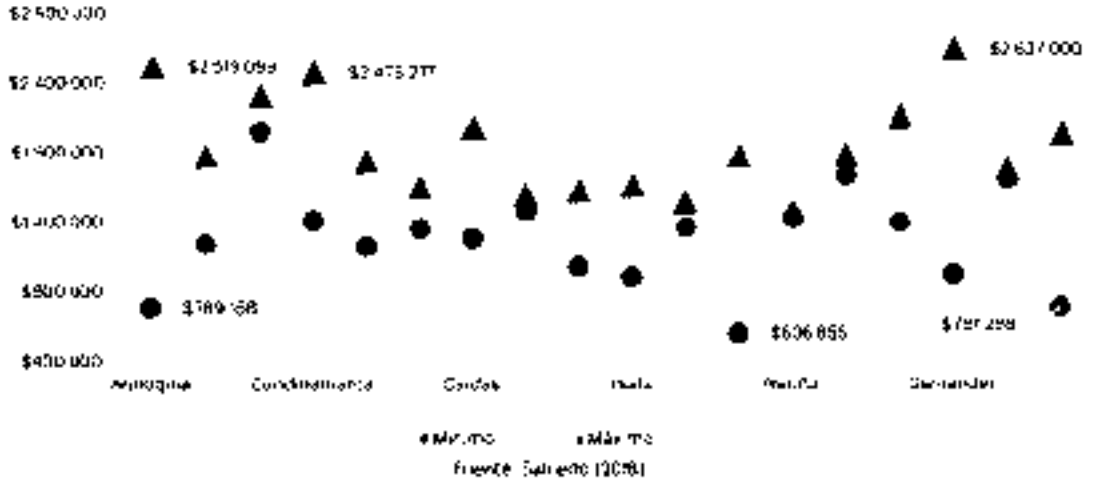
Fuente: Sisdeco (2018)

En el caso de la VIS, Santander, Antioquia y Cundinamarca registraron los mayores precios promedio del metro cuadrado, alcanzando valores de hasta $2.637.000; mientras que Meta, Valle y Antioquia, los menores, con un mínimo promedio de $606.855/m2 (gráfica III-17).

[60] Actualmente, la normatividad contempla criterios de política diferencial en materia de topes de vivienda prioritaria y social. La Ley 1537 de 2012 señala, en su artículo 14, que "En los Departamentos de Amazonas, Guainía, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Putumayo, Chocó, Vaupés y Vichada, la Vivienda de Interés Prioritario podrá superar el valor de los 70 SMMLV, teniendo en cuenta los costos de los materiales de construcción y el transporte de estos, de acuerdo con la reglamentación y previa aprobación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio".

[61] Se tomó el precio corriente promedio del metro cuadrado para el año 2017, el mínimo y máximo corresponde a los valores de las ciudades que se toman para cada departamento.

Gráfica III-17. Precio promedio del metro cuadrado de VIS (2017)



Fuente: Galarcio (2018).

Por otra parte, aun persisten desafíos en materia social y de acceso al financiamiento. En el primer caso, de acuerdo con la evaluación del Programa de Vivienda Gratuita (fase I), se recomienda el fortalecimiento del acompañamiento social, toda vez que "al reubicar a los hogares y alejarlos de sus familiares y amigos, es posible que se destruya la confianza en los vecinos y se reduzcan sus redes sociales, incluyendo su participación en organizaciones[93]" (DNP, 2014a).

Además, a pesar de los esfuerzos que se han adelantado en materia de subsidio y cobertura a la tasa de interés para apoyar la demanda, la profundización financiera en Colombia aún muestra un rezago importante frente a sus pares en la región. La cartera hipotecaria del país permanece en niveles del 6% del PIB, mientras que el promedio latinoamericano alcanza un 9,6% y, de manera particular, la relación para la cartera de VIS no supera el 2%. Esto implica que las condiciones del mercado crediticio no estarían permitiendo que más hogares accedan a la oportunidad de adquirir vivienda.

En cuanto al entorno de la vivienda, también se encuentra que éste presenta deficiencias cualitativas, especialmente relacionadas con condiciones de riesgo. En efecto, el 28% de la población se encuentra en áreas susceptibles a inundación; el 31%, en áreas propensas a remoción en masa; y el 87%, en zonas de amenaza sísmica alta e intermedia (Cortés, 2017).

Esto evidencia la necesidad de mejorar la calidad de las viviendas y garantizar espacios habitables en condiciones adecuadas. Sin embargo, es importante tener en consideración que no existe una única forma de aproximarse al mejoramiento, por lo cual se debe responder a las necesidades particulares de los hogares y sus barrios de manera diferencial.

Entre tanto, los desequilibrios entre la oferta y la demanda se evidencian en la relación entre la formación de hogares urbanos (280.000, promedio anual (Misión Sistema de Ciudades, 2018) entre 2010 y 2017), y las viviendas iniciadas (223.347 (DNP, 2018b) en el mismo periodo). Esto acentúa el déficit y refleja que el mercado formal no logra absorber la demanda, que resulta siendo atendida mediante el mercado informal o de alquiler.

Frente a esta última modalidad, entre 2005 y 2017 (DANE-GEIH, 2017a), el alquiler en Colombia pasó de 37 a 45 hogares por cada 100, para un estimado total de 5,08 millones

[93] Dentro de estas, se incluyen organizaciones de carácter comunitario, social o religiosas, entre otras.

(gráfica III-18). Esta dinámica puede explicarse por algunas bondades del arrendamiento como son: los impactos positivos sobre el mercado laboral, al permitir mayor movilidad de la mano de obra, menores costos y tiempos de transacción (Torres, 2014); mejores condiciones de calidad del stock (solo el 7,7% de la vivienda en arrendamiento presenta déficit cualitativo); y dinámica de precios más estable (al comparar el Índice de Precios de Vivienda Nueva —IPVN— y el Índice de Precios del Consumidor —IPC— para alquiler, se encuentran variaciones del 98,5% y del 36,3%, respectivamente, entre 2009 y 2017).

Gráfica III-18. Árbol de tenencia de vivienda urbana, 2017



Fuente: cálculos del DNP, a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2017a).

Particularmente, el alquiler es un vehículo de acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos, dado que el 83% de los arrendatarios registró ingresos inferiores a 4 SMMLV (DANE-GEIH, 2017a). Además, mientras que estos hogares destinaron 40,2% de su ingreso al canon, los hogares entre 0-2 SMMLV usaron el 52% (superando los estándares internacionales del 30% (Banco de la República, 2015)), lo que restringe su capacidad de ahorro. En adición a lo anterior, el 45,6% de estos hogares reportó condiciones de informalidad[63] y difícil acceso a instrumentos de financiación convencionales.

Por otra parte, la presión sobre la generación de oferta de vivienda también proviene de la tasa de crecimiento de los hogares, la cual se estima en un 2,2% entre 2018-2022, superando el 1,17% de la población, debido a la reducción en el tamaño de los hogares, que entre 2011-2017 pasó de 3,6 a 3,4 personas (Misión Sistema de Ciudades, 2018). Esta presión, junto con la falta de suelo urbanizable disponible (Pacto por la Descentralización), contribuye a la absorción de la demanda a través del mercado informal, alentando la formación de asentamientos precarios.

Este fenómeno se ha evidenciado en gran parte del territorio nacional, en donde terrenos de propiedad de las entidades públicas han sido ocupados ilegalmente, generando problemas de tenencia en el país. No obstante, de acuerdo con Moreno (2017), debido a la ausencia de lineamientos nacionales que establezcan criterios estándar para la identificación de estos territorios, son diversos los mecanismos mediante los cuales los municipios se aproximan a la identificación de asentamientos precarios, siendo los predominantes: (1) zonas de riesgo por vulnerabilidad frente a eventos naturales; (2) zonas de origen informal por ausencia de norma urbanística; y (3) polígonos de tratamiento urbanístico de mejoramiento integral, según el POT[64] (tabla III-8) En consecuencia, la información disponible no es comparable y, por tanto, se desconoce la

[63] Medido a través de seguridad social y cotizantes a régimen contributivo y especial.

[64] La definición de los polígonos de mejoramiento no se basa en una metodología que permita un diagnóstico riguroso, por lo que deja el proceso al libre entendimiento de quienes realizan los estudios de cada municipio.

magnitud, escala y profundidad del fenómeno a nivel nacional, dificultando la focalización e intervención de las zonas (Moreno, 2017)

Si bien no se dispone de un inventario de asentamientos precarios, a nivel internacional se ha encontrado evidencia de las bondades de intervenciones en infraestructura social: en México, el Programa Hábitat encontró que, por cada peso invertido en el mejoramiento del espacio público y la oferta institucional, el valor de las viviendas en las zonas intervenidas se incrementó en 2,85 pesos (Rojas, 2009).

Tabla III- 8. Asentamientos precarios identificados por municipio

Municipio	Asentamientos identificados	Condición
Barrancabermeja	47	Zonas de riesgo, ilegalidad urbanística y de ocupación, y conflictos de uso de suelo
Barranquilla	No disponible	Tratamiento de mejoramiento
Bello	19	Origen informal
Bogotá	282	Origen informal
Bucaramanga	138	Tratamiento de mejoramiento
Buenaventura	89	
Cali	220	Asentamientos humanos desarrollo incompleto, barrios precarios y centros poblados precarios
Carepa	2	
Magdalena	29	
Ibagué	40	Origen informal
Medellín	32 52	Tratamiento de mejoramiento
Mocoa	16	
Montería	No disponible	Zona de riesgo
Neiva	26 92	For ajuste de POT Zonas de riesgo
Pasto	27	Zonas de riesgo
Pereira	3	Tratamiento de mejoramiento
Popayán	43	
Puerto Asís	11	
San José del Guaviare	Sin identificación	
San Pedro de Urabá	Sin identificación	
Sincelejo	40	
Villavicencio	No disponible	Origen informal

Fuente: Cálculos con base en DNP, a partir de Moreno (2017)
*Los municipios con información no disponible corresponden a aquellos que cuentan con metodos de identificación pero no están cuantificados.

Así, teniendo en cuenta que la vivienda constituye un elemento estructurador del entorno y contribuye a la movilidad social, su desarrollo en condiciones informales produce un territorio cercano inadecuado e incompleto. Por ende, resulta relevante priorizar la atención de estos espacios con criterios de sostenibilidad[65], que permitan mejorar sus condiciones físicas y sociales, y facilitar el acceso de los hogares a bienes y servicios de calidad.

Para ello, el sector constructor deberá estar en capacidad de responder a estas necesidades de manera adecuada. Si bien la construcción genera el 6% del empleo a nivel nacional (1,35 millones) y está encadenado con 27 sectores del aparato productivo, es un sector con poca productividad a causa de la informalidad y baja capacitación de la mano de obra, altos tiempos de trámites e incipiente inclusión de criterios de sostenibilidad, entre otros.

En mano de obra, la productividad por hora trabajada del sector en el país es una de las más bajas del mundo y se ha contraído en los últimos 10 años a una tasa promedio del 0,4% (McKinsey & Company, 2017). Además, la formación educativa (CAMACOL, 2015) de los trabajadores es limitada: el 43% de los maestros de obra cuentan con formación secundaria, 61% de los oficiales con básica primaria y 68% de los ayudantes no cuentan con estudios de bachillerato.

En cuanto a tramitología, existen retrasos en la entrega de permisos y trámites de urbanismo y construcción de las autoridades estatales y prestadores de servicios públicos, así como tiempos excesivos, duplicidad de requisitos y desarticulación entre entidades. De acuerdo con el *Doing Business 2018*, Colombia se ubica en la posición 81 de 186 en manejo de permisos de construcción[66], muy por debajo de países como Chile (15), Costa Rica (61) y Paraguay (70).

En materia de sostenibilidad, se evidencia poco conocimiento y débil implementación de políticas de construcción sostenibles (*Pacto por la Sostenibilidad*). En efecto, solo once municipios han implementado políticas en esta dirección[67]. Adicionalmente, se ha evidenciado que los procesos constructivos son susceptibles de ser mejorados.

Con base en lo anterior, se identifica la necesidad de avanzar en tres frentes de la política de vivienda y entornos: (1) mejorar condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios; (2) profundizar el acceso a soluciones de vivienda digna de manera diferencial; y (3) incrementar la productividad del sector de la construcción.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

- Mejorar las condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios, a través de la implementación de políticas para el mejoramiento de vivienda y barrios para los hogares de menores ingresos.

[65] De acuerdo con lo definido en el Documento CONPES 3919 Política Nacional de Edificaciones Sostenibles.

[66] Procedimientos, tiempo y costo para construir un almacén, incluyendo la obtención de licencias y permisos, la compleción de las notificaciones e inspecciones requeridas, y la obtención de conexiones a servicios públicos.

[67] Política Pública de Ecourbanismo y Construcción Sostenible de Bogotá, y Acuerdo Metropolitano 023 de 2015 que adopta la política de construcción sostenible del Valle de Aburrá.

- Profundizar el acceso a soluciones de vivienda digna, a través de la complementariedad de esquemas de compra y arriendo subsidiado de vivienda, y la facilitación del financiamiento formal a los hogares de menores ingresos.
- Incrementar la productividad del sector de la construcción, a través del fortalecimiento y la formalización de la mano de obra, la mejora de procesos constructivos y la adopción de tecnologías y buenas prácticas gerenciales.

b. Estrategias:

1) Objetivo 1: Mejorar condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios

a) Mejoramiento de vivienda y barrios (Casa Digna, Vida Digna)

MinVivienda liderará, de la mano del Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y MinAgricultura, la implementación de la estrategia integral de mejoramiento de vivienda y barrios de manera diferenciada. Para ello, se llevarán a cabo las siguientes acciones:

- Diseñar instrumentos que garanticen la operación del programa en sus distintas etapas (contratación, ejecución, supervisión y seguimiento).
- Atender a los hogares en materia de tenencia formal (titulación), a través de la actualización de la política de titulación nacional, disponibilidad de servicios públicos y condiciones físicas adecuadas (estructura, pisos y materiales).
- Intervenir integralmente los asentamientos precarios en lo relacionado con redes de servicios públicos, vías y andenes, espacio y equipamiento público, según se requiera, a través del PMIB de MinVivienda.
- Articular las intervenciones de mejoramiento de vivienda y barrios y capitalizar la capacidad instalada y experiencias previas de programas como el de mejoramiento de vivienda del DPS y MinAgricultura, el de Conexiones Intradomiciliarias y el de Titulación de Predios Fiscales de MinVivienda.
- Llevar a cabo procesos de cesión a título gratuito por parte de las entidades públicas de los terrenos de propiedad que sean bienes fiscales y hayan sido ocupados en los términos que se definan. Lo anterior deberá estar acompañado del respectivo control urbano.

b) Definir lineamientos en materia de asentamientos precarios y reasentamientos humanos

MinVivienda deberá:

- Definir, con apoyo del DNP, la metodología para la identificación de asentamientos precarios y la focalización y priorización de las intervenciones.
- Definir, con apoyo del DNP y de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), lineamientos para el reasentamiento de población en zonas de riesgo no mitigable.

c) Fortalecer el acompañamiento social en el marco de los proyectos de vivienda social

MinVivienda y el DPS con el fin de continuar atendiendo de manera integral los hogares beneficiarios del Programa de Vivienda Gratuita, deberán:

- Fortalecer el programa de acompañamiento social para mitigar los conflictos sociales que se han presentado en los proyectos.
- Garantizar la provisión de infraestructura social (equipamientos educativos, deportivos, culturales y espacio público, entre otros), a través de la articulación con los ministerios respectivos, con el fin de mejorar el entorno de los proyectos de vivienda.

2) Objetivo 2: Profundizar el acceso a soluciones de vivienda digna y facilitar el financiamiento formal a los hogares de menores ingresos

a) Implementar un programa de arrendamiento social y de ahorro (Semillero de Propietarios)

MinVivienda impulsará el arrendamiento como parte de la estrategia para mitigar el déficit habitacional. Para ello, deberá:

- Implementar el programa Semillero de Propietarios, a través de la asignación de subsidios para arrendamiento de vivienda nueva o usada, como vehículo de transición hacia la propiedad.
- Diseñar instrumentos que garanticen la operación del programa en sus distintas etapas (contratación, ejecución, supervisión y seguimiento).
- Articularse con el Programa Mi Casa Ya.
- Garantizar la atención a los hogares que no buscan ser propietarios, pero requieren una solución de vivienda temporal.
- Fortalecer los mecanismos de arbitraje para resolver las disputas que surgen entre propietarios y arrendatarios, con el fin de reducir el riesgo por tiempos de restitución del inmueble.
- Fortalecer el trabajo con el Fondo Nacional del Ahorro, para apoyar los distintos programas de acceso a vivienda social, a través de una reforma administrativa a esta entidad que permita una mayor oportunidad en el otorgamiento de los créditos y sus desembolsos para sus usuarios.

b) Dar continuidad al programa Mi Casa Ya (MCY)

MinVivienda fortalecerá el programa para continuar atendiendo a la población que busque adquirir una vivienda propia. Para ello implementará las siguientes mejoras:

- Ampliar la oferta de crédito para penetrar en los segmentos de ingresos más bajos e informales, abriendo, a entidades especializadas (microfinancieras), la posibilidad de ser operadores de la plataforma del programa en este tipo de mercados. Para ello, se podrá capitalizar el Fondo Nacional de Garantías, con el fin de disminuir el riesgo.

- Permitir la confluencia de fuentes de financiación, tales como SFV de entidades territoriales[68] y Cajas de Compensación Familiar (CCF) para los hogares de bajos ingresos. Lo anterior se deberá articular con las estrategias de desarrollo y financiamiento urbano para el mejoramiento del hábitat (Pacto por la Descentralización)
- Estandarizar el proceso de postulación y asignación del SFV a través de Fonvivienda y las CCF.
- Permitir la adquisición de vivienda usada, de acuerdo con criterios y estándares definidos por MinVivienda.
- Generar las condiciones para que el SFV se otorgue como cuota inicial.
- Revisar los subsidios a la cuota inicial y a la cobertura condicionada a la tasa de interés, por nivel de ingreso, para garantizar una mejor focalización de los SFV y el cierre financiero a un mayor número de hogares.

c) Facilitar el acceso al financiamiento a hogares de ingresos bajos

MinAgricultura deberá:

- Crear una línea especial de crédito para VIS y VIP rural con condiciones favorables de financiación (tasas de interés, periodos, plazos), de acuerdo con las características y capacidad financiera de la población rural[69].

MinVivienda deberá:

- Dar continuidad a modelos que involucren diferentes fuentes de financiación pública y privada, incluidos la participación y los aportes de los beneficiarios.
- Dar continuidad al programa de cobertura condicionada a la tasa de interés hipotecaria para VIP y VIS.
- Con el fin de contribuir a la profundización de la cartera hipotecaria en el segmento de hogares de más bajos ingresos, se deberá trabajar en:
  - Efectuar los ajustes normativos que permitan a las microfinancieras participar como actores activos de la política de vivienda y definir un esquema de fondeo que provea recursos a estas entidades, con tasas de descuento y condiciones especiales que se ajusten a la dinámica de esas instituciones y al mercado que atienden (población de bajos ingresos e informales).
  - Identificar los cuellos de botella en el mercado financiero que impiden la disponibilidad de recursos para líneas de crédito para hogares de bajos ingresos, con el apoyo de las entidades financieras
  - Revisar los plazos y montos máximos de financiamiento de los créditos de vivienda y *leasing* habitacional.

[68] Un ejemplo de este ejercicio se ha realizado para Bogotá en el marco del programa de MCV

[69] La Ley 546 de 1999 modificada por el Decreto Ley 890 de 2017, establece que debe destinarse el 20% de los recursos provenientes de las inversiones forzosas con las que cuenta Finagro para: (i) la financiación de vivienda de interés social (VIS) y prioritario (VIPA), y (ii) para proyectos de adquisición, mejoramiento y construcción

d) Fomentar el acceso adecuado a vivienda rural

MinAgricultura deberá:

- Fortalecer el Programa de Subsidio de VIS rural, mediante soluciones de vivienda adecuadas al entorno rural, regional, cultural y adecuadas para personas con algún tipo de discapacidad, que cuenten con soluciones alternativas de agua potable y saneamiento básico (Pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos; Pacto por el Emprendimiento).
- Diseñar estrategias para el uso eficiente del recurso hídrico y la energía, y la reducción de la contaminación intramura, por uso de combustibles sólidos para cocinar
- Reducir tiempos entre otorgamiento y entrega de SFVR.
- Identificar costos de operación regionales y por tipología de vivienda rural, para articularlo con la estructuración de la línea especial de crédito para VIS y VIP rural.
- Dar continuidad y fortalecer el programa de acompañamiento social de vivienda rural.

e) Revisar los topes de vivienda urbana y rural para VIP y VIS, así como los SFV asociados a esos valores

MinVivienda, MinAgricultura y el DNP, en aras de optimizar la inversión pública y mejorar la calidad de vida de la población, revisarán los valores topes de VIP y VIS a ser incluidos en la Ley del PND, reconociendo la diversidad y necesidades del territorio nacional, contemplando:

- Revisar los valores máximos de VIP y VIS actuales a la luz de las condiciones socioeconómicas de los hogares y de criterios diferenciales de localización, focalización regional, sostenibilidad (DNP, 2018b), entre otros.
- Revisar los valores máximos de VIP y VIS en proyectos de renovación urbana, para promover la oferta de vivienda en las zonas consolidadas de las ciudades.
- Evaluar la focalización de los instrumentos como el SFV, la cobertura a la tasa de interés y los demás que definan las normas, a la luz de las condiciones socioeconómicas de los hogares a ser beneficiados y de criterios diferenciales de localización, focalización regional, sostenibilidad (DNP, 2018b), entre otros.

3) Objetivo 3: Desarrollo productivo, adopción tecnológica e innovación empresarial del sector de la construcción

Con el fin de materializar las apuestas en materia de vivienda y barrios incluyentes, se deben implementar acciones que contribuyan a la productividad del sector, en materia de fortalecimiento y formalización de la mano de obra, mejora de procesos constructivos y adopción de tecnologías y buenas prácticas gerenciales.

a) Fortalecer la mano de obra del sector de la construcción

MinTrabajo, el SENA y MinVivienda de forma articulada trabajarán en:

- Diseñar e implementar un Plan Integral de Formación para el Trabajador de la Construcción[76], que mejore las condiciones actuales y promueva el desarrollo técnico y profesional de la fuerza laboral del sector, respetando en todo caso las

[76] Pacto Nacional por la Creación de Oportunidades-Sector Ciudad y Vivienda

competencias legales de cada entidad (Pacto por la Equidad). De manera particular, se trabajará en:

- Actualizar los programas de capacitación del SENA en formación para el trabajo, con base en las necesidades y prioridades del sector y contemplando esquemas de educación dual, para dar respuesta a las necesidades del sector.
- Definir estrategias para reducir la informalidad laboral en el sector de construcción de edificaciones.

b) Promover la modernización e innovación de las prácticas gerenciales y los procesos constructivos

MinVivienda y el MinCIT trabajarán en:

- Diseñar e implementar estrategias para el fortalecimiento del gobierno corporativo de las empresas del sector constructor de edificaciones, que permitan la adopción de buenas prácticas.
- Brindar asistencia técnica a empresas del sector privado, en la estructuración de proyectos innovadores y productivos, relacionados con la misionalidad del sector de vivienda, ciudad y territorio.
- Incentivar la implementación de la política de Construcción Sostenible (Pacto por la Sostenibilidad).
- Diseñar líneas de crédito para la modernización de maquinaria y equipo de las empresas del sector de construcción de edificaciones.
- Incentivar la inclusión de herramientas digitales, que contribuyan con el aumento de la productividad del sector.

c) Implementar el sistema de información transaccional

MinVivienda implementará el sistema de información transaccional que permita la digitalización de proyectos de construcción. Se deberá garantizar que la información sirva como insumo para las operaciones estadísticas del DANE (Pacto por la Descentralización).

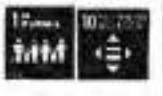
3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda rural	51,6 %	48,2 %		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares urbanos con déficit cualitativo de vivienda	9,75 %	8,50 %		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares urbanos con déficit cuantitativo de vivienda	5,22 %	4,00 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Desarrollo e incentivos de bienes y servicios rurales	Viviendas de interés social rurales construidas	39.820	41.400		
Agricultura y Desarrollo Rural	Mejoramiento de la habitabilidad rural	Viviendas de interés social rural mejoradas* (T)	11.381	40.000		
Agricultura y Desarrollo Rural	Mejoramiento de la habitabilidad rural	Viviendas de interés social rural tituladas* (T)	0	10.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda (DPS) * (T)	8.972	128.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Viviendas de interés social urbanas mejoradas (Fonvivienda)* (T)	8.219	112.590		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con incentivos de reducción de carencias habitacionales (DPS)* (T)**	47.035	119.412		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con mejoramiento de entornos (DPS)* (T)	0	77.588		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	Hogares beneficiados con mejoramiento integral de barrios (MinVivienda)* (T)	0	55.810		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Viviendas urbanas de interés social tituladas* (T)	0	56.600		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con subsidio familiar para adquisición de vivienda	37.732	135.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con coberturas para adquisición de vivienda	110.711	120.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Viviendas de Interés Social urbanas iniciadas (T)	492.003	520.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con subsidios para arrendamiento de vivienda de interés social urbana (T)	0	200.000		

*Estos indicadores hacen parte de la mega meta: hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda y/o entorno. La sumatoria de las metas de estos indicadores es igual a 600.000 mejoramientos de vivienda y/o entorno.
** En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva

Avanzar hacia un país con mayor equidad de oportunidades reales para todos, requiere que la mayoría de su capital humano tenga acceso a una oportunidad de generación de ingreso decente, o, en otras palabras, que esté incluido productivamente. Esto significa que los trabajadores rurales y urbanos, independientes o dependientes, devenguen ingresos suficientes y sostenibles, accedan a los sistemas de protección social y se integren de forma exitosa a las cadenas productivas. Esto se logra a través de trabajos formales y la promoción de los principios del Trabajo Decente.

Para ello, es fundamental que los trabajadores, los pequeños productores y demás emprendedores de los territorios urbanos y rurales -entre ellos los productores y las cooperativas de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC)-, y de los diferentes grupos poblacionales que actualmente generan ingresos inestables e inferiores al salario mínimo y se encuentran en la informalidad, participen y obtengan beneficios dignos en las relaciones de producción de bienes y servicios.

Ese objetivo se traduce en la visión de que Colombia se constituya en 2022 en una sociedad caracterizada por el trabajo decente, donde se garantice el empleo productivo, la protección social, el respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajo[1] y el diálogo social entre trabajadores, empresarios y Gobierno. Un país que brinde oportunidades para que hombres y mujeres en territorios urbanos y rurales puedan conseguir un trabajo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana (OIT, 1999). También esta acorde con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en su objetivo de promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos (ONU, 2015).

Alcanzar esa gran apuesta implica retos para la política pública. Sus acciones se enmarcarán en los roles, situaciones o actividades de las personas respecto al mercado laboral y en el tipo y nivel de ingreso que reciben (tabla III-8). Las personas pueden estar en condición inactiva, desempleada u ocupada (formales o informales, y en diversa posición ocupacional), actividades que les determinan sus ingresos y en torno a las cuales se dirigen las intervenciones: formación de habilidades, gestión y colocación, promoción del emprendimiento y otras políticas activas.

Esas intervenciones se realizan a través de diversas instituciones gubernamentales en conjunto con otras organizaciones (del sector privado y la sociedad civil) en el marco de reglas que deben estar acorde con las diversas formas de generación de ingresos o de inclusión productiva. Tienen en cuenta aspectos del ciclo de vida y la existencia de brechas de género, aquella correspondiente a los grupos étnicos, de habilidades y, especialmente, entre el campo y ciudad.

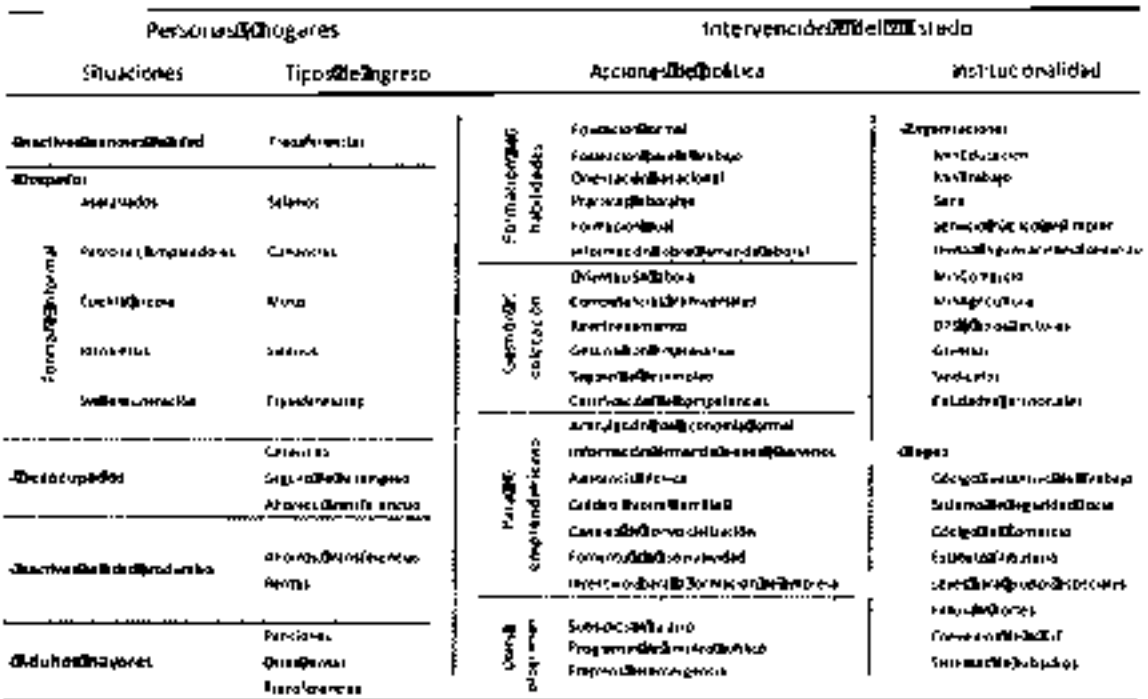
Dada la multidimensionalidad y complejidad de la inclusión productiva, esos retos se lograrán teniendo en cuenta la interacción entre los actores del Gobierno que orientan la política productiva y aquellos que lideran la política laboral. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

[1] Es decir, la libertad de asociación y de sindicalización, el derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación

(MinAgricultura) y otros ministerios sectoriales, promoverán el desarrollo de sus sectores con carácter inclusivo y brindarán la información necesaria sobre las tendencias de la demanda de bienes y servicios.

Por su parte, el Ministerio del Trabajo (MinTrabajo), en coordinación con las demás entidades involucradas en la inclusión productiva, proveerá los análisis y servicios para responder a las necesidades de la demanda laboral de los sectores en el corto y en el mediano plazo. Esto permitirá que las instituciones de educación y formación del talento humano, de apoyo al emprendimiento y los servicios de gestión y colocación de empleo ajusten su oferta de manera inclusiva y cierren de forma efectiva las brechas de capital humano, en respuesta a las tendencias en los mercados de bienes y servicios. Este Ministerio también promoverá acciones para garantizar la protección social de los trabajadores, el fortalecimiento de sus derechos y el diálogo social.

Tabla III-9. Marco de las acciones de inclusión productiva urbanas y rurales



Fuente: Elaboración propia DNP-DDHH

1. Diagnóstico

a. Bajos ingresos, desempleo, emprendimientos insostenibles y baja protección social de trabajadores con amplias brechas urbano-rurales

Colombia ha presentado avances importantes, pero los niveles de exclusión siguen siendo altos, especialmente para jóvenes, mujeres, víctimas de la violencia, población con discapacidad, población LGBT, población de grupos étnicos y habitantes en los territorios

rurales. Esta exclusión se ve reflejada en mayores tasas de pobreza y desempleo que el promedio de la población, en empleos inestables o mal remunerados y sin las mínimas garantías laborales. También se manifiesta en una proliferación de pequeños emprendimientos con procesos de producción rudimentarios, baja calidad de sus productos y sin conexión a redes de comercialización o cadenas productivas que usualmente desaparecen entre el primer y el tercer año de constitución. Aspectos que se condensan en iniciativas con baja rentabilidad, ingresos insuficientes, bajo o nulo potencial de crecimiento y poca sostenibilidad.

A nivel nacional las tasas de pobreza monetaria y multidimensional se ubican en 26,9% y 17,0% respectivamente, con una disminución significativa (entre 10 y 13 puntos porcentuales) entre 2010 y 2017 (tabla III-10). Sin embargo, en los territorios rurales hay un rezago respecto a la capacidad de generación de ingresos. Un 36% de sus pobladores no dispone de ingresos suficientes para acceder a la canasta básica de consumo de alimentos y otros bienes, frente a un 24,2% en zonas urbanas, y un 15,4% tampoco accedía a la canasta mínima de alimentos. Con respecto a la pobreza multidimensional, en más del 90% de los hogares existen personas que no encuentran acceso a trabajo formal.

Tabla III-10. Indicadores de inclusión productiva para Colombia, 2010 y 2018

Indicadores	2010			2018		
	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional
Pobreza monetaria*	33,3	49,7	37,2	24,2	36,0	26,9
Pobreza multidimensional*	23,5	53,1	30,4	11,4	36,6	17,0
Desempleo larga duración*	10,6	7,4	9,9	12,6	8,9	12,0
Trabajo informal*	77,7	92,5	80,9	67,9	90,9	72,7
Tasas de desempleo						
Nacional	12,7	8,5	11,8	10,6	5,1	9,5
Jóvenes	21,6	14,3	20,0	16,2	9,9	16,5
Mujeres	15,3	17,7	15,6	12,8	9,5	12,3
Tasa de ocupación	56,0	53,1	55,4	58,4	56,6	58,0
Tasa de subempleo objetivo	13,3	10,0	12,6	9,7	8,1	9,4
Tasa de informalidad	64,4	89,7	70,2	66,6	86,8	69,0

Fuente: Cálculos DNP a partir de Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) y Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV)
*pobreza monetaria con metodología MESEP, 2017 y 2018

*El cambio más reciente de estas variables es a 2017

En general, la pobreza tiene una relación inversa con los grados de urbanización y de conexión de los municipios con el sistema de ciudades (DNP, 2014b). Al comparar entre categorías de ruralidad[12], se observa que la incidencia de la pobreza monetaria aumenta en la medida que la población está más dispersa (tabla III-11). Esto refleja menor acceso a bienes y servicios y baja capacidad de generación de ingresos. También hace que la relación costo-efectividad de las alternativas de solución varíe según su contexto; en

[12] Hay cuatro categorías de municipios según población en la cabecera y densidad poblacional: (1) Ciudades y Aglomeraciones: más de 100.000 habitantes en cabecera, sus aglomeraciones y municipios con función subregional. (2) Ciudades intermedias: entre 25.000 y 100.000 habitantes con alta densidad poblacional. (3) Rural: cabeceras con menos de 25.000 habitantes y densidades entre 10 a 100 habitantes por kilómetro cuadrado, y (4) Rural disperso: con cabeceras pequeñas, densidad de menos de 10 habitantes por kilómetro cuadrado y alta concentración en la zona resto (DNP, 2014b)

territorios con poca capacidad institucional y altos niveles de pobreza son más efectivos los programas de autoempleo que los de formación y empleabilidad (BID, 2018b).

Tabla III-11. Porcentaje de personas en condición de pobreza monetaria, según categorías de ruralidad, 2015

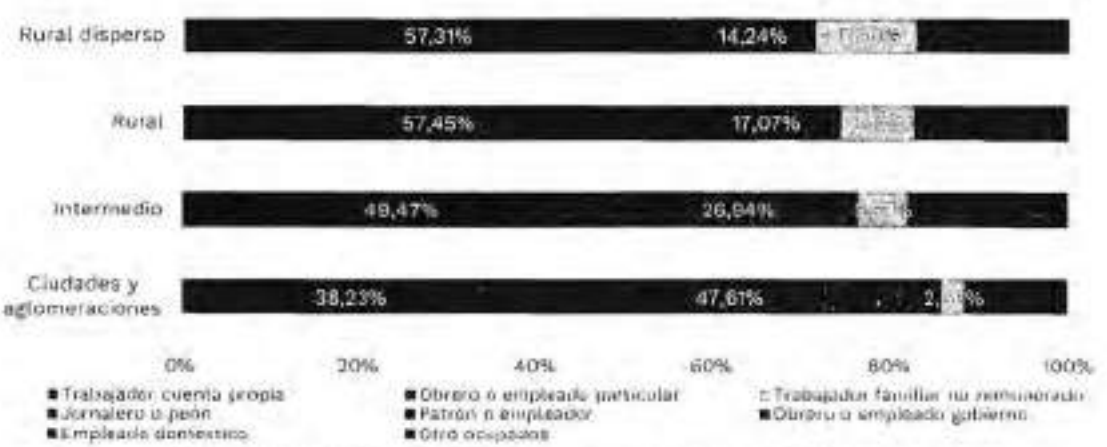
Categoría de ruralidad	Personas pobres (%)
Ciudades y aglomeraciones	18,9
Intermedio	38,7
Rural	47,8
Rural disperso	48,8

Fuente: Cálculos DNP a partir de Censo Nacional Agropecuario (CNA) (DANE, 2014).

Por su parte, el desempleo nacional (9,4 %) sigue siendo uno de los más altos en América Latina y afecta a 2.300.000 personas. Si bien entre 2009 y 2015 tuvo una disminución continua, en los últimos tres años ha tendido a incrementarse[73] mostrando una relación inversa con respecto al ciclo económico. Este fenómeno es más intenso en las áreas urbanas, en los jóvenes, en las mujeres, y en las personas con bajo nivel educativo. Los departamentos con mayor desempleo son Quindío (13,5 %), Norte de Santander (12,4 %) y Meta (12,2 %) y entre las ciudades están Quibdó (18,6 %), Armenia (16,5 %) y Cúcuta (15,5 %).

En cuanto a la ocupación, se ha notado un avance cercano a tres puntos porcentuales entre 2010 y 2017, teniendo la zona rural un mejor resultado. Al comparar la ocupación por categorías de ruralidad se encuentra que entre más rural sea un municipio, mayor es la participación de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados en el empleo. Por el contrario, la participación de empleados aumenta en los municipios intermedios, ciudades y aglomeraciones urbanas (gráfica III-19).

Gráfica III-19. Porcentaje de ocupados según categorías de ruralidad y posición ocupacional



Fuente: Cálculos DNP a partir de Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2017a).

Los determinantes de esa exclusión productiva son diversos. Por un lado, se encuentra la baja productividad de los negocios, traducida en una baja demanda de trabajo formal (Pacto por el Emprendimiento). Baja productividad que reside en aspectos como las fallas del sector educativo en proveer las habilidades pertinentes y suficientes para lo requerido

[73] Luego de que en 2015 estuviera en 8,9 %, el desempleo nacional aumentó a 9,2 % y 9,4 % para 2016 y 2017 respectivamente. Y a octubre de 2018, registraba un promedio anual de 9,6 %.

por el sector productivo (línea C del Pacto por la Equidad) y la existencia de mercados de bienes y servicios incompletos y de normas excluyentes, diversificación e inclusión financiera, así como los elevados costos para hacer empresa. Asimismo, las brechas urbano-rurales de la exclusión productiva responden al grado de desconexión de los municipios con el sistema de ciudades (Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones). La confluencia de estos factores se ve reflejada en que sectores de baja productividad generan empleos precarios, de bajos ingresos y en magnitudes considerables[74].

Otros determinantes están relacionados con fallas de la política laboral y de los instrumentos de inclusión productiva. Hay baja protección social de los trabajadores traducida principalmente en informalidad, poca garantía de los derechos en el trabajo y espacios de diálogo social poco efectivos. Existe heterogeneidad y desarticulación en la oferta de formación del talento humano[75] con efectos nocivos en pertinencia y calidad al igual que faltan mecanismos eficientes y suficientes para la gestión y colocación de empleo. También es notoria la existencia de programas de emprendimiento dispersos, poco sostenibles y de baja escala. Estas fallas tienen en común la existencia de una institucionalidad débil (poca articulación, poca claridad en asignación de roles y duplicidad de funciones).

b. Alta informalidad y bajos niveles de protección social de trabajadores

La informalidad —entendida como la proporción de ocupados que no cotiza a pensiones— afecta al 63% del total de ocupados del país (13.700.000 personas) y al 86,5% (4.100.000 trabajadores) en los territorios rurales (tabla III-12). Se presenta en diversos tipos de trabajadores: en los asalariados llega al 34,6%, en los "cuenta propia" al 86,3%, en los jóvenes al 64,7% y en las personas entre 50 y 59 años alcanza el 64,0%. Los informales tienen en promedio 7,6 años de educación mientras que los formales 12,1. Las ramas de actividad con mayor nivel de informalidad son la agropecuaria 88,3%, el comercio 73,7% y la construcción 71,2% (tabla III-12).

Por otra parte, el país presenta déficits en la protección social de los trabajadores y la garantía de sus derechos fundamentales y no existe un diálogo social tripartito robusto a nivel nacional ni territorial. En protección social, por ejemplo, se tiene que un 44% de los adultos en edades pensionables no tiene cobertura en ninguno de los esquemas de protección para la vejez (pensiones, beneficios económicos periódicos, BEPs, y subsidios del programa Colombia Mayor) (línea F del Pacto por la Equidad), y la cobertura en riesgos laborales es del 43,2% mientras que en el sistema de subsidio familiar está alrededor del 45% de los ocupados.

---

[74] Por ejemplo, el ingreso promedio en el sector agropecuario representa sólo 71% respecto a de los sectores no agropecuarios y no supera el salario mínimo. Sin embargo, dicho sector genera el 70 del empleo en los territorios rurales y rurales dispersos, el 60% en los intermedios y el 37% de las ciudades y aglomeraciones.

[75] La formación para el trabajo es la dirigida a brindar las competencias laborales requeridas en procesos específicos del sector productivo

c. Bajo cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajo y el diálogo social

Pese al desarrollo de la normatividad y la ratificación de convenios con la OIT, en Colombia los principios y derechos fundamentales en el trabajo no se logran garantizar a cabalidad. Para 2017 la tasa de trabajo infantil de 5 a 17 años (7,3%), que, si bien es inferior a la tasa histórica del país, supera la tasa promedio de América Latina y el Caribe (5,3%) (OIT, Estimaciones Mundiales sobre el Trabajo Infantil: Resultados y Tendencias 2012-2016 (Resumen Ejecutivo), 2017). En este grupo los adolescentes trabajadores entre 15 y 17 años concentran la mayoría del trabajo infantil con una tasa de 18,6 % y se encuentran expuestos a trabajos peligrosos

De otra parte, pese a los avances en materia de discriminación laboral, las brechas salariales entre hombres y mujeres son grandes. Igualmente, se identifican situaciones de discriminación laboral con grupos étnicos y migrantes. Hay poca garantía de los derechos en el trabajo y poca efectividad en espacios de diálogo social, como la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales y sus subcomisiones territoriales y temáticas[76]. Respecto a la inspección, vigilancia y control, aún son insuficientes las acciones para consolidar la aplicación de la legislación laboral, desde la I hasta la imposición de sanciones (OIT, 2013) y los sistemas de información existentes no son óptimos.

d. Formación del talento humano poco articulada

En la formación profesional integral y la educación para el trabajo y desarrollo humano confluyen diversas modalidades que difieren en su gobernanza, regulación y esquema de financiación. De hecho, no hay un lineamiento oficial que determine de forma comprensiva los componentes, actores, alcances y límites de la formación del talento humano[77].

Esto genera duplicidades en diversas funciones (gestión de información, aseguramiento de calidad, rectoría, diseño de política e implementación) entre los ministerios del Trabajo y Educación, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Sena y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Prosperidad Social). Tampoco existe un sistema de información unificado sobre la demanda de habilidades y perfiles ocupacionales que oriente la oferta de formación. El resultado final es la imposibilidad de construir criterios de focalización y calidad unificados que orienten la oferta de formación hacia las necesidades de inclusión productiva y de desarrollo económico del país.

[76] 32 subcomisiones departamentales y 8 subcomisiones temáticas de (1) género, (2) formalización del empleo en el sector rural, (3) Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante OIT, (4) productividad, (5) seguridad y salud en el trabajo, (6) Mesa de Seguimiento al Convenio 189 de la OIT relativo al Trabajo Decente, (7) política migratoria laboral y (8) asuntos internacionales

[77] Las modalidades de formación son: (1) educación media técnica, (2) educación técnica y tecnológica de instituciones de educación superior y del Sena (3) educación para el trabajo y el desarrollo humano a cargo del MinEducación, formación técnica laboral, de operarios y auxiliares y complementaria del Sena, y (4) formación en ejecución

e. Gestión y colocación del empleo con fallas operativas y de diseño

La gestión y colocación de empleo se fortaleció en 2013 con la creación del Mecanismo de Protección al Cesante (MPC)[14], el cual a su vez contiene el Servicio Público de Empleo (SPE). Este último facilitó los procesos de gestión y colocación constituyendo una red de prestadores de origen público y privado. Registra una creciente tasa de colocación pasando de 19,8% en 2015 a 28,2% en el primer semestre de 2018, con un incremento de 6.8 puntos porcentuales con respecto al esquema anterior (19%). Sin embargo, requiere una normatividad sobre estándares mínimos de calidad, vinculante y obligatoria, para articular la prestación de los servicios, reducir su heterogeneidad y promover la cooperación. También requiere un sistema de información robusto y la interoperabilidad entre las plataformas tecnológicas para aprovechar sus potencialidades.

Por su parte el MPC busca articular las políticas activas y pasivas de empleo a partir de los componentes de emprendimiento, capacitación para la inserción y reinserción laboral; gestión y colocación de empleo; y prestaciones económicas. Este último presenta una falla de focalización: se enfoca en trabajadores formales poco vulnerables a choques de desempleo y cuyo riesgo está parcialmente cubierto (cesantías y, eventualmente, indemnizaciones por despido), y el beneficio, tal como está establecido, no mitiga el impacto del desempleo en el consumo del trabajador ni garantiza la búsqueda activa de empleo por parte de este último[15]. También existen fallas en los modelos de atención, limitaciones en la calidad y oportunidad de capacitación e inequidades en la asignación de recursos del Fondo de Solidaridad, Fomento al Empleo y Protección al Cesante, FOSFEC (DNP, 2018c).

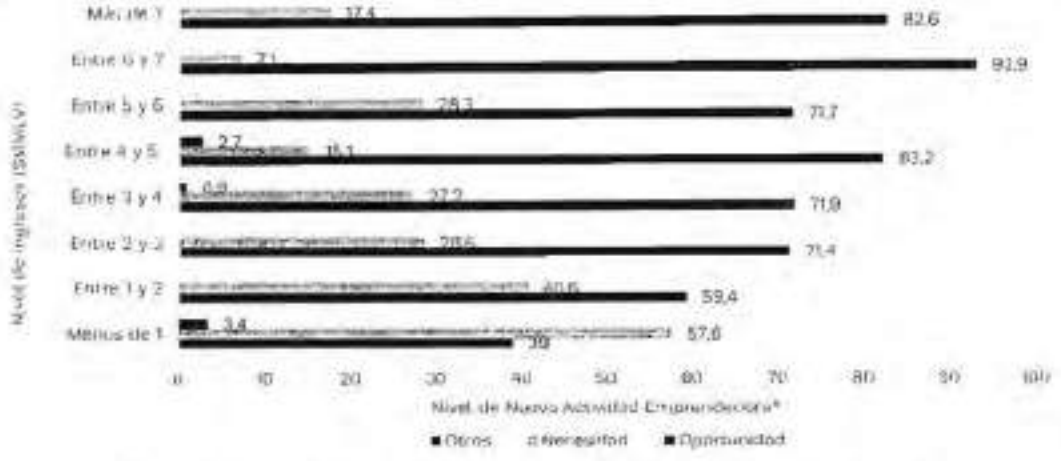
f. Emprendimientos poco sostenibles

El desarrollo de emprendimientos para que personas pobres generen ingresos establece retos todavía mayores. Por lo general, se dirige a grupos bastante vulnerables, localizados en las periferias y/o en contextos de amplias fallas de mercado (insuficiencia de bienes públicos, carencia de tejido empresarial, poco acceso a activos e información). Además, requiere una atención más integral porque aplica a procesos completos de producción y comercialización, lo que implica mayor número de servicios, fases y actores a articular.

[14] El MPC ofrece a los desempleados servicios de búsqueda y capacitación y, por hasta seis meses, beneficios económicos en forma de cotizaciones a salud y pensiones, cuota monetaria del subsidio familiar, bonos para alimentos y posibilidad de fragmentación de parte de las cesantías con un incentivo monetario. El SPE articula los servicios del SUNA, las bolsas de empleo y los nuevos prestadores (cajas de compensación y entidades territoriales) teniendo como grupos objetivo los desempleados, los trabajadores (formales o informales) que quieren cambiar de empleo y los empleadores.

[15] Para suavizar el consumo en el corto plazo, los aportes a seguridad social no son adecuados, el valor del bono alimentico puede ser insuficiente y la preferencia por el consumo inmediato hace que las cesantías no se fraccionen.

Gráfica III-20. Actividad emprendedora por motivación y nivel de ingresos - Colombia (2016)



Fuente: Elaboración ONP a partir de Global Entrepreneurship Monitor - Reporte Colombia, 2016.
*Porcentaje de personas de 18 a 64 años que son emprendedores nacientes (menos de 3 meses) o nuevos emprendedores (actividad de 3 a 42 meses)

En Colombia, la falta de demanda laboral por empleos de baja calificación, combinada con la existencia de nuevas formas de producción, y la carencia de las competencias adecuadas en suficiente cantidad por parte de los trabajadores, se ha traducido en un aumento del emprendimiento por necesidad[80] en años recientes. También se observa que el número de emprendimientos por necesidad es más alto conforme las personas tienen ingresos más bajos (gráfica III-21).

Es así como el grupo de cuenta propia representó en 2017 un 43% (9.600.000 personas) del empleo total, mostrando un aumento de seis puntos porcentuales desde 2007. Este fenómeno es más acentuado en los territorios rurales en donde entre 2007 y 2017, la participación de los "cuenta propia" en el empleo rural (centros poblados y rural disperso) aumentó de 38,8% a 52,57%, mientras que la de los jornaleros cayó de 21,6% a 11,6%.

La mayoría de los productores rurales se enfrenta a cuellos de botella que impiden su inserción sostenible en las cadenas de valor agropecuarias. Por un lado, se caracterizan por producir en pequeñas extensiones, y por no participar de esquemas asociativos: a escala nacional el 70,4% de las UPA[81] tiene menos de cinco hectáreas y ocupa solo el 2,1% del territorio nacional; además, solo el 14,7% de las UPA pertenece a algún tipo de esquema asociativo (DANE, 2014).

Lo anterior limita la capacidad de los productores de crear economías de escala que reduzcan sus costos e incrementen su competitividad. De igual manera, estos exhiben un limitado acceso a activos productivos fundamentales como tierra[82], servicios de extensión agropecuaria, crédito, maquinaria, sistemas de riego y drenaje e infraestructura productiva o de comercialización (gráfica III-21). e Solo el acceso integral a la totalidad de activos

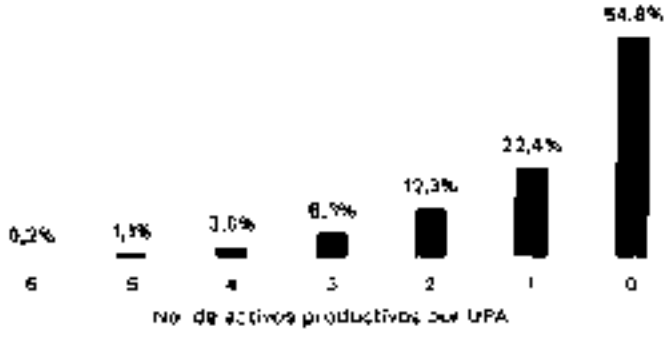
[80] Los emprendimientos por necesidad están motivados por no disponer de una alternativa para generar ingresos; su objetivo es de subsistencia. Por su parte, los emprendimientos por oportunidad son desarrollados por quienes identifican nichos de negocio buscando utilidades.

[81] Unidad Productiva Agropecuaria: puede estar formada por una parte de un predio, un predio completo, un conjunto de predios o partes de predios continuos o separados en uno o más municipios, independientemente del tamaño, la tenencia de la tierra, el número de predios que la integran; produce bienes agropecuarios, tiene un único productor y hace uso de medios de producción como maquinaria y mano de obra.

[82] El 37,4% de los hogares rurales tiene acceso a la tierra, y de estos, más de la mitad (59%) presenta informalidad en la propiedad (línea E del Pacto por el Emprendimiento).

productivos y a las redes de cooperación que facilitan los esquemas asociativos, pueden garantizar la inserción sostenible de los productores agropecuarios que emprenden en territorios rurales (CEPAL, 2014).

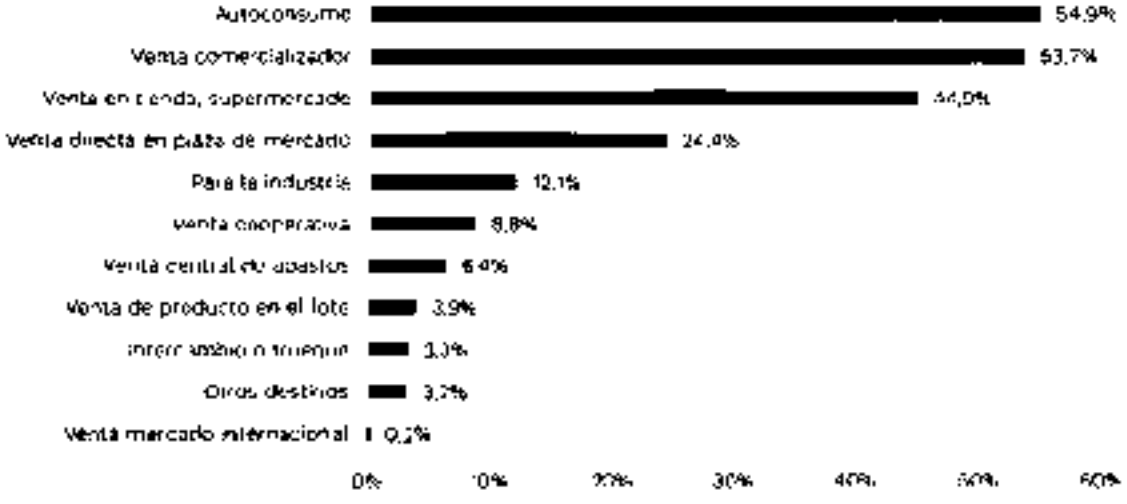
Gráfica III-21. Acceso de las UPA a activos productivos[83] (2014)



Fuente: Cálculos DNP a partir de Censo Nacional Agropecuario (CNA) (DANE, 2014)

Por lo tanto, los productores no logran estándares de calidad requeridos por los mercados ni los volúmenes de producción demandados, lo que disminuye su poder de negociación frente a comercializadores y supermercados (gráfica III-22). En todo caso, existe evidencia del impacto positivo de modelos de agricultura por contrato que establecen encadenamientos comerciales directos entre productor y transformador, como el programa Alianzas Productivas, en la inclusión productiva de pequeños agricultores vulnerables. Según la evaluación de este programa, las ventas de los beneficiarios (vulnerables y no vulnerables) incrementaron como resultado de la implementación[84].

Gráfica III-22. Destinos de la producción agropecuaria (2014)



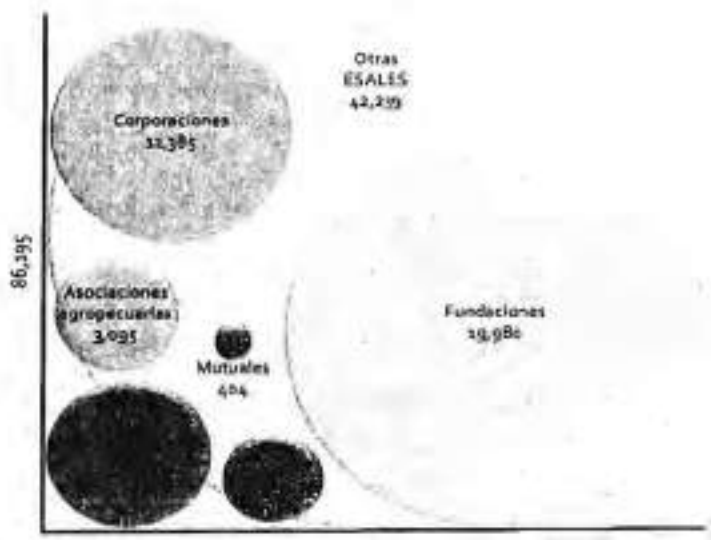
Fuente: Cálculos DNP a partir de Censo Nacional Agropecuario (CNA) (DANE, 2014)

[83] El Censo Nacional Agropecuario 2014 registró el número de UPA que tienen acceso a asistencia técnica, crédito, maquinaria, infraestructura, sistemas de riego y a esquemas asociativos.

[84] Incremento varía por producto agropecuario y región. Por ejemplo, productores de leche en Cauca incrementaron ventas en 36,4 %, mientras productores de caña panelera en Risaralda aumentaron ventas en 58% (Parra-Peña, Jundy, Bastrén, Arciniegas, & Hurtado, 2016)

De esta manera, el fortalecimiento del sector solidario se convierte en una estrategia fundamental para el desarrollo de emprendimiento sostenibles. En la sociedad operan tres sectores que interactúan entre sí: 1) el sector estatal en el cual operan las ramas del poder público, 2) el sector empresarial conformado por la estructura productiva, y 3) el sector sin ánimo de lucro o tercer sector, en el cual se agrupa una amplia heterogeneidad de formas asociativas. Las organizaciones del sector solidario se caracterizan por constituirse como instituciones privadas no gubernamentales, con formas propias de autogobierno y creadas voluntariamente. A 31 de diciembre del 2017, renovaron su registro único empresarial 86.195 organizaciones distribuidas en distintas formas asociativas. Las fundaciones representaron el 23,17%, las corporaciones el 13,2%, las cooperativas el 9,3%, y otro tipo de formas como los fondos de empleados, las asociaciones agropecuarias, las mutuales, cooperativas de trabajo asociado, entre otras, representaron el restante 54,3% (gráfico III-23).

Gráfica III-23. Estadísticas del Sector Solidario a 31 de diciembre de 2017



Fuente: RUES- Número de organizaciones que han renovado su registro corte 31.dic.2017 - Adaptación gráfica propia

Las principales problemáticas de las organizaciones solidarias se pueden agrupar en 3 grandes ejes:

1. *La identidad y cultura de la solidaridad:* Se ha identificado un bajo conocimiento de las potencialidades del modelo asociativo solidario. La oferta de programas educativos e instrumentos de promoción para la comprensión de las características, prácticas y ventajas del modelo solidario son insuficientes.
2. *El mercado:* El desarrollo de alianzas y contratos de venta con compradores y aliados requiere un mayor dinamismo. La ausencia de asistencia técnica y formación para los asociados, así como la alta competencia en el mercado agudizada por la inexistencia de mecanismos de comercialización de sus productos o servicios, explican la baja actividad del sector solidario.
3. *El Estado:* Se evidencia una baja cobertura nacional de las entidades de fomento y control, carencia de información estadística confiable y, en algunos casos, la necesidad de desarrollar normativa del sector para mitigar los obstáculos generados para el desarrollo socio-empresarial.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Para lograr que los trabajadores, los pequeños productores, los emprendedores y otros grupos poblacionales con ingresos inestables e inferiores al salario mínimo, que se encuentran en la informalidad, participen y obtengan beneficios dignos se establecen los siguientes objetivos: (1) promover el acceso de la población a esquemas de protección y seguridad social; (2) promover la garantía de los derechos de los trabajadores a nivel individual y colectivo; (3) posicionar la formación del talento humano como fuente de oferta de conocimientos y habilidades ocupacionales respondiendo a las necesidades del sector productivo, la vocación territorial y en concordancia con la formación profesional a nivel internacional, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones y del Subsistema de Formación para el Trabajo; (4) generar estrategias para una gestión del empleo eficiente, oportuna e integral con énfasis en los grupos poblacionales con mayores barreras para la empleabilidad y el emprendimiento; y (5) promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza, en contextos urbanos y rurales a través del emprendimiento.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Promover el acceso de la población a esquemas de protección y seguridad social

a) Protección social general[61]

- MinTrabajo ampliará la cobertura en protección y en seguridad social de los trabajadores, con énfasis en los informales y en aquellos con ingresos inferiores a un salario mínimo mensual legal vigente, en los territorios tanto urbanos como rurales.
- MinTrabajo junto con el Ministerio de Salud (MinSalud) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) analizarán la necesidad de implementar un piso mínimo de protección social consistente en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación a BEPS y el derecho a un seguro inclusivo. A este piso tendrán derecho las personas que devengan menos de un salario mínimo mensual legal vigente. De esta manera, podrán hacer parte del piso mínimo diversos tipos de trabajadores: dependientes, contratistas, independientes, aquellos con esquemas de vinculación no tradicionales, aquellos con trabajos temporales u ocasionales como los del sector agropecuario y, en general, aquellos que laboren por lapsos inferiores a un mes, por días o por horas.
- MinTrabajo desarrollará políticas que permitan la formalización de los trabajadores con ingresos superiores a un SMMLV. Igualmente, fomentará el acceso de los trabajadores con ingresos menores a un salario mínimo al piso mínimo de protección social. En el caso de trabajadores temporales u ocasionales del sector agropecuario

[61] Esta estrategia está relacionada la Línea H del Pacto por la Equidad, en lo que se refiere a la estrategia "Promover el acceso a esquemas de protección económica e inclusión laboral".

se contemplará la suscripción de acuerdos de aseguramiento colectivo con asociaciones de productores.

- MinTrabajo y otras entidades del Gobierno nacional promoverán una estrategia de articulación de formalización empresarial y formalización laboral. Esto incluye la unificación y eliminación de trámites de afiliación de seguridad social (línea A del Pacto por el Emprendimiento).
- También fortalecerá los mecanismos de inspección, vigilancia y control para la prevención, revisión y penalización de esquemas ilegales de contratación, vinculación a la seguridad social y tercerización.
- MinSalud y MinTrabajo unificarán los procedimientos y trámites de afiliación a la seguridad social, ahorrando costos y trámites para trabajadores y empleadores.

b) MinTrabajo promoverá el acceso de todos los trabajadores formales y sus familias de las zonas urbana y rural a los programas, servicios y beneficios del Sistema de Subsidio Familiar a través de las Cajas de Compensación Familiar (CCF)

- Incentivará el incremento de la cobertura al Sistema de Subsidio Familiar (SSF) de la población laboral y promoverá el acceso a los programas sociales ofrecidos por las CCF. En los municipios en categorías de Rural y Rural Disperso el énfasis se hará en el acceso efectivo de los afiliados a los servicios y programas de las CCF. Así mismo, el Ministerio articulará el trabajo con las entidades de orden nacional y territorial en búsqueda del fortalecimiento de este sistema.
- Apoyará a las CCF en el mejoramiento de la prestación del servicio y los beneficios para el trabajador y su familia, con el fin de garantizar la calidad de estos y brindará asistencia técnica en incentivo a las afiliaciones, acceso, promoción y portafolio de servicios que posee el sistema de subsidio familiar.
- Promoverá desde las CCF el emprendimiento, la formalización empresarial y la economía naranja.
- Efectuará ajustes a la situación regulador-supervisor en el Sistema de Subsidio Familiar para mejorar la calidad de la inspección, vigilancia y control impartida por la Superintendencia de Subsidio Familiar, desde un marco regulatorio apropiado y en armonía con los principios de gobierno corporativo recomendados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

c) MinTrabajo promoverá la ampliación de la cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales y tenderá a mejor la seguridad y salud en el trabajo.

- Desarrollará estrategias de promoción, comunicación, articulación y diálogo social, entre los actores del Sistema General de Riesgos Laborales, conducentes a mejorar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, especialmente en sectores y actividades de alto riesgo.
- Implementará un modelo de asistencia técnica, vigilancia, inspección y control del Sistema General de Riesgos Laborales, basado en la prevención y el control de riesgos, priorizando los sectores y actividades con mayores tasas de enfermedad, accidentalidad y mortalidad por causas laborales.

- Desarrollará un sistema de información que permita apoyar las decisiones de política pública, agenda regulatoria, asistencia técnica, vigilancia y control del Sistema General de Riesgos Laborales.

- Creará una estrategia de protección de la actividad laboral, dirigida a trabajadores que devengan menos de un salario mínimo mensual legal vigente, priorizando aquellos que trabajan en la zona rural y la población vulnerable a través del seguro inclusivo, acorde con el piso mínimo de protección social que se cree.

2) Objetivo 2. Promover la garantía de los derechos de los trabajadores a nivel individual y colectivo

a) MinTrabajo promoverá mecanismos para la garantía de los derechos fundamentales de los trabajadores y los grupos prioritarios y vulnerables. Por tanto:

- Conjuntamente con las entidades que conforman el Comité Interinstitucional de Erradicación del Trabajo Infantil (CIETI), coordinará la implementación de la línea de Política Pública de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección Integral al Adolescente Trabajador, en el marco de la Política Pública de Infancia y Adolescencia. También brindará asistencia técnica a nivel nacional y territorial (línea B del Pacto por la Equidad).

- Fortalecerá los mecanismos de autorización de trabajo para el adolescente trabajador y de abordaje preventivo mediante el uso de herramientas de identificación del riesgo del trabajo infantil con el apoyo del DNP. Identificará actividades económicas, poblaciones y territorios vulnerables donde se desarrollen trabajos forzosos y adelantará acciones específicas de intervención. Igualmente, el Ministerio en coordinación con las entidades integrantes del CIETI fortalecerá el Sistema de Información Integrado para el Registro y la Erradicación del Trabajo Infantil y sus Peores Formas.

- En conjunto con el Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes y el Comité Interinstitucional de explotación de sexual comercial de niños niñas y adolescentes, brindará asistencia técnica nacional y territorial para la implementación de la línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes (ESCNNA) Pública de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, en el marco de la Política Pública de Infancia y Adolescencia (línea B del Pacto por la Equidad).

- Mejorará el monitoreo, seguimiento y análisis de las conflictividades laborales, para la toma de decisiones y alertas tempranas.

- Diseñará e implementará un programa para impulsar la creación de empresas de Beneficio e Interés Colectivo (BIC), en las que se permita que los trabajadores adquieran acciones y participen en las juntas directivas de las empresas.

- En coordinación con la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias (UAEOS), establecerá acciones para fomentar, fortalecer y proteger las organizaciones de economía solidaria como un instrumento para la promoción de estrategias inclusivas de desarrollo económico y social. Además, deberá impulsar a las cooperativas como una forma de organización socioeconómica para avanzar en la ejecución de política públicas que permitan superar la pobreza, aportar en términos de producción y generación de empleo, contribuir al crecimiento empresarial y estimular el autodesarrollo de las comunidades. Deberá implementar ajustes a la normatividad que regula la economía

solidaria para promover la participación de las organizaciones de la economía solidaria en distintas actividades económicas y en la contratación pública, tomando como referencia la Resolución 193 de 2002 de la OIT.

b) MinTrabajo promoverá el diálogo social en todas las regiones del país, en el marco de las relaciones laborales. Por tanto:

- Promoverá que la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, las subcomisiones departamentales y las subcomisiones temáticas contribuyan a la formulación de iniciativas orientadas a la generación de empleo y a la formalización laboral. Adicionalmente, junto con el DNP analizarán y propondrán esquemas de gobernanza e instrumentos para mejorar el proceso de negociación del incremento en el salario mínimo legal.
- Creará estrategias para garantizar la participación y el ejercicio del diálogo social en el marco de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, las subcomisiones departamentales y las subcomisiones temáticas.
- Impulsará procesos formativos para fortalecer el diálogo social y el tripartismo y establecerá estrategias de comunicación centradas en el reconocimiento de los derechos de asociación, libertad sindical y negociación colectiva.
- Adoptará las medidas pertinentes para regular la multiafiliación y fragmentación sindical.
- Impulsará la suscripción de Pactos por el Trabajo Decente con sectores y empresas, para promover la generación de empleo, el cumplimiento de los derechos fundamentales del trabajo, el diálogo social y la protección social.

c) MinTrabajo diseñará e implementará el Plan Nacional de Inspección, Vigilancia y Control (PIVC) del trabajo. Por lo tanto:

- Implementará la Metodología de Planeación Estratégica, definiendo sectores económicos críticos (sean o no pertenecientes a la economía informal) y formas atípicas de empleo, que involucre la conformación de equipos interinstitucionales, con la participación de empleadores y trabajadores.
- Robustecerá los sistemas de información y las plataformas tecnológicas de Inspección, Vigilancia y Control disponibles en el ministerio y se implementará la plataforma relativa al archivo sindical.
- Ampliará el Sistema de Inspección Móvil con énfasis en sectores críticos y territorios de difícil acceso, especialmente en los territorios rurales e implementará una estrategia para fortalecer las competencias de los inspectores de trabajo.
- Junto con el Sena y otras entidades del Gobierno Nacional, implementará estrategias efectivas para la imposición de sanciones y el recaudo de recursos provenientes de dichas sanciones.

3) Objetivo 3. Crear el Subsistema de Formación para el Trabajo

a) Fortalecimiento y articulación institucional para el diseño e implementación del subsistema de Formación para el Trabajo.

- Crear el Subsistema de la Formación para el Trabajo, constituido por toda aquella oferta de educación y formación técnica y vocacional que da respuesta a las ocupaciones

requeridas en el mundo laboral. Se caracteriza por desarrollar conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes desde el nivel básico hasta el más avanzado, en función de las ocupaciones y necesidades de la sociedad y del mercado laboral. Su formación será por competencias. Por tanto, este subsistema incluye al SENA, las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, y las Instituciones de Educación Superior con oferta de formación para el trabajo que formen por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan.

- El Gobierno nacional, con el liderazgo del MinEducación y del MinTrabajo, establecerá la estructura, las condiciones y mecanismos del Subsistema de formación para el trabajo. Para ello, se definirán las competencias de cada uno de estos dos ministerios. El MinTrabajo reglamentará la oferta y los niveles de la ETDH y el SENA en lo relacionado con la formación para el trabajo[86].

- Se establecerá, en coordinación con MinTrabajo y MinEducación, un marco normativo claro, comprehensivo y unificado de la formación para el trabajo, que estimule una oferta formativa aceptada, valorada, pertinente y de calidad, que responda oportunamente a las necesidades de empleabilidad de la población, especialmente aquellas con mayores desventajas y teniendo presente las características poblacionales y territoriales del país.

- Para la inspección y vigilancia de la oferta (instituciones y programas) ETDH, MinTrabajo y MinEducación trabajarán coordinadamente en el diseño de mecanismos que aseguren la inspección y vigilancia, con transparencia, agilidad y eficiencia.

- MinTrabajo, en articulación con las entidades del orden nacional, liderará la construcción de una plataforma de información del Sistema Nacional de Cualificaciones. Esta debe proporcionar información a los individuos, empresas y proveedores de educación y formación para el trabajo sobre el contexto laboral. También debe ser una herramienta que contribuya al diseño de políticas públicas de los órdenes nacional y territorial en materia de formación, generación de empleo y de gestión y colocación de empleo. Además, estas entidades deberán establecer una clasificación única de ocupaciones que esté en armonía con los estándares internacionales y responda a las necesidades del país.

- MinTrabajo diseñará la estructura y el funcionamiento de un subsistema de evaluación y certificación de competencias de los trabajadores con diverso nivel de habilidades. Dicho sistema se ejecutará a través de organismos de evaluación y certificación acreditados, cubriendo las diferentes ramas de la economía y en el contexto del Sistema Nacional de Cualificaciones.

- MinTrabajo reglamentará el subsistema de normalización de competencias, de acuerdo con las necesidades del SNC. Esta normalización se tomará como base para construir las cualificaciones que una persona debe tener para desempeñarse en el ámbito educativo, formativo y laboral, las cuales deben estar contenidos en el MNC y de acuerdo con la única clasificación de ocupaciones definida por el país.

- MinTrabajo direccionará y promoverá la gestión y formación por competencias en ámbitos empresariales. Se hará especial énfasis en esquemas de formación dual, se apoyarán las unidades vocacionales de aprendizaje en empresa (UVAES) y las diversas prácticas de los aprendices en ámbitos laborales.

- MinTrabajo, en coordinación con el SENA, implementará acciones que permitan el acceso a la formación y la certificación de competencias de la población migrante, independiente de su condición migratoria.

[86] Ver "Aseguramiento de la calidad" en la línea de Educación de este pacto.

4) Objetivo 4. Generar estrategias para una gestión del empleo eficiente, oportuna e integral con énfasis en los grupos poblacionales con mayores barreras para la empleabilidad

a) Generación de lineamientos y modelos para mejorar los servicios de gestión y colocación de empleo, así como de protección al cesante

- Se fortalecerá técnica y estructuralmente al MinTrabajo como regulador y diseñador de las políticas activas y pasivas del mercado laboral. La entidad, junto con la UAESPE, deberán avanzar en la expedición de normatividad y lineamientos técnicos para fortalecer la operación del SPE y facilitar la adecuada implementación de la política pública. Esto incluye la definición de un régimen de inspección, vigilancia y control para mejorar la administración de la red de prestadores del SPE.
- MinTrabajo, junto con la UAESPE, establecerán estándares mínimos de servicios y desarrollarán un modelo de asistencia técnica a la red de prestadores que promueva su articulación y cooperación. Apoyará a los empleadores, en especial a los más pequeños, en procesos de preselección de talento humano.
- MinTrabajo y la UAESPE asegurarán la capacidad del sistema de información del servicio público de empleo, para garantizar la integración, interoperabilidad, compatibilidad y accesibilidad de las plataformas informáticas de gestión y colocación de empleo de los prestadores del SPE, mediante el seguimiento, monitoreo y control sobre la red de prestadores y sus oferentes y demandantes.
- MinTrabajo y el DNP rediseñarán el MPC. El objetivo será aumentar su cobertura y mejorar el impacto de sus servicios y beneficios. Este ajuste implica establecer un seguro de desempleo teniendo en cuenta el actual sistema de cesantías que contribuya mucho más a suavizar el consumo y a estimular la búsqueda activa de empleo. También establecerán mecanismos para consolidar fuentes de financiación existentes como el FOSFEC con el fin de orientar su distribución con criterios de eficiencia, solidaridad y resultados del mercado laboral.
- MinTrabajo, con el apoyo de la UAESPE y el OPS, diseñará e implementará un modelo de servicios para la inclusión laboral de personas y grupos poblacionales con barreras para la empleabilidad[87]. Entre estos grupos podrán incluirse los jóvenes, las mujeres, personas con discapacidad, víctimas, población de los sectores sociales LGBTI y población de grupos étnicos.
- Dichas entidades articularán a escala territorial los actores e instancias institucionales para la implementación del modelo y facilitarán el acercamiento con los sectores privado y público bajo el enfoque de cierre de brechas. MinTrabajo promocionará incentivos tributarios y no tributarios que impacten el modelo de inclusión laboral y realizará el seguimiento de los resultados generados en coordinación con las entidades competentes como la DIAN.
- MinTrabajo y la UAESPE darán los lineamientos y pondrá en marcha una estrategia para consolidar el relacionamiento del SPE con el sector productivo, principalmente las

[87] Para mitigar las barreras habrá cinco líneas de acción. (i) seguimiento, monitoreo y prospectiva. (ii) red de prestadores y articulación de actores. (iii) promoción del SPE. (iv) financiamiento. (v) servicios de gestión y colocación. La ruta de empleabilidad se desarrolla a través de cuatro servicios: Registro, Orientación, Preselección y remisión. Esa ruta comprende dos niveles, en el primero se ofrecen servicios básicos y en el segundo se prestarán servicios "especializados", los cuales dependerán del nivel de barreras por atender por parte de los buscadores de empleo y estarán enmarcados en los servicios adicionales, asociados y relacionados estipulados en la Resolución 3999 de 2015.

mipymes, para posicionar esta política pública como una herramienta para impactar la competitividad y la inclusión social en las organizaciones. Se deberán desarrollar incentivos que motiven la apropiación del SPE por parte de los empresarios, de manera complementaria a las políticas sectoriales de fomento al emprendimiento y el desarrollo empresarial.

- El Gobierno nacional deberá facultar a MinTrabajo para que, en coordinación con la UAESPE y otras entidades, pueda actuar con oportunidad en casos de emergencia o crisis. Se trata de proveer empleos y generar capacidades para el trabajo, a las personas damnificadas utilizando esquemas ágiles y efectivos en el corto plazo que mitiguen las pérdidas de ingresos en casos de emergencias o crisis. Se podrán utilizar mecanismos como los empleos a través de obras públicas o reconstrucción de infraestructura acorde con los análisis técnicos pertinentes.
- El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Departamento Nacional de Planeación, en conjunto con los entes territoriales correspondientes, desarrollará una política para promover el desarrollo económico y la generación de empleo en las ciudades que presenten las mayores tasas de desempleo. Para esto se buscará la concurrencia de los recursos de la nación y los entes territoriales. La focalización de dichas ciudades se hará a partir de los criterios que establezca el DNP, en los cuales se tendrá en cuenta adicionalmente, los niveles de pobreza y flujos migratorios, entre otros.
- MinTrabajo y la UAESPE promoverán la gestión ordenada de la migración laboral y la movilidad regional mediante servicios y procesos de gestión y colocación de empleo.

5) Objetivo 5: Promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza, en contextos urbanos y rurales a través del emprendimiento y su integración al sector moderno

a) Diseño de rutas integrales para la inclusión productiva de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad diferenciando estrategias urbanas y rurales

- Bajo las orientaciones de la Mesa de Equidad[88], DPS, MinTrabajo, MinCIT y el DNP identificarán y desarrollarán lineamientos de ajuste a la oferta de emprendimiento del Gobierno nacional, individuales y asociativos, con énfasis en población vulnerable en zonas urbanas. El objetivo es mejorar la eficiencia del gasto a través de la especialización de las entidades que prestan servicios de formación para el emprendimiento, de acceso a activos productivos y financieros, y de comercialización. Así mismo, diseñarán y ajustarán los mecanismos de transición de los hogares y de los programas de emprendimiento del Gobierno nacional para la población vulnerable. Estos mecanismos deberán responder a una lógica de gradualidad y simultaneidad con los servicios básicos para la inclusión social. De la misma manera, las anteriores entidades, junto con MinAgricultura y el acompañamiento sus entidades adscritas y vinculadas, elaborarán lineamientos y mecanismos de transición similares para la población vulnerable en zonas rurales.
- DPS, en coordinación con MinAgricultura y sus entidades adscritas y vinculadas y MinCIT, deberá diseñar, reglamentar e implementar un programa nacional de negocios inclusivos. También deberá especificar su base conceptual para los servicios que para tal fin deba

[88] Ver línea K del Pacto por la Equidad

prestar el Gobierno nacional, las Fases y, en general, los lineamientos técnicos. Esto deberá incluir una estrategia para identificar potenciales empresas y empleadores interesados en implementar negocios inclusivos, en contextos urbanos y rurales.

- El DPS, junto con las entidades pertinentes, ajustará los instrumentos y mecanismos de caracterización poblacional, para identificar los potenciales beneficiarios de programas de emprendimiento urbano y rural, acorde a la estrategia de gestión de datos para la equidad.

- MinTrabajo y la UAEOS, en coordinación con MinCIT, promoverán emprendimientos asociativos solidarios y el cooperativismo, mediante el desarrollo de las dimensiones social, económica, ambiental, cultural y política, según las estrategias desarrolladas en el objetivo 6.

- MinCIT y sus entidades adscritas PTP e INNpulsa, en articulación con el MinAgricultura y el DPS, implementarán instrumentos para reducir el riesgo de fracaso, promover la formalización, agregar valor, e impulsar la comercialización de las iniciativas de poblaciones en situación de vulnerabilidad, y promoverán, conjuntamente con Banca de las Oportunidades, la educación y la inclusión financiera de estas poblaciones.

b) Estrategia para municipios intermedios, ciudades y aglomeraciones: Programas de emprendimiento y micro franquicias que generen encadenamientos inclusivos.

- El DPS fortalecerá emprendimientos de la población en situación de pobreza a través de encadenamientos inclusivos urbanos. Ajustará sus criterios de evaluación de factibilidad de las iniciativas productivas de la población vulnerable, a partir de las necesidades y tendencias de los mercados de bienes y servicios. Dichas tendencias orientarán el acercamiento que, junto con las demás entidades competentes, deberá realizar con el sector privado. Los emprendimientos fortalecidos deben obedecer también a criterios de doble inclusión, en los programas de vivienda y condiciones habitacionales, para lo cual desarrollará rutas de inclusión productiva con los demás servicios del Gobierno nacional.

- MinCIT promoverá el desarrollo empresarial de los emprendimientos urbanos de la población en situación de vulnerabilidad, a través de esquemas de apoyo a sus emprendimientos para reducir el riesgo de fracaso y promover la formalización. MinCIT y el DPS definirán una ruta de articulación que permita orientar resultados coordinados hacia la sostenibilidad y formalización de los emprendimientos de las poblaciones focalizadas.

c) Estrategia para emprendimientos no agropecuarios en municipios rurales y rurales dispersos: creación de incentivos para que el sector privado y el sector público participen activamente en la generación de encadenamientos productivos en la economía rural.

- MinAgricultura promoverá el desarrollo de bienes y servicios sociales, financieros y productivos (agropecuarios y no agropecuarios) en los nodos de las subregiones rurales (línea B del Pacto por la Descentralización), de manera articulada con los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural y los Planes Regionales de Competitividad. Así se generará un ecosistema propicio que cuenten con el capital humano y los servicios que atraen la inversión privada de una manera eficiente y ordenada.

- El Sena fortalecerá sus programas de emprendimiento, a través de los Centros de Desarrollo Empresarial SBDC-Sena, los cuales incluyen el modelo de atención del programa Sena Emprende Rural-SER que garantiza cobertura en los municipios rurales y

rurales dispersos para la creación y/o el fortalecimiento de iniciativas productivas con enfoque de mercado o de seguridad alimentaria, o a través de la intermediación laboral rural. La UAEOS promoverá emprendimientos asociativos solidarios en municipios rurales y rurales dispersos.

- La Red Nacional de Tecnoparques del Sena se enfocará hacia el sector productivo para la aceleración de proyectos de investigación aplicada, desarrollo tecnológico e innovación, particularmente en la línea de Biotecnología y Nanotecnología que cobija los sectores de: energías verdes y biocombustibles, industrial, agrícola y pecuaria, animal, vegetal, bioinformática, medio ambiente y nuevos materiales, entre otros.

- El sector trabajo priorizará en los municipios rurales y rurales dispersos, y en coordinación con MinAgricultura y MinCIT y sus respectivas entidades adscritas y vinculadas, iniciativas de incustria agroalimentaria, turismo y servicios que promuevan encadenamientos con las apuestas de los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural y los Planes Regionales de Competitividad y el Plan Sectorial de Turismo.

d) Estrategias para emprendimientos agropecuarios[**]: Promover la creación y fortalecimiento de los esquemas asociativos que tengan una vocación empresarial agropecuaria

- La ADR fortalecerá la oferta de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), con los que se ofrece acceso a activos productivos, asistencia técnica, adecuación de tierras y apoyo a la comercialización y fortalecimiento de esquemas asociativos. Estos proyectos son demandados por entidades territoriales, esquemas asociativos locales, o son priorizados por el Gobierno nacional. Estos pueden emplear, entre otros, esquemas de agricultura por contrato, como los negocios inclusivos y las alianzas productivas, que facilitan la inserción productiva y comercial de la agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC) en cadenas de valor agroalimentarias y agroindustriales.

- En el marco de los PIDAR, la ADR promoverá los encadenamientos comerciales que reduzcan la intermediación, como mercados campesinos y las ventas directas a través de canales físicos y virtuales, tanto a hogares como a restaurantes y hoteles, de la mano de y en coordinación con las estrategias de turismo rural lideradas por MinCIT y consignadas en el Plan Sectorial de Turismo, teniendo en cuenta la demanda del mercado. De manera complementaria, se pondrá en marcha el Sello ACFC para certificar que los productos provienen de productores de la ACFC y promover su consumo.

- La ADR fortalecera su estrategia de promoción y acompañamiento a esquemas asociativos, la cual incluirá cinco capacitaciones esenciales: conciencia sobre la importancia de adaptar nuevos métodos de producción; aspectos técnicos de producción según tipo de actividad agropecuaria, habilidades de negocios y empresarización, gestión contable, financiera y administrativa, habilidades blandas (liderazgo, comunicación y negociación), y formulación y estructuración de proyectos. La ADR deberá velar por la implementación de esta estrategia en esquemas asociativos de mujeres. Adicionalmente,

[*] Es complemento por estrategias de la línea F de Pacto por el Emprendimiento: Campo con progreso: Una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural: "Promover el ordenamiento social orientado hacia el acceso inclusivo y la formalización de la propiedad rural". "Proporcionar servicios e infraestructura para el desarrollo agropecuario a partir de las necesidades en materia de conectividad, extensión agropecuaria, adecuación de tierras y comercialización", "Fortalecer las capacidades nacionales de gestión, evaluación y comunicación de riesgos en términos de sanidad e inocuidad, a equivalencia del Sistema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Sistema MSF), así como los procesos de admisibilidad y diplomacia sanitaria"; y "Promover el acceso y uso de instrumentos financieros para incentivar el desarrollo de actividades rurales sostenibles y mitigar sus riesgos".

promoverá intercambios entre asociaciones rurales con amplia trayectoria y aquellas con menor experiencia, para fortalecer las capacidades de las últimas

- Para promover la creación de esquemas asociativos, MinAgricultura y la UAEOS revisarán la normatividad, los trámites y los costos para la constitución de las cooperativas y las asociaciones de productores, y liderarán iniciativas para aumentar la cobertura en zonas rurales de las entidades encargadas de los servicios de apoyo a la formalización de asociaciones. Finalmente, se debe mejorar la calidad de información que se registra en el RUES sobre los esquemas asociativos.

- Con el liderazgo de Colombia Compra Eficiente y en coordinación con MinAgricultura, MinTrabajo, MinEducación, ICBF, Fuerzas Militares, las entidades territoriales, entre otras competentes, se diseñarán los siguientes instrumentos normativos, proyectos o programas que promoverán las compras públicas de productos de origen o destinación agropecuaria del pequeño productor o agricultor familiar ACFC: (1) instrumento normativo para adquirir de forma preferente estos productos por parte de las entidades públicas del orden nacional y entes territoriales; (2) instrumento normativo, proyecto o programa que permita restringir la competencia para seleccionar a asociaciones de ACFC como proveedores[90] e incentive que las entidades del orden nacional y territorial se acojan a esta política; (3) instrumentos de agregación de demanda a través de Acuerdos Marco de Precios u otros que vinculen a la ACFC; (4) instrumento normativo para crear incentivos tributarios a los contratistas privados en compras públicas que adquieran productos de la ACFC.

6) Objetivo 6. Fomentar emprendimientos del sector solidario, como mecanismo de política social moderna que promueve el empoderamiento, la autonomía económica y social de las comunidades, buscando la reducción de la dependencia del gasto público social.

a) Promoción de la educación solidaria como estrategia para la generación de la autonomía de las comunidades y la cohesión social, a través de la práctica de los principios y valores de la economía solidaria[91], para la generación de ingresos y el mejoramiento de la calidad de vida.

- MinTrabajo y la UAEOS, en coordinación con MinTIC, promoverán emprendimientos asociativos solidarios y el cooperativismo, mediante el desarrollo de las dimensiones social, económica, ambiental, cultura, y política. Para ello tendrá en cuenta el impulso a la educación cooperativa y solidaria en el sistema educativo (emprendimiento juvenil).

- UAEOS generará programas para el fortalecimiento de los comités de educación de las organizaciones del sector solidario con el fin de que dichas instancias sean un actor fundamental en la consolidación y posicionamiento del sector como dinamizador del mejoramiento de vida y el desarrollo territorial.

- UAEOS diseñará e implementará estrategias, de enseñanza y aprendizaje, a partir de las nuevas tecnologías de información y comunicación para dar a conocer las características, valores, principios y prácticas de las organizaciones del sector solidario.

---

[90] Estos instrumentos de política deberán diseñarse sin vulnerar derechos tales como, libre competencia, libre empresa, autonomía presupuestal o territorial y en cumplimiento de las acciones afirmativas, que promuevan las condiciones necesarias para que la igualdad sea real y efectiva y se adopten medidas a favor de grupos discriminados o marginados

[91] Ley 454 de 1998 artículos 4° y 5°

- UAEOS desarrollará procesos de formación y asistencia técnica a servidores públicos y operadores en asociatividad solidaria y cooperativismo.

b) Dinamización de emprendimientos solidarios para la inclusión social y productiva autosostenible en el marco de una política social moderna

- UAEOS en coordinación con MinTrabajo diseñará estrategias, en el marco de la Red Nacional de Formalización Laboral, para que los asociados de las organizaciones solidarias alcancen la formalización laboral, incluyendo aquellas para facilitar el acceso al piso de protección social de los asociados a los emprendimientos solidarios.
- UAEOS incentivará la adquisición de bienes y servicios ofrecidos por organizaciones solidarias, con el fin de generar empleos a sus asociados.
- MinTrabajo y la UAEOS con el apoyo de MinCIT y MinAgricultura desarrollarán modelos de negocios solidarios con innovación social, comercialización solidaria, producción e integración para los emprendimientos solidarios presentes en la ruralidad.
- MinTrabajo y la UAEOS desarrollaran estrategias para la ideación, validación y definición de modelos de negocios para darle el enfoque empresarial solidario a las nuevas asociaciones.
- MinTrabajo y la UAEOS fomentarán el voluntariado nacional como actor estratégico en la consecución del bienestar de los colombianos, además diseñarán e implementarán un programa de voluntariado para jóvenes universitarios, pensionados y otras personas interesadas para el apoyo y asistencia en la sostenibilidad de los emprendimientos solidarios.
- MinTrabajo y la UAEOS incluirán en las estrategias de emprendimiento solidario la participación del Sistema Nacional de Voluntariado.
- UAEOS promoverá el fortalecimiento de los gremios del sector solidario para la consolidación de su identidad sectorial, la representación, la participación en políticas públicas, el intercambio de buenas prácticas y la gestión de proyectos para el beneficio de sus agremiados.
- UAEOS generará sinergias interinstitucionales para desarrollar proyectos de emprendimiento solidario, activar la ruta que plantea la Ley 1785 de 2016 (generación de ingresos) y en general otras iniciativas que permitan erradicar brechas sociales, generar ingresos y aportar a reducción de la pobreza.

c) Fortalecimiento a la institucionalidad y la política pública para el fomento, inspección, vigilancia y control de las organizaciones de economía solidaria

- El Gobierno nacional evaluará la capacidad institucional, operativa y financiera de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias con el fin de adoptar acciones para su fortalecimiento, como ente encargado de diseñar, adoptar, dirigir e implementar políticas, planes, programas y proyectos para el fomento del sector solidario.
- El Gobierno nacional con la asistencia técnica de la UAEOS y la Superintendencia de la Economía Solidaria, fortalecerá los esquemas de inspección, vigilancia y control de las

organizaciones del sector solidario. Así mismo, cuando aplique el control concurrente, se armonizarán acciones para proteger la naturaleza jurídica de las organizaciones del sector solidario.

- La UAEOS en coordinación con superintendencias, entidades que otorguen personería jurídica y Confecámaras generará acciones conducentes a mejorar la calidad de los datos que reporta el Registro Único Empresarial y Social (RUES) y otros sistemas de información, a fin de contar con estadísticas confiables del sector solidario para la visibilización del sector y la toma de decisiones.
- El DNP, MinTrabajo y la UAEOS evaluarán y diseñarán instrumentos de política pública necesarios para potencializar las acciones de las organizaciones del sector solidario como dinamizadoras de desarrollo territorial.
- MinTrabajo y la UAEOS promoverán la activación de las instancias existentes donde confluyen los diferentes gremios como las cooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutuales, empresas solidarias de salud, juntas de acción comunal, asociaciones rurales, organizaciones solidarias de desarrollo y el voluntariado entre otras, con el fin de discutir y proponer acciones de mejora para la consolidación del sector solidario en Colombia.
- El DNP, MinTrabajo y la UAEOS promoverán la incorporación de la economía solidaria en los planes de desarrollo local con el fin de constituir territorios solidarios.
- MinTrabajo y la UAEOS desarrollarán las acciones correspondientes para garantizar la implementación del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria que establece los lineamientos para el fomento de una economía basada en la solidaridad, la cooperación y la asociatividad como instrumento para el desarrollo socioeconómico de los territorios y el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades rurales.
- MinTrabajo y la UAEOS fortalecerán la regulación de las formas de economía solidaria para su desarrollo autónomo como alternativa de trabajo decente e inclusión productiva.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Productores con acuerdos comerciales suscritos-Agricultura por Contrato (T)	0	300.000		
Trabajo	Tasa de desempleo (T)	9,4%	7,9%		
Trabajo	Porcentaje de población ocupada cotizante al sistema de pensiones (T)	36,8%	41,2%		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales (ARL)	43,2%	44,7%		
Trabajo	Trabajadores afiliados a las Cajas de Compensación Familiar	9.863.411	11.279.692		
Trabajo	Vinculación laboral de los titulados y certificados de la formación profesional que consiguen trabajo a 6 meses de egresados (T)	54,9%	57,5%		
Trabajo	Colocaciones a través del Servicio Público de Empleo (T)	2.263.302	4.563.302		
Trabajo	Tasa de orientados colocados en la red pública del Servicio Público de Empleo	17,3%	17,5%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales	Productores beneficiados con estrategias de inclusión productiva (T)	33.642	91.511		
Agricultura y Desarrollo Rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales	Esquemas asociativos fortalecidos	125	1.798		
Trabajo	Protección social	Empresas afiliadas a las Cajas de Compensación Familiar	681.195	762.846		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Protección social	Municipios con inspección móvil del trabajo en áreas rurales	13	200		
Trabajo	Protección social	Personas capacitadas o sensibilizadas con estrategias de formalización laboral	0	1.300.000		
Trabajo	Por Definir	Sistema Nacional de Cualificaciones diseñado e implementado (T)	11%	65%		
Trabajo	Formación para el trabajo	Personas con formación titulada del SENA	1.310.238	1.313.154		
Trabajo	Formación para el trabajo	Personas formadas en entorno laboral (T)	0	96.000		
Trabajo	Por definir	Empresas beneficiarias de la formación en entorno laboral* (T)	0	3.940		
Trabajo	Generación y formalización del empleo	Emprendimientos solidarios dinamizados	1.179	1.600		
Inclusión social	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	Emprendimientos inclusivos acompañados a capitalizar**	45.707	82.907		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Emprendimientos inclusivos fortalecidos	17.700	18.500		

*Ocupados que cotizan a pensiones.
**En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

Fuente: DNP, sectores.

G. Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país

Los jóvenes de hoy nacieron en los hogares beneficiarios de la política social tradicional de Colombia, pero en la política social moderna se buscará expandir sus oportunidades a través del acceso a formación para el trabajo, educación técnica, tecnológica y educación superior, mediante estrategias y programas para su inclusión a mercados no solo de trabajo formal, sino también de emprendimientos.

La población joven es eslabón clave para el desarrollo social y productivo del país, por ser un grupo poblacional que contribuye en un 30 % a la población en edad de trabajar del país y representa oportunidades en términos de innovación productiva. Sin embargo, la falta de aprendizaje en competencias laborales del sistema educativo formal y el bajo logro educativo de los jóvenes forman barreras de acceso al mercado laboral y limitan el acceso de este grupo poblacional a mejores condiciones de vida.

Se estima que cerca del 21% de los jóvenes entre los 15 y 24 años no tienen empleo, ni están estudiando o recibiendo algún tipo de capacitación[42]. Por su parte, el conjunto de jóvenes que logra acceder al mercado laboral se enfrenta a la informalidad, bajos salarios, condiciones de contratación poco favorables o trabajo infantil[43].

De acuerdo con el diagnóstico sobre las condiciones de la juventud elaborado en el Documento CONPES 173 de 2014, los jóvenes en Colombia no logran hacer una transición exitosa del mundo académico a la vida laboral. La tasa de cobertura educativa en los ciclos de básica y media ha aumentado, pese a ello, todavía no se logra garantizar el acceso universal, y más aún, en términos de calidad no ha habido mejoras sustanciales. Como aspecto adicional, la tasa de cobertura de educación superior es muy baja y refleja desigualdades entre los jóvenes que logran acceder y los que no (DNP, Documento CONPES 173, 2014c)

1. Diagnóstico

Los jóvenes en Colombia conforman un grupo poblacional significativo que se concentra sobre todo en las zonas urbanas del país[44]. De acuerdo con las cifras del año, se estima que el 26% de la población en Colombia son jóvenes entre los 14 y 28 años[45], lo que equivale a 12.768.157 de personas[46]; el 51% de ellos son hombres (6.518.956), mientras que el 49 % son mujeres (6.249.201). Según el DANE, durante el trimestre julio-septiembre de 2018, la tasa de desempleo juvenil fue de 16,5 %, situándose para los hombres en 12,7 % y para las mujeres en 21,6 %. Adicionalmente, se estima que un 21% de los de jóvenes (2.600.000) son Ninis, es decir jóvenes que ni estudian ni trabajan y, por tanto,

---

[42] ILOSTAT, cifras de 2017 con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE. Tomado de JUACO, Sistema Nacional de Información en Juventud y Adolescencia de Colombia.

[43] Según cálculos del DNP con base en la GEIH del DANE para el año 2017, se estima que de los menores que trabajan en el país el 70,6% se hallan en el rango de edad entre los 14 y los 17 años, equivalente a 564.1 miles de adolescentes que se encuentran en situación de trabajo infantil, muchos de los cuales en condiciones que no favorecen su desarrollo

[44] Se estima que sólo el 22 % de la población joven vive en las zonas rurales del país (DNP, 2014b)

[45] Este rango de ajusta a la definición de joven en la Ley 1622 de 2013 Estatuto de ciudadanía juvenil

[46] De acuerdo con las proyecciones poblacionales con base en el Censo General de 2005

permanecen expuestos a riesgos y están excluidos del progreso social y económico del país, con el agravante que el 71% de ellos son mujeres.

De igual forma, en 2017, un 27,9% de los jóvenes (3.400.000) estaban dedicados exclusivamente a estudiar y el 39,2% exclusivamente a trabajar (4.800.000). De estos últimos, se resalta que, entre los 14 y 21 años, el 20,8% se dedica exclusivamente a trabajar, es decir, 1.300.000 de jóvenes de este rango se encuentran por fuera del sistema educativo cuando deberían estar accediendo con dedicación exclusiva o alternando sus estudios con sus primeras experiencias laborales (tabla III-12).

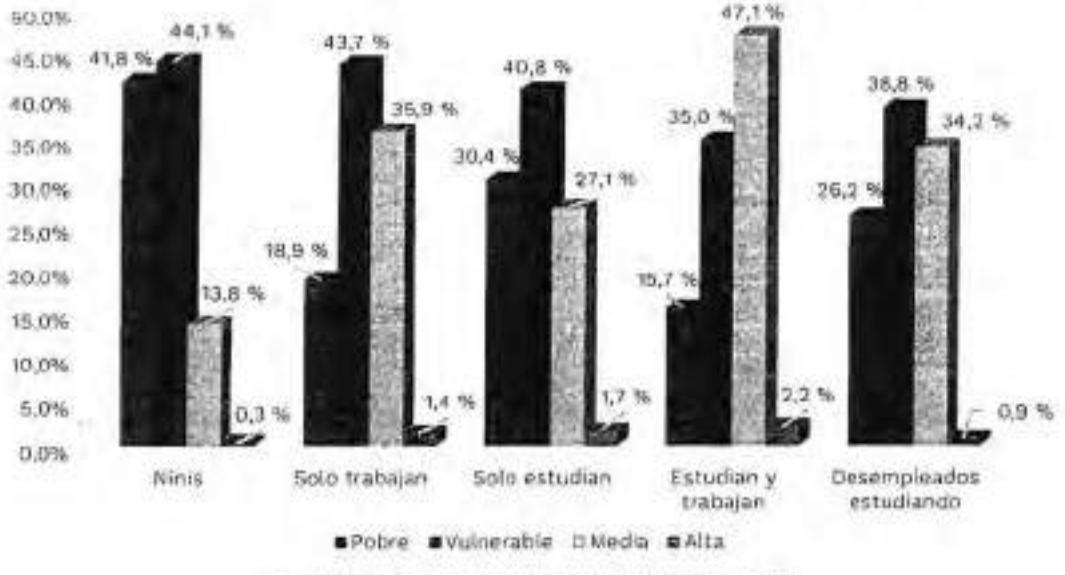
Tabla III-12. Distribución de la población joven, según estados, por rangos de edad, 2017

	Rangos de edad (años)					
Estados	De 14 a 21		De 22 a 28		De 14 a 28	
Ninis	1.261.501	19,2%	1.331.619	23,5%	2.593.120	21,2%
Solo trabajan	1.369.435	20,8%	3.430.832	60,5%	4.800.267	39,2%
Solo estudian	3.141.537	47,8%	272.892	4,8%	3.414.429	27,9%
Estudian y trabajan	649.195	9,9%	532.325	9,4%	1.181.520	9,7%
Desempleados estudiando	153.700	2,3%	98.785	1,7%	252.485	2,1%
Total	6.575.368	100,0%	5.666.452	100,0%	12.241.819	100,0%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Cálculos SESS - DNP.

Las actividades que desarrollan los jóvenes también están relacionadas con sus ingresos. Por un lado, se observa que el 85,9% de los jóvenes que ni estudian ni trabajan son pobres o están en situación de vulnerabilidad. Esta misma situación se refleja en los jóvenes que dedican su tiempo únicamente a trabajar: el 62,6% se encuentran en situación de pobreza o vulnerabilidad (gráfica III-19).

Gráfica 19. Distribución de los jóvenes por actividad principal desagregado por clases, 2017



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. Cálculos DNP.

A lo anterior se suman fenómenos como el embarazo temprano que cambia la trayectoria de vida de los jóvenes afectando significativamente su proceso de inclusión. En Colombia, un 18,5 % de las adolescentes de 15 a 19 años no asiste a un establecimiento educativo porque debe encargarse de los oficios del hogar y un 16,5 % no lo hace por razones de embarazo[97]. Esto conlleva a una mayor probabilidad de que los hombres se dediquen exclusivamente a trabajar o estudiar y trabajar. Para el caso de las mujeres la situación es más crítica puesto que se reducen sus probabilidades de dedicarse únicamente a estudiar y se incrementan considerablemente las probabilidades de solo trabajar o ser Nini porque se vuelven las cuidadoras principales de sus hijos en ausencia de redes de apoyo (BID, 2018a).

El bajo acceso a educación es otra de las principales barreras que limitan la inclusión social y productiva de los jóvenes. La tasa de cobertura neta[98] por ciclos educativos evidencia pocas oportunidades de acceso adecuado para la población juvenil. El acceso a educación media de los jóvenes y adolescentes entre los 15 y 17 años es de 42,8 % (en 2017) y tan solo la mitad de los jóvenes entre los 17 y 21 años acceden a educación superior. La cobertura de educación superior entre este subgrupo de la población joven es del 52,8 %[99]. En este sentido, los jóvenes no logran acceder de manera oportuna al sistema educativo, y los que logran acceder no lo hacen en condiciones de calidad y pertinencia lo que tiene consecuencias sobre el desarrollo social y productivo de este grupo de población.

La población joven representa un tercio de la población en edad de trabajar, sin embargo, es un grupo que se enfrenta a pocas y precarias oportunidades laborales (tabla III-13). Durante el trimestre móvil julio-septiembre de 2018 la tasa de ocupación[100] de la población joven fue de 48%, 10 puntos porcentuales menor a la tasa de ocupación nacional que se ubicó en 58%. Además, la tasa de desempleo juvenil (16%) es casi el doble de la tasa de desempleo para el total nacional (9%). Esta situación puede ser más grave si se toma en cuenta que los jóvenes que logran acceder al mercado lo hacen bajo condiciones poco favorables: alta informalidad, bajos niveles de salarios y remuneración, condiciones contractuales desventajosas, trabajo infantil, entre otras (Documento CONPES 173 de 2014).

Tabla III-13. Estadísticas de mercado laboral para la población joven.

Indicador	Nacional			Urbana			Rural		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
TGP	57,4	65,4	49,2	58,3	63,7	53,3	54,1	71,6	39,2
TO	48,0	57,1	38,6	47,8	54,3	41,2	48,7	66,0	28,8
TD	16,5	12,7	21,6	18,1	14,7	22,2	10,1	6,5	18,1
TD abierto	15,5	10,2	20,1	17,3	14,3	21,0	8,6	5,6	15,3
TD oculto	0,9	0,5	1,5	0,8	0,4	1,2	1,5	0,9	2,8
Inactivos	42,6	34,6	50,8	41,7	36,3	47,0	45,9	28,4	64,8
Porcentaje de la PET	34,6	32,6	30,0	31,7	33,3	30,3	30,9	30,2	31,7

Fuente: DANE, GEIH (trimestre julio-septiembre de 2018).
TGP: tasa global de participación; TO: tasa de ocupación; TD: tasa de desempleo; TD abierto: tasa de desempleo abierto.

[97] Encuesta de Calidad de Vida, 2017.

[98] La tasa de cobertura neta es igual a la población matriculada en un nivel educativo que tiene la edad normativa para cursar dicho nivel.

[99] Datos a 2017 (Pacto por la Equidad, línea C, "Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos").

[100] La tasa de ocupación se define como el porcentaje de población en edad de trabajar que se encuentra ocupada.

TD oculta: tasa de desempleo oculto PET: población en edad de trabajar

Avanzar hacia la equidad incluye remover todas las formas de desigualdad y mejorar las condiciones de vida de los más vulnerables. En este sentido, se debe garantizar el acceso a más y mejores oportunidades sociales y productivas para la población joven de Colombia.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el objetivo de promover la inclusión social, económica y política de los jóvenes que a su vez contribuya al desarrollo económico y social del país, se establecen los siguientes objetivos: (1) transición armónica de la infancia a la juventud; (2) garantizar el tránsito de los jóvenes de la educación media a la educación superior, técnica y tecnológica para promover la movilidad social y el cierre de brechas; (3) fortalecer la calidad y la pertinencia de la educación acorde a las expectativas de desarrollo social y productivo; (4) promover la inclusión laboral y productiva de los jóvenes; (5) implementar una estrategia dirigida a los jóvenes en donde se desarrollen actividades para fortalecer los proyectos de vida, las habilidades socioemocionales, la innovación y el liderazgo; (6) fortalecer la institucionalidad construida para favorecer la inclusión social, económica y política de los jóvenes

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Transición armónica de la infancia a la juventud

Con el fin de apoyar la construcción del proyecto de vida de los jóvenes desde su infancia, la línea B del Pacto por la Equidad, propone entre otras acciones el desarrollo de una estrategia de transición de la niñez a la juventud y una estrategia de desarrollo naranja para la prevención de vulneraciones y el fortalecimiento familiar (ver recuadro).

Línea B del Pacto por la Equidad "Primero las niñas y los niños, desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia"

Objetivo 1. Optimizar el diseño institucional que facilite la coordinación nacional y fortalezca las responsabilidades territoriales

a) Renovación de la institucionalidad

Colombia Joven, MinTrabajo, el SENA, MinEducación, Prosperidad Social y el ICBF, elaborarán un documento de política en el que formulen una estrategia de transición de la niñez a la juventud, u incluya la transformación del modelo de protección del adolescente trabajador hacia uno que promueva su desarrollo integral, vincule las estrategias de inclusión social y productiva, las rutas de acceso a la educación posmedia, los contratos de aprendizaje, la inclusión social de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, de acuerdo con el Pacto por la Inclusión de Todas las Personas con Discapacidad

Línea B del Pacto por la Equidad "Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia"

Objetivo 2 Ampliar la atención integral de la primera infancia a la adolescencia, mejorar la focalización y consolidar los proyectos de vida

b) Atención integral en infancia y adolescencia

Se estructurará una Estrategia de Desarrollo Naranja que partirá de los programas del ICBF, y realizará tránsitos con la oferta de Colciencias, Coldeportes, y el Ministerio de Cultura, además de la existente en los territorios. En la adolescencia, los programas de infancia y adolescencia del ICBF incluirán un componente de desarrollo de competencias transversales y socioemocionales, y realizará tránsitos con la oferta del MinTrabajo y el SENA.

2) Objetivo 2. Garantizar el tránsito de los jóvenes de la educación media a la educación superior, técnica y tecnológica para promover la movilidad social y el cierre de brechas

El acceso a la educación media y superior, y el fortalecimiento de las competencias técnicas y socioemocionales aumentan la probabilidad de inserción de los jóvenes al mercado laboral y a empleos en condiciones de calidad. De esta manera, la apuesta por una educación media con calidad, el impulso a una educación superior incluyente y la ampliación de cobertura del Programa Jóvenes en Acción son objetivos esenciales que se desarrollan de las líneas C y K del Pacto por la Equidad.

Línea C del Pacto por la Equidad. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos"

Objetivo 3. Apuesta por una educación media con calidad y pertinencia para los jóvenes colombianos

Estrategias

- Fortalecimiento de las trayectorias previas
- Consolidación de competencias socioemocionales, ciudadanas y financieras para la construcción de proyecto de vida
- Orientación socio-ocupacional
- Reenfoque de los programas de articulación

[ ]

Objetivo 5. Apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad

Estrategias:

- Fortalecimiento de la educación superior pública
- Financiación de la educación superior
- Gradualidad en la gratuidad en el acceso a educación superior para población vulnerable
- Reconocimiento de la excelencia académica
- Cierre de brechas regionales y urbano-rurales
- Educación virtual.
- Fortalecimiento del sistema de aseguramiento de la calidad
- Formación de capital humano de alto nivel

Línea K del Pacto por la equidad "Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad"

c) Rediseño y escalamiento del programa Jóvenes en Acción

La evaluación de impacto del programa Jóvenes en Acción evidencia resultados positivos durante el proceso formativo y mejoras en la empleabilidad de los jóvenes que fueron atendidos. En virtud de estos hallazgos, Prosperidad Social ampliará la cobertura del programa y beneficiará a 500.000 jóvenes adicionales en el siguiente cuatrienio, de acuerdo con la demanda del mercado laboral y la oferta de formación y educación, incrementando la permanencia en estos programas y fortaleciendo las competencias socioemocionales que faciliten su inserción social y laboral.

3) Objetivo 3. Fortalecer la calidad y la pertinencia de la educación acorde a las expectativas de desarrollo social y productivo

Con el fin de desarrollar una política de formación de talento humano que permita a los jóvenes disponer de una educación con calidad y pertinencia, se desarrollarán las siguientes estrategias:

a) Fortalecimiento y articulación institucional para el diseño e implementación del Subsistema de Formación para el Trabajo

- Crear el Subsistema de la Formación para el Trabajo, constituido por toda aquella oferta de educación y formación técnica y vocacional que da respuesta a las ocupaciones requeridas en el mundo laboral.
- MinTrabajo en articulación con las entidades del orden nacional liderará la construcción de una plataforma de información en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones. Esta debe proporcionar información a los individuos, empresas y proveedores de educación y formación para el trabajo sobre el contexto laboral.
- MinTrabajo direccionará y promoverá la gestión y formación por competencias en ámbitos empresariales. Se hará especial énfasis en esquemas de formación dual, se apoyarán las unidades vocacionales de aprendizaje en empresa (UVAES) y las diversas prácticas de los aprendices en ámbitos laborales.
- MinTrabajo facilitará las transiciones laborales de los jóvenes, a través de prácticas laborales para que estos adquieran experiencia laboral relacionada con su campo de estudio, reduciendo las brechas de empleabilidad. De la misma manera, promoverá el desarrollo de prácticas laborales en otros niveles de formación como los programas de educación para el trabajo y desarrollo humano, así como los programas de formación profesional integral del Sena.
- MinTrabajo, MinAgricultura y MinEducación, junto con Prosperidad Social y el Sena, en concordancia con las acciones de la línea C del presente pacto, definirán una estrategia para cualificar los programas de articulación que se desarrollan en la educación media en las zonas rurales, con el propósito de ofrecer formación pertinente para los jóvenes del campo, que sirva para la profundización de competencias más acordes con sus intereses y las necesidades del entorno.
- Adicionalmente, en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones, MinTrabajo tendrá en cuenta las competencias laborales digitales dentro del subsistema de certificación de competencias laborales.

- Como complemento, en el Pacto por la Transformación Digital se desarrolla la siguiente estrategia para la generación de competencias digitales que será liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC

  - MinTIC promoverá la formación en habilidades digitales básicas y herramientas, aplicaciones y contenidos que les permita usar productivamente el entorno digital para solucionar sus problemas, generar ingresos, acceder a transacciones de comercio electrónico y desarrollar sus actividades diarias. Así mismo, impulsará estrategias para reducir barreras para la adquisición de bienes y servicios digitales, generar habilidades digitales (transversales a toda la población y productivas con enfoque regional, que reconozcan la diversidad cultural y geográfica, y que impulse el desarrollo de ecosistemas de emprendimiento digital en los territorios); fortalecer y simplificar servicios de interacción con el Estado (trámites) por canales digitales, y, finalmente, generar confianza hacia el entorno digital mediante estrategias sobre seguridad digital.

4) Objetivo 4. Promover la inclusión productiva de los jóvenes

Reducir significativamente la tasa de desempleo juvenil es un objetivo que se alcanzará mitigando sus barreras de entrada al mercado laboral, es decir, mediante intervenciones más profundas en el sector trabajo. Por tanto, se propone:

a) Fortalecer programas para la vinculación laboral de los jóvenes

Para la implementación de esta estrategia, MinTrabajo desarrollará la correspondiente reglamentación para que las Cajas de Compensación Familiar destinen los recursos necesarios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC). Con base en lo anterior, se plantean las siguientes estrategias:

- MinTrabajo promoverá, a través del Programa Estado Joven, prácticas laborales en entidades públicas del orden nacional y territorial ampliándolo a otros niveles de formación como formación para el trabajo y desarrollo humano, y programas de formación profesional integral del SENA

- MinTrabajo, en articulación con el Sena y la Unidad del Servicio Público de Empleo, diseñará servicios especializados de gestión de colocación de empleo, en el marco del Modelo de Inclusión Laboral, con el propósito de motivar a las mujeres jóvenes a ampliar sus procesos de búsqueda de empleo y se capaciten en sectores tradicionalmente masculinizados como la construcción, la agricultura y la industria (línea B del Pacto por la Igualdad de la Mujer).

- MinTrabajo rediseñará el Programa 40.000 Primeros Empleos, a partir de las recomendaciones presentadas por la evaluación de su impacto, con el fin de seguir fortaleciendo los programas que mitiguen la barrera de la experiencia laboral en los jóvenes[91].

Adicionalmente, MinTrabajo promoverá la generación de empleo para la población joven sin experiencia laboral a través de su vinculación en entidades públicas cuando estas adelanten modificaciones a su planta de personal

De igual manera, la promoción de emprendimientos sostenibles es una de las vías para la inclusión laboral de los jóvenes. Para esto, se resaltan las siguientes estrategias desarrolladas de la línea F del Pacto por la Equidad.

[91] Esta acción fue propuesta por el Consejo Nacional de Planeación (CNP)

Línea F del Pacto por la Equidad "Trabajo decente: acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva"

Objetivo: Promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza, en contextos urbanos y rurales a través del emprendimiento y su integración al sector moderno.

- Diseño de rutas integrales para la inclusión productiva de la población joven en situación de pobreza y vulnerabilidad. Se diferenciarán estrategias urbanas y rurales.
- Estrategia para municipios intermedios, ciudades y aglomeraciones, programas de emprendimiento y microfranquicias que generen encadenamientos inclusivos.
- Estrategia para emprendimientos no agropecuarios en municipios rurales y rurales dispersos: creación de incentivos para que el sector privado y el sector público participen activamente en la generación de encadenamientos productivos en la economía rural.
- Estrategias para emprendimientos agropecuarios: promover la creación y fortalecimiento de los esquemas asociativos que tengan una vocación empresarial agropecuaria.

Por su parte, MinAgricultura adelantará la formulación de la política de gestión en la provisión de bienes públicos rurales no sectoriales al desarrollo rural. Esta política incorpora la creación del Programa de Jóvenes Extensionistas Rurales[97]. A su vez, pretende crear oportunidades a los jóvenes rurales e integración generacional para quienes decidan permanecer en el campo.

5) Objetivo 5. Implementar una estrategia dirigida a los jóvenes que desarrolle actividades para fortalecer los proyectos de vida, las habilidades socioemocionales, la innovación y el liderazgo

Colombia Joven, en articulación con las entidades del orden nacional y territorial, coordinará técnicamente la implementación de SACÚDETE, una estrategia que busca contribuir al cierre de brechas y la equidad, mediante el acompañamiento y el acceso a la información y al conocimiento por parte de los jóvenes, preparándolos para asumir los retos y participar de las oportunidades que traen las nuevas economías en el marco de la Cuarta Revolución Industrial. La implementación de la estrategia SACÚDETE permitirá que los adolescentes desarrollen en forma integral talentos individuales a través del aprovechamiento del tiempo libre, la consolidación de los proyectos de vida y el fortalecimiento de lazos familiares y de capital social.

Las entidades vinculadas a la estrategia SACÚDETE son: el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCTI), Ministerio de Justicia y del Derecho (MinJusticia), Ministerio del Trabajo (MinTrabajo), Ministerio de Cultura (MinCultura), Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud), Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MinAmbiente), Ministerio de Educación (MinEducación), Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), Departamento Nacional de Planeación (DNP), Departamento para la Prosperidad Social (Prosperidad Social), Colciencias, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Sena, ICBF y Coldeportes.

La estrategia de desarrollo naranja, relacionada en la línea B del Pacto por la Equidad, liderada por el ICBF, incluye acciones con la estrategia SACÚDETE de tal manera que su

[97] Establecido en la Resolución 464 de 2017, por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria

oferta de servicios se articule con las de Colciencias, Coldeportes, el MinCultura y la propia del ICBF. Además, MinSalud fortalecerá los gobiernos locales en la identificación y generación de alertas en intentos de suicidio, violencias e intoxicaciones por sustancias psicoactivas, que permita reconocer a la población susceptible de ser vinculada a la estrategia SACÚDETE.

Tambien de manera articulada, se implementarán otras estrategias como las siguientes:

- MinSalud, en el marco de los procesos de desarrollo de capacidades y coordinación intersectorial del PDSP, contribuirá en la generación de capacidades para la toma de decisiones de la población participante en SACÚDETE, de sus familias y comunidades. Se realizará en un marco de derechos y mediante la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, de salud mental y convivencia y de habitos saludables que eliminen prácticas nocivas, relaciones inequitativas, situaciones de violencia y contextos de vulnerabilidad.

- El modelo de Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes (SSAAJ) de MinSalud, incorporará la ampliación mediante servicios extramurales, de un componente de prevención y promocion dentro de los SACÚDETE, que consiste en el fomento del autocuidado, la sexualidad responsable y los derechos sexuales y reproductivos de los adolescentes y jóvenes para la toma de decisiones informadas.

- En el marco de las intervenciones de la Gestión en Salud Pública y las Intervenciones Colectivas, las entidades territoriales apoyarán a los SACÚDETE con información acerca de estrategias para el fomento de entornos saludables incluyentes, prácticas y hábitos saludables, establecimiento de redes sociales, colectivas y familiares, significativas y de apoyo.

6) Objetivo 6. Fortalecer la institucionalidad construida para favorecer la inclusión social, económica y política de los jóvenes

Para garantizar la inclusión social de los jóvenes como sujetos de derechos, con participación en las decisiones políticas, sociales y económicas que se tomen en sus territorios, se desarrollarán las siguientes estrategias:

a) Instancias y herramientas para la política de juventud

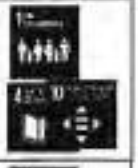
- Las entidades públicas del orden nacional y territorial fortalecerán la oferta juvenil, de manera que deberán garantizar la inclusión de jovenes en los programas que, por su objeto, permitan su participación o crear programas especificos en la materia. Así mismo, deberán divulgar la información correspondiente a través de Colombia Joven, y establecer indicadores frente al particular, reportar la información al DNP y Colombia Joven. Las entidades del orden nacional, responsables de la implementación de esta estrategia, serán, entre otras: MinInterior, MinJusticia, MinAgricultura, MinEducación, MinSalud, MinTrabajo, MinTIC, MinCultura, MinCTI, Cancilleria, MinAmbiente, DNP, Prosperidad Social, Colciencias, DANE, Sena, ICBF y Coldeportes.

- Colombia Joven y el DNP dinamizarán el funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud, a traves de la puesta en marcha del Consejo Nacional de Políticas Públicas de Juventud, instancia encargada de articular la definicion, seguimiento y evaluación

de las políticas de prevención, protección, promoción y garantía de los derechos de los y las jóvenes a nivel Nacional[193].

- Con el objetivo de fortalecer el Subsistema de Participación de las Juventudes, Colombia Joven promoverá los espacios de participación.
- Colombia Joven coordinará la elaboración de un documento de política pública que contenga los lineamientos políticos, sociales, económicos y culturales que permitan el goce efectivo de los derechos de los jóvenes y fortalezca su participación en los diversos escenarios.
- El DNP, con el apoyo de MinTrabajo, MinEducación, el ICBF y Colombia Joven, diseñarán e implementarán un Sistema de Seguimiento a la Juventud, que tendrá como propósito identificar las trayectorias educativas, laborales y servicios de bienestar familiar, mediante la articulación de registros administrativos de diferentes instituciones que conduzcan a la construcción de una política pública cada vez más pertinente para los jóvenes. Para efectos del análisis de la información que arroje el Sistema de Seguimiento a la Juventud, se establecerán alianzas con actores de la academia, del sector privado y de cooperación internacional, y se desarrollará en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones en lo que respecta a las trayectorias educativas y laborales.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundaria)
Trabajo	Tasa de desempleo juvenil	16,6%	14%		
Trabajo	Colocaciones de jóvenes a través del Servicio Público de Empleo	248.000	875.000		
Trabajo	Porcentaje de jóvenes que no estudian y no tienen empleo	21,2%	17,6%		
Salud y Protección Social	Prevalencia de consumo de drogas ilícitas en edad escolar	10,97%	9,8%		

[193] Esta acción fue propuesta por el Consejo Nacional de Planeación (CNP).

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Estado Joven	Jóvenes beneficiarios del Programa Estado Joven	5.921	17.763		
Presidencia	Estrategia SACÚDETE	Nodos SACÚDETE creados	0	140		
Presidencia	Estrategia SACÚDETE	Jóvenes beneficiados de la estrategia SACÚDETE	0	400.500		

Fuente: DNP, sectores.

H. Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores

Buena parte del progreso del país se refleja en el grado de bienestar de las personas que se encuentran en la última etapa de su vida. El que los adultos mayores accedan a los servicios y bienes para enfrentar sus situaciones o necesidades particulares, significa un gran logro de inclusión social y productiva, obtenido gracias a los esfuerzos realizados en varios periodos de la vida y por el acercamiento, tanto del aparato estatal y de la economía como de la propia persona.

La disminución de las capacidades físicas y mentales de los adultos mayores los hace menos productivos frente a los grupos con mejores estados de salud y vigor, lo cual conlleva a una mayor dependencia económica y a la falta de autonomía. También requieren de mayor atención y cuidado debido a su creciente dependencia funcional y propensión a las enfermedades. A la vez, representan un gran potencial de desarrollo. Pueden aportar sus saberes y experiencias en diferentes campos de la sociedad: procesos productivos, divulgación cultural, protección de saberes ancestrales, espacios de educación y formación, convivencia pacífica, entre otros, con base en principios de respeto, justicia y equidad.

El objetivo general de la política pública para la vejez será brindar oportunidades efectivas a los adultos mayores para que tengan una vida activa, saludable y con seguridad económica, tanto en las áreas rurales como urbanas. Para lograrlo se requieren acciones desde los campos de la salud, la educación/formación, la recreación, el deporte y el trabajo. Igualmente, es necesario desarrollar una oferta de servicios de cuidado y mejorar aspectos institucionales, tanto a nivel nacional como territorial. Concretar estas acciones permitirán que dicha política tenga realmente un enfoque de derechos humanos, de envejecimiento activo y de inclusión social y productiva.

1. Diagnóstico

a. Más personas en vejez con necesidades crecientes

A 2017 los adultos mayores de 60 años en Colombia sumaron 5.900.000 personas. El 21,5 % de los adultos mayores viven en la zona rural, 54,5% son mujeres y en conjunto representan 11,8 % del total de la población. Este grupo ha venido ganando participación y se prevé que hacia 2050 representen un 23% del total de la población del país (Fedesarrollo & Saldarriaga Concha, 2016). Ese aumento en la participación se debe básicamente a la disminución de la fecundidad, que pasó de 6,8 en 1965 a 1,8 en 2018, y al aumento de la esperanza de vida al nacer, la cual pasó de 60,1 a 74,6 años, respectivamente.

La evolución de la esperanza de vida significa que las condiciones en la vejez han mejorado. Sin embargo, otros indicadores muestran que los adultos mayores enfrentan muchas carencias. Un 18,3% de ellos están en situación de pobreza y un 5,1% en pobreza extrema, y se presenta la situación más difícil en las zonas rurales. Además, se estima que un 20% de los adultos mayores no reciben ningún tipo de ingreso (Merchán, 2015). Por otra parte, se observa que un 19,4 % de los adultos mayores vive en un hogar pobre,

según la medición multidimensional, y este indicador es de 12,9 % para los territorios urbanos y de 42,8 % para los rurales.

Esas condiciones precarias de ingresos y bienestar de los adultos mayores se deben a su imposibilidad de generar un flujo de ingresos autónomo y suficiente derivado, bien sea del trabajo (debido a la disminución natural de sus capacidades físicas y mentales), o de rentas provenientes de inversiones o ahorros hechos en etapas previas (como arriendos, utilidades o pensiones). También se debe a la falta de mejores mecanismos estatales. En Colombia estos mecanismos se agrupan en el Sistema de Protección Económica para la Vejez, del cual hace parte el Sistema General de Pensiones, de baja cobertura e inequitativo, con sus Servicios Sociales Complementarios. Estos últimos comprenden el Programa de Colombia Mayor, que otorga subsidios monetarios a adultos mayores en estado de pobreza, y el reciente Programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEP), que incentiva el ahorro para la vejez en personas en edad de trabajar con ingresos por debajo del salario mínimo. Sin embargo, es necesario fortalecer estos mecanismos que ya vienen operando.

La disminución natural de las capacidades conlleva, entre otros aspectos, a una menor participación en el mercado laboral. Mientras que en otros grupos etarios las tasas de participación y de ocupación están alrededor del 80 %, en los adultos mayores esos indicadores solo llegan al 37 %. Entre aquellos adultos mayores que consiguen empleo, un 69 % se ocupa por cuenta propia y solo un 15% como asalariado. Por otra parte, un 27 % percibe ingresos cuyo monto promedio representa un 95 % del salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) y un 11% recibe en promedio 168 % del SMMLV por concepto de arriendos.

Por su parte, los esquemas estatales tienen una cobertura de 56,4 % (tabla III-14) de las personas en edad pensionable, compuestos principalmente por las pensiones (31,1 %) y los subsidios asistenciales (23,9 %). Estos últimos son los otorgados por el Programa Colombia Mayor cuyo monto máximo solo representó en 2017 un 64 % de la línea de pobreza extrema, un 30 % de la línea de pobreza y un 10 % del SMMLV.

Esa disminución de capacidades también genera la necesidad de un mayor cuidado para los adultos. Se estima que 1.500.000 mayores de 60 años son sujetos de cuidado (línea C del Pacto por la Equidad). Sin embargo, aún no existe un sistema de cuidado integral para esta población ni tampoco mayor información sobre la oferta de servicios a nivel territorial.

Aunque se identifican grandes avances en el sistema de salud en cuanto a disminución de morbilidad y multimorbilidad, estos no son suficientes para garantizar un envejecimiento activo y saludable. Se requiere de diversas acciones de otros sectores. Pocas políticas afirmativas han sido implementadas, y no se cuenta con mayor información sobre la cobertura en servicios de recreación, deporte, y educación. Estos servicios contribuyen a mejorar los entornos sociales de los adultos mayores, dado que les da la posibilidad de conectarse con escenarios públicos institucionalizados a través de programas, grupos y organizaciones, lo que se constituye en referente de satisfacción, sentido de pertenencia y validación de la utilidad social que gratifica la vida (MinSalud, 2015).

En el aspecto institucional se evidencian bastantes carencias. No se han desarrollado ni implementado las medidas contempladas en las normas de protección a la vejez. Tampoco existen diagnósticos comprensivos sobre la oferta de servicios y la capacidad de financiación en los diferentes órdenes territoriales. También se observa una falta de armonización entre los esquemas de protección económica y el resto de servicios para la vejez, lo que es necesario para poder trazar rutas de atención integral. Incluso, dentro de los mismos mecanismos de protección económica existe una divergencia de incentivos

que induce al arbitraje entre esquemas de ahorro los regímenes de pensiones de prima media con prestación definida y el de ahorro individual de pensiones, con el agravante de que con frecuencia los ahorradores toman las decisiones sin la información suficiente, lo que los conduce a resultados adversos, principalmente a las personas de menores ingresos. Esto las perjudica y les acarrea grandes riesgos de caer en la pobreza.

Adicionalmente, la información para pensionarse es deficiente y los arreglos institucionales para el reconocimiento de las pensiones a las personas más pobres, que requieren del complemento de la Garantía de Pensión Mínima, son complejos. Sin embargo, tanto el Régimen de Prima Media como el Régimen de Ahorro Individual, el Fondo Común de Naturaleza Pública de Colpensiones y el Fondo de Garantía de Pensión Mínima permiten que los trabajadores con ingresos menores logren obtener un beneficio pensional.

Así mismo, es indispensable que el sistema general de pensiones unifique sus reglas para el reconocimiento de pensiones y el otorgamiento de beneficios; y que estas estén ligadas a las cotizaciones efectuadas, con el fin de cumplir los objetivos de equidad y justicia social promovidos por este Plan Nacional de Desarrollo.

Tabla III- 14. Situación de las personas mayores de edad frente a los esquemas de protección para la vejez Colombia. 2018

Grupos de poblaciones	Población en edad de ahorrar para pensión*		Población en edad igual o mayor a la de pensión**		TOTAL***	
	Población	% /pob. total	Población	% /pob. total	Población	% /pob. total
Población total	**26.049.463**	**100,0**	**6.330.144**	**100,0**	**34.379.607**	**100,0**
Ocupados	19.373.593	69,1	2.210.069	34,9	21.583.982	62,8
Cotizantes a pensiones	8.581.596	30,6	86.683	1,4	8.668.279	25,2
Ahorradores a BEPs	450.512	2,3		0,0	450.512	1,3
Pensionados	250.185	2,9	1.967.767	31,1	2.217.953	6,5
Renta Vitalicia BEPS			7.356	0,1	7.356	0,0
Total población potencia. Colombia Mayor	638.221		3.498.117	55,3	4.136.338	12,0
Beneficiarios efectivos	3.617		1.511.700	23,9	1.514.717	4,4
Sin cobertura	634.604		1.987.017	31,4	2.621.621	7,6
Pob no potencial de Col Mayor sin cubrir			770.222	12,2	770.222	2,2
Subtotal sin cobertura	**18.767.169**	**66,9**	**2.757.239**	**43,6**	**21.524.408**	**62,6**
Subtotal con cobertura	**9.265.611**	**33,1**	**3.572.905**	**56,4**	**12.868.199**	**37,4**
% cobertura/ocupados	49	-				

* Hombres de 18 a 61 años y mujeres de 18 a 56 años.
** Hombres de 62 años y más y mujeres de 57 y más.
*** Hombres y mujeres mayores de 18 años.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el fin de brindar oportunidades efectivas a los adultos mayores para que tengan una vida activa, saludable y con seguridad económica, tanto en las áreas rurales como urbanas, se proponen los siguientes objetivos: (1) aumentar los ingresos de los adultos mayores y su independencia económica; (2) suministrar servicios de cuidado oportunos, suficientes y de calidad para los adultos mayores; (3) brindar oportunidades para que los adultos mayores tengan una vida activa y saludable; y (4) disponer de una institucionalidad eficiente para la atención efectiva de los adultos mayores.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Aumentar los ingresos de los adultos mayores y su independencia económica

a) Promoción del acceso a esquemas de protección económica e inclusión laboral

El Ministerio del Trabajo en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), promoverá el desarrollo de instrumentos para aumentar la protección económica de la vejez. Con esto se debe garantizar que las personas en edad laboral estén afiliadas al sistema de pensiones o vinculadas a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) (línea F del Pacto por la Equidad), para que efectivamente tengan ahorros para atender sus gastos en la vejez. Igualmente, evaluará y propondrá el desarrollo de instrumentos para facilitar la generación de rentas en la vejez, a través de mecanismos en los mercados de capitales. Y, para quienes lleguen a la vejez en situación de pobreza, se deberá garantizar su protección a través de mecanismos solidarios.

Estas mismas entidades desarrollarán diversos tipos de incentivos de ahorro para la vejez, con énfasis en los BEPs. Para estos se establecerán incentivos e instrumentos de carácter solidario para fortalecer el capital que financia las rentas vitalicias en aquellos casos donde el beneficiario no cumple con los requisitos para acceder a una pensión, con los recursos destinados a indemnizaciones sustitutivas o devolución de saldos en el sistema pensional, solo cuando el beneficiario no cumpla las condiciones para el acceso a una pensión. A su vez, MinTrabajo promoverá mecanismos de estímulo al ahorro pensional voluntario que cobijen a toda la población y estén debidamente integrados al sistema de protección a la vejez, así mismo, evaluará y definirá mecanismos de solidaridad para el financiamiento de estos programas.

MinTrabajo, en coordinación con MinHacienda y el DNP, promoverá modificaciones normativas para mejorar el sistema de protección a la vejez. De ser necesario, se debe permitir la flexibilización de las condiciones con las que se accede a la seguridad social, en particular para quienes devenguen ingresos inferiores a un salario mínimo, en concordancia con el piso mínimo de protección social. Se deberá superar la competencia entre el Régimen de Prima Media y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad; se

buscará que se complementen para eliminar los incentivos que los hacen incompatibles. En estas medidas regirán criterios actuarialmente justos y financieramente sostenibles.

El Gobierno garantizará que las prestaciones reconocidas por el Sistema de Seguridad Social integral, a través de cualquiera de sus sistemas, se apliquen de manera articulada con el fin de evitar duplicidades, de tal forma que se aumenten la eficiencia y, por esta vía, las coberturas. La articulación deberá realizarse bajo los principios de universalidad, eficiencia, solidaridad y sostenibilidad estipulados en la Ley 100 de 1993. Por tanto, deberá tenerse especial cuidado en evitar la duplicidad de prestaciones con idéntica función de protección sobre una misma persona. En este sentido se evitará, por ejemplo, que una misma persona reciba simultáneamente pensiones de vejez y de invalidez tanto de origen común como laboral. Todo esto responde a que las prestaciones reconocidas en el marco del Sistema de Seguridad Social deben estar acordes con los diferentes riesgos de la población de forma equitativa como lo ha señalado la Corte Constitucional (Sentencia C-674/2001).

Es importante tener presente que la protección a la vejez responde a un esfuerzo de ahorro, mientras que el de invalidez y muerte, tanto de origen común como laboral, requieren un esfuerzo de financiación que responde a un principio de mutualidad.

MinTrabajo mejorará la divulgación y entendimiento del sistema de protección para la vejez. Impulsará acciones de educación financiera que fortalezcan la cultura del ahorro para la vejez en el marco de la Política Nacional de Educación Económica y Financiera (línea C del Pacto por la Equidad). También mejorará el conocimiento de las personas sobre los mecanismos disponibles según su situación de empleo y su nivel de ingresos. Se hará énfasis en el tema de traslado de recursos de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y devolución de saldos al programa de BEPS, como la primera opción del solicitante para garantizar la protección de su vejez; en todo caso el ahorrador podrá optar por la devolución de saldos.

Desarrollará un protocolo de atención al ciudadano que incluya acciones de información y formación sobre sistemas de protección social, según el nivel de ingresos de las personas y el máximo aprovechamiento de la afiliación a pensiones o la vinculación a BEPS como esquemas de protección de la vejez para que el ciudadano aprenda a movilizarse entre ellos, según su situación laboral a lo largo de la vida.

El MinTrabajo también aumentará la eficiencia administrativa, promoverá la reducción de costos operacionales, una mejor articulación entre los actores y la mejora en los sistemas de información de los subsistemas del Sistema de Protección económica para la Vejez.

Por otra parte, las personas de bajos ingresos que no logren acceder a pensiones ni a BEPS, mantendrán la opción de ser beneficiarias del programa Colombia Mayor, el cual debe aumentar su cobertura y nivel de beneficios, y la entrega de los subsidios pasará de ser bimestral a mensual. En todo caso, en el mediano plazo Colombia deberá tender a que la mayoría de sus adultos mayores estén protegidos con ingresos derivados de los ahorros o inversiones efectuados en las etapas anteriores más productivas.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura) y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), garantizarán que en cumplimiento de sus acciones de apoyo al emprendimiento (de acuerdo con lo planteado en la Línea F el Pacto por la Equidad), se promueva la participación de los adultos mayores en iniciativas de negocio. Esto permite aprovechar los conocimientos y experticia de los adultos mayores, a la vez que fortalece sus relaciones intergeneracionales y mejora sus ingresos.

De la misma manera, MinTrabajo deberá desarrollar rutas para el emprendimiento en coordinación con otros ministerios o entidades sectoriales. En los dos casos esto debe ir acompañado de estrategias de capacitación y reentrenamiento.

2) Objetivo 2. Suministrar servicios de cuidado oportunos, suficientes y de calidad para los adultos mayores

a) Establecer pautas sobre la oferta de servicios y la formación de talento humano para el cuidado

- DPS, Presidencia de la República, el DNP y MinSalud, establecerán los lineamientos para la creación de oferta de cuidado para los adultos mayores, particularmente para aquellos con demencia y dependencia funcional. Esto incluye establecer los estándares mínimos de calidad para la oferta pública y privada de cuidado en la vejez.
- MinEducación y MinTrabajo fomentarán la educación y la formación de talento humano para la atención y el cuidado de los adultos mayores. Acorde con sus funciones, deberán estimar las necesidades de talento humano, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, a nivel local y departamental, en consideración con los aspectos culturales de las regiones.

También deberán implementar acciones para responder oportunamente con la oferta de educación y la formación de cuidadores, la certificación de competencias y Servicio Público de Empleo. Además, deberán hacer especial énfasis en la capacitación de los adultos mayores que ejercen el rol de cuidadores, con los debidos ajustes metodológicos (línea C del Pacto para la equidad de las mujeres).

3) Objetivo 3. Brindar oportunidades para que los adultos mayores tengan una vida activa y saludable

a) Establecimiento de acciones desde los sectores de salud, educación, formación y recreación para mejorar la vida de los adultos mayores

- MinSalud establecerá lineamientos para que los municipios, departamentos, entidades promotoras de salud e instituciones prestadoras de salud ejecuten acciones de prevención para disminuir la morbilidad y multimorbilidad de los adultos mayores. También promoverá que estos lineamientos se desarrollen en los Centros de vida, los Centros Día y los Centros de Bienestar del Anciano.
- MinSalud y MinEducación impulsarán la oferta de formación de posgrado en geriatría y en estudios interdisciplinarios en gerontología, con altos estándares de calidad. Estas acciones se harán teniendo en cuenta las necesidades de atención de los adultos mayores a nivel local.
- MinEducación, en el marco de las estrategias establecidas en la línea C del Pacto por la Equidad, diseñara e implementará modelos de educación flexible para adultos mayores en los territorios urbanos y rurales igualmente, adaptará los contenidos y metodologías pedagógicas acorde con las particularidades de los adultos a atender y hara énfasis en el manejo de nuevas tecnologías con el fin de cerrar la brecha tecnológica de tipo generacional.
- Así mismo, MinTrabajo y el Sena promoverán la incorporación de adultos mayores en los procesos de transmisión de conocimientos. Esto permitirá aprovechar el

conocimiento y legado de las viejas generaciones a la vez que les retribuirá tanto en reconocimiento como en ingresos.

- Coldeportes consolidará y ampliará las estrategias de promoción de la actividad física, deportiva y de recreación para las personas adultas y adultas mayores. De esta manera, cada certamen o evento deportivo o recreativo que se realice a nivel local, deberá contemplar eventos específicos para las personas mayores o su incorporación en este tipo de actividades. La entidad deberá promover que diversas instancias y organizaciones como las juntas de acción comunal, las secretarías de desarrollo social y las cajas de compensación, desarrollen actividades culturales, deportivas y de recreación para las personas mayores (línea J de este Pacto por la Equidad).

4) Objetivo 4. Disponer de una institucionalidad eficiente para la atención efectiva de los adultos mayores

a) Instancias, instrumentos y normas que apuntan a la protección de los adultos mayores.

- Las entidades del Gobierno nacional pertenecientes al Consejo Nacional del Adulto Mayor activarán dicho Consejo y armonizarán la normatividad para hacer efectivas las medidas contempladas en las políticas y normas sobre envejecimiento y vejez, y hacer realidad el suministro de los servicios sociales para esta población. Esto implica medidas como la adhesión de Colombia a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, la reglamentación de la Ley 1850 de 2017 y el diseño y ejecución de una ruta integral de atención a la vejez. Así mismo, se revisarán las atenciones en salud para la población adulto mayor y los mecanismos de financiación de los Centros de Vida, los Centros Día y los Centros de Bienestar del Anciano.

- Estas mismas entidades junto con MinTrabajo, el DNP y la Presidencia de la República establecerán un sistema de seguimiento a la situación de las personas mayores y de la institucionalidad para su atención. Este incluirá el sistema de información y otros elementos de seguimiento contemplados en la Ley 1251 de 2008, al igual que mecanismos de rendición de cuentas como un tablero de control. También considerarán aspectos presupuestales, institucionales y de prestación de servicios. Los resultados de dicho sistema deberán presentarse al Consejo Nacional de Política Económica y Social, al menos una vez al año.

- El Consejo del Adulto Mayor deberá garantizar la articulación entre los diversos órdenes de gobierno para hacer efectivas sus responsabilidades, e incentivar de forma coordinada su participación en la atención de los adultos mayores. Hará énfasis en los temas de inspección, vigilancia y control de los estándares de oferta territorial, de cofinanciación y fuentes de financiamiento y del suministro de información.

- El MinTrabajo deberá mejorar la administración de los recursos del sistema pensional y del Fondo de Solidaridad Pensional, incentivando la participación de más actores y aumentando la competencia, con el objeto de disminuir costos, de tal forma que haya más recursos disponibles para las personas.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de pacientes hipertensos de 60 años y más controlados TA <(140/90mmHg)	70%	80%		

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Protección social	Adultos mayores con algún tipo de protección a los ingresos	3.747.605	4.067.000		
Trabajo	Protección social	Nuevos cupos de Colombia Mayor	0	50.000		
Trabajo	Protección Social	Personas con ahorros a través del programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)	459.833	1.200.000		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento a la actividad física, la recreación y el deporte	Personas beneficiadas por el Programa Adulto mayor nuevo comienzo "otro motivo para vivir"	113.830	136.596		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento a la actividad física, la recreación y el deporte	Municipios que implementan el Programa Adulto mayor nuevo comienzo "otro motivo para vivir"	625	750		

[illegible]

I. Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y la cohesión social

El deporte es un elemento vital que contribuye al buen estado físico, al bienestar mental y a la interacción social de los individuos. Por tanto, el deporte, además de ser un fin en sí mismo del desarrollo, es considerado un vehículo de la política social para lograr un rango de otros objetivos no deportivos, tales como la reducción del delito y el uso de drogas por parte de la juventud, el fomento de la inclusión social, la promoción de la salud y la cohesión social.

En este contexto, la política deportiva tendrá como objetivo aumentar la cobertura de la población que accede a la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. Para esto, se requiere fortalecer a Coldeportes como órgano rector del sector, a partir de una mejor articulación con los demás organismos que conforman el Sistema Nacional del Deporte, los cuales enfocarán sus esfuerzos en el desarrollo e implementación de actividades de recreación y valoración de lo lúdico, como estrategias que aporten a una formación integral de los individuos.

Así mismo, se continuará con el desarrollo de estrategias que permitan un óptimo desempeño de los deportistas de alto rendimiento, buscando que estos sean competidores integrales con posibilidades de profesionalización en lo deportivo y en lo académico.

1. Diagnóstico

La política de deporte en Colombia presentó un cambio relevante desde la década de los noventa a partir de la entrada en vigencia de la Ley del Deporte (Ley 181 de 1995[94]) que crea el Sistema Nacional del Deporte (SND) y el sistema paralímpico. Este sistema tiene el objetivo de gerenar y brindar oportunidades de participación en procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, así como de recreación y aprovechamiento del tiempo libre.

Sin embargo, 22 años después de su creación, el SND evidencia problemas que no han permitido la masificación de prácticas en este tipo de actividades: las coberturas de los programas para atender los adultos mayores y personas con condiciones especiales, entre otros, no se han ampliado y su atención sigue siendo restringida. Así mismo, existe desarticulación entre las federaciones, los clubes y las ligas, dificultando la obtención de mejores logros en el deporte asociado. Los mecanismos de coordinación entre estos organismos y la institucionalidad pública y administrativa, a nivel nacional, departamental y municipal, es débil y no permite establecer reglas de juego ni competencias claras para cada uno de los organismos que conforman el SND.

Durante los últimos años, Colombia alcanzó significativos avances en materia de promoción y provisión de servicios en la actividad física, recreación y deporte, y en el

[94] Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte

posicionamiento y logros deportivos a nivel internacional. Actualmente, más de 4 millones de personas se benefician de la oferta deportiva y recreativa.

A pesar de esto, la práctica deportiva de la población aún es baja. El 51,1% de la población de 18 a 64 años cumple con la recomendación de actividad física correspondiente a acumular 150 minutos de actividad física moderada a la semana, o, como mínimo, 75 de minutos de intensidad vigorosa semanalmente. A lo anterior, se suman los problemas de sobrepeso de la población: el 56,4% de adultos de 18 a 64 años tenía exceso de peso[95]. Por otra parte, pese a que cada vez más departamentos tienen escuelas de formación deportiva, aún es necesario ampliar esta oferta a un mayor número de municipios, dando prioridad a los territorios y municipios más vulnerables.

En el caso del posicionamiento internacional y la consolidación de altos logros deportivos, se observa un incremento en el número de atletas participantes en competencias internacionales. De esta forma, en los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro 2016, la participación de los deportistas colombianos se duplicó en comparación con los anteriores Juegos de Beijing, y se ganaron más medallas de oro que en el total de las participaciones históricas (Jaramillo & Rodríguez, 2017)[96]. Similares resultados obtuvieron los deportistas paralímpicos que ocuparon el lugar 37, con dos medallas de oro, cinco de plata y diez de bronce, para un total de 17 medallas.

Sin embargo, el número de medallas y reconocimientos sigue siendo inferior con respecto al número de participantes por delegación, y en comparación con otros países de la región como Argentina, México y Brasil. Esto se debe a los limitados procesos de entrenamientos cualificados y a la falta de incentivos para los talentos deportivos. A esto, se suma un problema de oferta a nivel territorial que se evidencia en la débil articulación entre las federaciones, los clubes y las ligas deportivas, por un lado; y entre estas y la institucionalidad territorial, por otro lado, limitando la oferta disponible.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1: Consolidar la rectoría e institucionalidad del Sistema Nacional del Deporte

Con el fin de asegurar una mejor y mayor cobertura en la atención a la población que se beneficia de los programas de recreación, actividad física y deporte, Coldeportes fortalecerá la rectoría del sector como generador de política deportiva. Lo anterior exige el desarrollo de una acción armonizada y articulada con los organismos que conforman el Sistema Nacional del Deporte; especialmente, se desarrollarán estrategias que permitan vincular los organismos privados que conforman la estructura del deporte asociado[97], y que hacen parte del SND, para que propicien en la población oportunidades de participación en procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, la

[95] Encuesta Nacional de Situación Nutricional, 2015

[96] De tres medallas obtenidas en Pekín 2008, se pasó a obtener oro en Londres 2012 (1 de oro, 3 de plata y 4 de bronce), la mejor presentación ha sido en los Olímpicos de Río de Janeiro de 2016 donde se obtuvo 3 medallas de oro, 2 de plata y 3 de bronce, y una ubicación en el puesto 23 a nivel mundial

[97] Los organismos privados que hacen parte del Sistema Nacional del Deporte son el Comité Olímpico Colombiano, el Comité Paralímpico y las Federaciones Deportivas Nacionales, en el nivel departamental y de Distrito Capital, las Ligas Deportivas y Asociaciones Deportivas, y en el nivel municipal, los Clubes Deportivos, Clubes Promotores y Clubes Deportivos Profesionales.

recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. En este contexto, se desarrollarán las siguientes estrategias, a cargo de Coldeportes, para lograr la coordinación con otras entidades y actores:

- Actualizar y ajustar los procesos normativos o reglamentarios que se requieran para definir los roles, competencias y responsabilidades de todos los actores que hacen parte del SND.
- Construir la Política Pública del Deporte, en conjunto con la ciudadanía, entes territoriales, actores públicos y privados, y miembros de la academia.
- Estandarizar los procesos de promoción, formación y cualificación deportiva.
- Actualizar y reglamentar los procesos de inspección, vigilancia y control, para garantizar la integridad y transparencia en las organizaciones deportivas.
- Implementar el observatorio del SND, para garantizar el acceso y la trasparencia de la información en materia deportiva, de recreación y de actividad física, para la toma de decisiones en materia de política deportiva.
- Desarrollar una acción armonizada y coherente con los organismos que conforman el SND, en articulación con las otras entidades del Gobierno nacional, departamental y municipal, como parte de un diseño institucional funcional para los objetivos y políticas de la primera infancia, infancia, adolescencia y juventud. Esta acción se vincula con las acciones propuestas en la línea *Primero las niñas y los niños*, del presente PND.

b. Objetivo 2: Ampliar oportunidades para la recreación, el deporte social comunitario y el aprovechamiento del tiempo libre

La recreación debe garantizar que todos los miembros de la población, sin distingo de raza, orientación sexual o condición socioeconómica, puedan tener las condiciones para desarrollarse como sujetos totales e integrales. Para esto, el ocio y el uso del tiempo libre son determinantes, a partir de aspectos básicos como: (1) el acceso a medios y escenarios para estas prácticas, (2) la libertad de expresarse creativamente desde los modos de ser y estar en el mundo; (3) la disposición de condiciones materiales y existenciales de vida que permitan disfrutar de estos espacios y tiempos; y (4) una matriz de satisfacción de necesidades que garantice la progresión en la realización del derecho desde las condiciones antes mencionadas (Osorio, 2018)

En ese sentido, se desarrollarán actividades de recreación orientadas al ejercicio y el fortalecimiento de lo lúdico, de tal manera que la población colombiana, durante todo el curso de vida, construya mediante el ejercicio de la libre voluntad y la creatividad, una relación de disfrute con el medio que la rodea. Con esto, se consolidará el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre como instrumentos para alcanzar objetivos sociales a mediano y largo plazo. Para lo anterior, Coldeportes desarrollará las siguientes estrategias:

- Fortalecer el desarrollo social y personal de todo el curso de vida de los colombianos, a través de estrategias de Competidor Integral[78] que consoliden los programas de

[78] Competidor integral es una estrategia que procede por el desarrollo de cuatro componentes fundamentales: (1)

actividad física, deporte formativo y deporte social comunitario, con el propósito de generar procesos de inclusión, convivencia y legalidad como aspectos fundamentales de la equidad. Para esto, se desarrollará una estrategia de formación que incluirá, entre otros, contenidos virtuales.

- Implementar y hacer seguimiento a los lineamientos técnicos de política pública en materia de recreación, actividad física, deporte formativo y deporte social comunitario

- Coldeportes, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, evaluará la cobertura y calidad de la educación física en el país, de conformidad con las recomendaciones de la Unesco y la Agenda Global 2030[99].

- Ampliar el desarrollo de los programas de deporte comunitario, recreación y aprovechamiento del tiempo libre a víctimas y a personas en situación de vulnerabilidad, con el propósito de generar espacios de reintegración, estabilización y reconciliación.

- Generar la estrategia para la construcción e implementación de criterios transversales al desarrollo de programas y proyectos relativos a la actividad física, recreativa, deportiva, de aprovechamiento del tiempo libre y de alto rendimiento, requeridos para la transformación individual y de la sociedad por medio del deporte: deporte transformacional, mediante el fortalecimiento del programa Supérate Intercolegiados, procesos académicos y relativos al cerebro, recreación y deporte, dando lugar al programa Supérate +.

- Desarrollar una acción armonizada entre las cajas de compensación familiar y demás instituciones existentes en el país, en materia de recreación y sus diferentes sectores (deportivo, comunitario, pedagógico, artístico y cultural, y ambiental y turístico), para ampliar la cobertura de las actividades recreativas y del aprovechamiento de tiempo libre, desde lo territorial, como parte del proceso del desarrollo creativo en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, y como componente de la construcción de confianza y de vínculos de solidaridad.

- Ampliar la cobertura de las escuelas de formación deportiva en el país, a través de una estrategia extraescolar con estructura pedagógica, buscando el desarrollo físico, motriz, intelectual, afectivo y social.

- Proporcionar escenarios deportivos y equipamientos adecuados y con permanente utilización, como espacios privilegiados, no solamente para la práctica de actividades físicas y deportivas, sino para vivencias recreativas como espacios de convivencia y participación social; dichos escenarios cumplirán con las normas vigentes respecto de las personas con movilidad reducida (PMR), garantizando accesibilidad universal. Esta estrategia se fortalecerá mediante la gestión de los entes territoriales y su

---

"Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, y la convivencia y cohesión social"; (2) "Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos"; (3) "Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país", y (4) "Educación y deporte: hacia la creación de virtudes, legalidad, emprendimiento y equidad". Los componentes se desarrollarán, entre otros, a través de metaplataformas digitales y presenciales que sustenten procesos de colaboración y cocreación entre el sector público, el sector privado, la academia y la ciudadanía. Con ello, se desarrollará un proceso de innovación social y estimulación de la motivación intrínseca (a partir de la importancia del autoconocimiento), y utilizando espacios reales o virtuales de interacción que se crean a partir del deporte y de la recreación), así como un ecosistema de optimización emocional para estimular el análisis crítico y predictivo, la resiliencia y la inteligencia contextual (como vehículos para tomar conciencia de la información que recibimos y almacenamos, para utilizarla de manera continua, tener foco y alcanzar objetivos y metas personales).

[99] Estrategia propuesta por el Consejo Nacional de Planeación

compromiso en el desarrollo de las actividades deportivas, recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre

- Promover esquemas de práctica del deporte, como los juegos universitarios y escolares, articulándose a las acciones propuestas en las líneas *Educación* de calidad para un futuro con oportunidades para todos, *Juventud naranja y Primero las niñas y los niños*, incluidas en el presente PND.

c. Objetivo 3: Cualificar los talentos deportivos con potencial de alto rendimiento

Con el propósito de estimular la profesionalización de los talentos deportivos con potencial de alto rendimiento, se continuará con el desarrollo de programas de posicionamiento y liderazgo que buscan el desarrollo óptimo de los deportistas de alto rendimiento (Competidor Integral), con posibilidades de formación superior, desde que son seleccionados como futuras promesas del deporte colombiano, y durante su proceso de competición y posterior retiro. Para lo anterior, se propone:

- Reglamentar los lineamientos que permitan desarrollar y fortalecer la articulación del SND, en especial con el Comité Olímpico Colombiano, el Comité Paralímpico Colombiano, las Federaciones Deportivas Convencionales y Paralímpicas, los entes regionales y sus correspondientes clubes y ligas, para garantizar el proceso de formación deportiva. Dicho proceso de formación desarrollará estrategias de preparación, competición y participación de los deportistas en eventos nacionales e internacionales en el marco del calendario deportivo nacional e internacional concertado con el Comité Olímpico Colombiano.

- Coldeportes adelantará las gestiones necesarias para promover un sistema de identificación de talentos deportivos, desde las regiones, a través de los entes deportivos territoriales, con criterios de equidad e inclusión social, orientado a la constitución de una reserva deportiva nacional que facilite de manera organizada su articulación, desde el deporte social comunitario y el deporte estudiantil, con el deporte asociado.

- Se desarrollarán alianzas de cooperación con el sector privado para impulsar, desde el nivel territorial, la participación de deportistas en competencias nacionales e internacionales.

- Desarrollar estrategias y mecanismos para posibilitar una mayor participación de los deportistas de altos logros en eventos internacionales, y para facilitar el intercambio de experiencias y conocimientos con países aliados.

- Apoyar, a través de la entrega de materiales, a deportistas de alto rendimiento con discapacidad, con el fin de que puedan participar en competencias y juegos, y a fin de lograr mayor inclusión deportiva.

- Establecer alianzas con la academia para apoyar el desarrollo integral de los deportistas, incluyendo la posibilidad de apoyo mediante becas universitarias con flexibilidad académica.

- Colombia será una tierra de atletas, para lo cual se aumentará la detección de talentos en las regiones y se apoyará el desarrollo de proyectos de vida de los deportistas y glorias del deporte.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Nuevas medallas y reconocimientos en competencias internacionales	0	1.800		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Porcentaje de avance en la implementación del Observatorio del Sistema Nacional del Deportes	0,0 %	100,0 %		
Deporta, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Personas que acceden a servicios deportivos, recreativos y de actividad física con enfoque diferencial	2.000.000	5.000.000		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Municipios que implementan programas de recreación, actividad física, deporte social comunitario y aprovechamiento del tiempo libre	966	1.102		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes beneficiarios del Programa SUPÉRATE + (T)	0	8.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Escenarios deportivos y recreativos en condiciones de calidad para el desarrollo de programas	1.112	1.200		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Niños, niñas, jóvenes y adolescentes que acceden a la reserva deportiva	1.500	1.875		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Personas con talento deportivo identificadas y atendidas	1.000*	2.000		

* Beneficiarios atendidos en Centros de Desarrollo Deportivo (CENDER)
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

J. Equidad en la diversidad

El primer artículo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos manifiesta que "todos los seres humanos nacen libres en dignidad y derechos". Esta afirmación se convierte en la base de los principios de igualdad y la no discriminación. A pesar de que este ideal común fue proclamado hace 71 años en 1948, en la actualidad sigue siendo un asunto por el que millones de personas y grupos poblacionales excluidos luchan diariamente. Este principio hace parte de las definiciones de equidad de oportunidades del presente Plan Nacional de Desarrollo que indica que "más equidad de oportunidades se entiende en este plan como el avance hacia una Colombia incluyente y con más oportunidades a través de la reducción de la pobreza monetaria y multidimensional, la *nivelación del terreno de juego* y el principio de la no discriminación". No obstante, en la actualidad existen formas de discriminación que afectan a diferentes grupos poblacionales como mujeres, los grupos con características étnico-raciales, los migrantes, diferentes grupos religiosos, las personas LGBTI, los grupos con características étnico-raciales, los migrantes, las personas en condición de discapacidad.

Las barreras que enfrentan las personas de estos grupos discriminados se reflejan en dificultades para acceder a los servicios de salud, de educación o a empleos dignos. Adicionalmente, suelen ser víctimas de hechos de violencia de diferentes tipos y carecen de mecanismos que permitan establecer un diagnóstico, con el fin de avanzar en el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas diferenciadas o afirmativas que protejan el ejercicio de sus derechos como el resto de los ciudadanos.

Las acciones del gobierno nacional en este contexto están orientadas a la superación de las barreras para la igualdad de oportunidades y al avance en el cumplimiento del principio de no discriminación, a ofrecer garantías de seguridad y convivencia, a la protección de los derechos y los ajustes institucionales necesarios para la transformación de los imaginarios sociales negativos y los estereotipos hacia las personas que hacen parte de estos grupos, con el fin de promover el desarrollo inclusivo y lograr equidad en la diversidad.

1. Diagnóstico

La discriminación no solo debe ser entendida como una barrera para el reconocimiento y aplicación de los derechos humanos, sino también como una barrera que afecta el desarrollo social y económico de una sociedad.

La ONU para el caso de la discriminación por causas religiosas ha definido que "muchos miembros de las comunidades religiosas o de creencias enfrentan la discriminación por motivos de su religión o creencia. Se les limita de forma indebida el disfrute de sus derechos civiles, culturales, económicos y sociales. Como tales, los miembros de determinados grupos religiosos o de creencias sufren actos de discriminación que afectan su acceso a la educación pública, a los servicios de salud, o a cargos públicos. En casos extremos, algunos de ellos también son arrestados o pierden sus vidas a causa de su afiliación religiosa"[1] (ONU – ACNUDH 2009).

Por otra parte, los costos sobre el desarrollo económico que genera la discriminación se pueden cuantificar y analizar de manera objetiva.

[1] Naciones Unidad. ACNUDH | Lucha contra la discriminación por motivos de religión. Pag. 3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 2 sobre la no discriminación y el artículo 18 sobre la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

Por ejemplo, para el caso de la población LGBTI, Badgett et al. (2014), muestra que la discriminación limita su desarrollo económico, lleva a la exclusión social y económica de la población, al tiempo que no permite la participación plena en la sociedad en condiciones de igualdad, lo cual tiene un impacto negativo en el desarrollo económico de los países a través de la disminución de capital humano.

Además de los costos especificados por Badgett et al., un estudio realizado por el Banco Mundial y el Instituto Williams (2014) en treinta y nueve economías emergentes concluye que las limitaciones a los derechos de las personas LGBTI producen daños económicos en diferentes factores: 1) los recursos invertidos en servicios sociales y de salud necesarios para abordar los efectos de la exclusión podrían gastarse mejor en otros campos; 2) las autoridades de policía arrestan, detienen, humillan y juzgan injustamente a estas personas, lo que las saca del empleo productivo; 3) esta población enfrenta tasas desproporcionadas de violencia estructural, física y psicológica, lo que puede incidir en su capacidad para trabajar debido a los efectos que tal violencia genera; 4) la discriminación en el trabajo hace que las personas no accedan a empleo o sean subempleadas, lo que implica que no se esté empleando su capacidad productiva, 5) las personas de estos sectores sociales enfrentan múltiples barreras para la salud física y mental, lo que genera menor productividad y menor producción, como resultado de la discriminación en el empleo y las restricciones en la oferta laboral; 6) enfrentan discriminación en la escuela y en la familia, lo que les dificulta su permanencia en el sistema educativo y promueve la deserción o el bajo rendimiento académico, todo lo cual reduce sus habilidades para el trabajo

Un ejemplo adicional de los efectos de la discriminación se encuentra para la discriminación racial. Williams (2006) muestra como el racismo afecta negativamente las condiciones de salud a través de menores oportunidades socioeconómicas y mayores restricciones en movilidad social. Según el estudio, los efectos negativos sobre la salud también se dan por la residencia en zonas con condiciones precarias, prejuicios en la atención médica, el estrés que generan las experiencias de discriminación y el estigma social de inferioridad.

a. Invisibilidad estadística de grupos discriminados

Existen dos barreras que impiden la caracterización de estos grupos de población históricamente discriminados, limitando el desarrollo de políticas públicas para mejorar el acceso a bienes y servicios del Estado. La primera barrera se relaciona con la ausencia de información estadística, y la producción de información oficial en los registros administrativos y/o en los sistemas de información de las entidades públicas. La segunda barrera se relaciona con otros grupos de población para los cuales existe información estadística pero no se han realizado diagnósticos rigurosos o investigaciones que permita el desarrollo de una política pública que luche contra la exclusión, como el caso de la población con discapacidad, grupos con características étnico raciales o poblaciones según creencias religiosas. Esta falencia no solo dificulta la adopción de medidas de política encaminadas a adoptar estrategias que corrijan el estado de cosas, sino que incide en que no pueda medirse el avance en adecuación institucional y en los indicadores de acceso a justicia. "La insuficiencia de información estadística con enfoque diferencial e interseccional no permite al país conocer de manera exhaustiva las desigualdades de grupos poblaciones afectados por problemas de exclusión, maltrato o discriminación. En general, los vacíos de información estadística privan a la sociedad de la evidencia para evaluar la dimensión de los fenómenos económicos, sociodemográficos o ambientales que con mayor fuerza afectan su bienestar" (DANE, 2017).

En este mismo orden de ideas, la falta de inclusión de variables diferenciales en las entidades del sector justicia (que permitan identificar y determinar las identidades en los casos de violencias como consecuencia de discriminación), impide recopilar información oportuna para

determinar la estadística de afectación diferenciada de las violencias ocasionadas por el prejuicio social, que fomenta la exclusión de diferentes grupos poblacionales[11].

En el caso de los grupos LGBTI, si bien las personas que habitan en las zonas urbanas enfrentan barreras en términos de goce efectivo de sus derechos, en las zonas rurales no se cuenta con estudios específicos que permitan conocer la realidad, el goce efectivo a sus derechos e interacción comunitaria de esta población según categorías de ruralidad[12]. Como indica la ENDS, las preguntas sobre orientación sexual implican dificultades de respuesta relacionadas con el temor a la discriminación, el rechazo externo y al estigma, entendido como la asignación de un atributo que desacredita a quien lo posee, que puede ser un estigma interiorizado, percibido o efectivamente sentido. Indagar sobre asuntos que son catalogados como íntimos, plantea unas resistencias iniciales superadas solo en la medida en la que se avanza en la naturalización del tema. Es de esperarse que, en la medida en la que en el país se reconozca la sexualidad en sus múltiples expresiones y la garantía de su ejercicio como un derecho claro, se puedan registrar en nuevas experiencias de investigación, mayores niveles de aceptación de la identidad, mayor percepción frente a los hechos de discriminación o violencia y mejores reportes acerca de la situación vivida por las personas LGBTI (Ministerio de Salud y Protección Social & Profamilia, 2016).

En el caso de grupos étnicos, como se puede observar en el Pacto XII "Pacto por la equidad de las oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom", la invisibilidad estadística es uno de los grandes retos que se enfrentan. A pesar de que ha habido una mejora continua en las encuestas de hogares, aún existen vacíos de información para realizar análisis desagregados a nivel geográfico y poblacional, además de que tampoco existe información que cumpla ciertos criterios que hagan posible realizar políticas diferenciadas o afirmativas dirigidas únicamente a esta población.

Estas situaciones ocasionan dos tipos de dificultades: por una parte, que no se cuente con información (invisibilidad estadística), lo que refleja la ausencia en la primera de las propiedades para lograr una caracterización de calidad de los individuos de acuerdo con la Misión para la Movilidad Social y la Equidad[13]; por otra parte, que la información con que se cuenta sea insuficiente, inconsistente o no dé cuenta de las verdaderas condiciones de la población (subregistro), de acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del Ministerio de Salud y Protección Social.

Para la solución de esta problemática, el Plan Estadístico Nacional ha diseñado una estrategia que busca facilitar y disponer de información para la toma de decisiones de política pública y "producir información estadística que permita comprender además de las especificidades de los grupos poblacionales de acuerdo con los enfoques de género, discapacidad, pertenencia étnica, curso de vida y otras características socioeconómicas, las intersecciones

---

[11] Plan Decenal Sistema de Justicia 2017 - 2027 p. 164 Recuperado de https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/PLAN%20DECENAL%20IMAGES/Documento%20Plan%20Decenal.pdf

[12] Categorías de ruralidad

a) Los municipios *Ciudad y aglomeraciones* corresponden a aquellos que hacen parte de las principales aglomeraciones definidas en el Sistema de Ciudades del DNP (DNP, 2014), y aquellos que tienen una población superior a los 100.000 habitantes en las cabeceras municipales.

ii) Los municipios *Intermedios* son aquellos que tienen una población entre los 25.000 y 100.000 habitantes en las cabeceras municipales o densidades poblacionales altas (superior a los 100 hab./km²).

iii) Los municipios *Rurales* están caracterizados por tener una población inferior a los 25.000 habitantes en la cabecera municipal y cuentan con una densidad poblacional intermedia (entre 10 y 100 hab./km²)

iv) Los municipios *Rurales dispersos* son aquellos que tienen cabeceras municipales de pequeño tamaño (menor a 25.000 habitantes), densidades poblacionales bajas (menos de 50 hab./km2) y prevalece la población que reside en los centros poblados y rural disperso (más del 70 % de la población municipal).

[13] Montenegro, A. & Meléndez, M. (compiladores) (2014) Equidad y movilidad social. *Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana*. Bogotá. Universidad de los Andes. Facultad de Economía. CEDE. Ediciones Uniandes- Departamento Nacional de Planeación DNP

entre ellas" (DANE, 2017). La estrategia incluye una ruta que contempla las diferentes etapas para la definición, diagnóstico, difusión, implementación y aplicación en las diferentes operaciones estadísticas y registros administrativos que tienen como unidad de análisis las personas.

b. El acceso a servicios de salud

De acuerdo con la OMS, la discriminación en la atención en salud está extendida en todo el mundo y adopta muchas formas. Supone una violación de los derechos humanos más fundamentales y afecta tanto a los usuarios de los servicios de salud como a los trabajadores sanitarios, sobre la base de cuestiones como la pertenencia étnica, la orientación sexual la identidad de género, los estereotipos de género nocivos, la situación de asilo o migración, los antecedentes penales y otros prejuicios y prácticas (Campbell, Hirnschall, & Magar, 2017)

En Colombia, la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos contempla dos componentes que tienen que ver con el desarrollo de mecanismos para la gestión política de los derechos sexuales y los derechos reproductivos, así como para la socialización, divulgación, apropiación e interiorización de los contenidos de esta política en los Planes de Desarrollo Territoriales Así mismo, plantea acciones relacionadas con el fortalecimiento de los modelos de gestión, seguimiento, evaluación y control a los avances en la implementación y logro de los objetivos propuestos en la política, por medio de los datos recolectados por el Sistema de Información de la Protección Social (SISPRO), para asegurar la participación de los grupos poblacionales. Por su parte, el Plan Decenal de Salud Pública plantea la consolidación de la política de educación sexual involucrando a toda la comunidad educativa (niñas, niños, adolescentes, jóvenes, padres, madres, cuidadores, profesorado y demás personas que se relacionan con las instituciones educativas), e incluyendo la expansión de cobertura y calidad del Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía, articulado con los servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes, para el ejercicio de derechos respecto al desarrollo de su sexualidad en condiciones de igualdad, libertad y autonomía, sin ninguna discriminación y libre de violencias

Por su parte, los grupos étnicos se enfrentan a barreras de acceso a servicios de salud además de presentar desventajas frente al resto de población en ciertos indicadores como privación en aseguramiento, mortalidad infantil, razón de mortalidad materna y en desnutrición en los grupos indígenas (ver Pacto XII "Pacto por la equidad de las oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom").

En cuanto a las personas con discapacidad, el Pacto XIII "Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad" muestra estudios que revelan que las personas con discapacidad se enfrentan a un mayor número de conflictos asociados a discriminación. Estos mismos estudios señalan que este grupo poblacional tiene mayores necesidades jurídicas en términos de acceso a la salud, entre otros aspectos.

c. Discriminación y violencia en ambientes escolares

Adicionalmente a la discriminación en el acceso a los servicios de salud, el fenómeno del acoso escolar también afecta negativamente la salud y bienestar de los estudiantes, convirtiendo el entorno educativo en un espacio que reproduce las condiciones de discriminación. De acuerdo con la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago), el 51,1 % de los estudiantes de sexto grado de educación

primaria de 16 países latinoamericanos[114] examinados dicen haber sido víctimas de insultos, amenazas, golpes o robos (acoso) por parte de sus compañeros de escuela durante el mes anterior al que se recogieron los datos. La agresión más frecuente fue el robo (39,4 %), seguida de la violencia verbal (26,6 %) y la violencia física (16,5 %). El estudio constata además que los niños y niñas víctimas de acoso logran un desempeño en lectura y matemáticas significativamente inferior al de quienes no sufren este maltrato (UNESCO, 2013)[115]

En el caso colombiano, de acuerdo con la *Encuesta Nacional de Demografía y Salud*, el 33,6 % de los encuestados manifiestan haber presenciado un escenario en el que una persona fue discriminada por docentes o compañeras(os), en la escuela, el colegio o la universidad; por otra parte, de acuerdo con los resultados del estudio que utilizó como fuente la evaluación de competencias ciudadanas de la prueba Saber 3°, 5° y 9° de 2014, un 37 % de los estudiantes de grado quinto a nivel nacional se ha percibido víctima de intimidación escolar, y para el grado noveno esta participación fue de 26 %. Con respecto a los tipos de agresión, en ambos grados tiene mayor incidencia la verbal, en comparación con la física y relacional, con 42 % para quinto y 30 % para noveno.

En efecto, algunos estudios sobre el acoso escolar señalan que tanto para el agresor como para el agredido la interacción de acoso genera dificultades interpersonales y obstáculos en el rendimiento académico.

En esa línea, el acoso escolar relacionado con diversidad sexual es un tipo de violencia específica y, aunque por lo general este tipo de acoso escolar proviene de otro estudiante, en algunos casos procede de docentes y otro tipo de personal de la escuela (UNESCO, 2013). En este sentido, la Sentencia T-478 de 2015 de la Corte Constitucional, marca un precedente en términos de la garantía del derecho a la educación libre de discriminación, a la igualdad, a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad y al respeto por la expresión de la identidad de género o la orientación sexual. Por medio de esta jurisprudencia se ordena al Estado, en cabeza del MinEducación, "desarrollar acciones, en el marco de los módulos del Programa para la Educación Sexual y Construcción de Ciudadanía, para promover el respeto por la diversidad sexual en los colegios". Asimismo, ordena la implementación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, y la Corte ordena una revisión de los manuales de convivencia escolar con el fin de que sean respetuosos con la orientación sexual y la identidad de género de los estudiantes, así como de los derechos humanos, sexuales y reproductivos.

Dado lo anterior, mediante la Ley 1620 de 2013 se creó en el país el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y formación para los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar, por medio del cual el Gobierno nacional creó mecanismos de prevención, protección, detección temprana y denuncia ante las autoridades competentes, de todas aquellas conductas que atentan contra la convivencia escolar, la ciudadanía y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes. La ley crea y consolida el comité de convivencia escolar a nivel nacional y territorial y un sistema de identificación unificado que aún se encuentra en construcción, y que permite la identificación, registro y seguimiento de los casos de acoso escolar y vulneración de derechos sexuales y reproductivos que afecten a los niños, niñas y adolescentes de los establecimientos educativos.

[114] Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay

[115] En el SERCE 2013 se examinaron los resultados de 2.969 escuelas, 3.903 aulas y 91.223 estudiantes de 6° grado de 16 países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay

d. Percepciones negativas sobre grupos discriminados

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el estigma puede entenderse en general como un proceso de deshumanización, degradación, desacreditación y desvalorización de las personas de ciertos grupos de la población. El objeto del estigma es un atributo, cualidad o identidad que se considera "inferior" o "anormal". El estigma se basa en una concepción social de lo que somos "nosotros", en contraposición a "ellos", que confirma la "normalidad" de la mayoría mediante la desvalorización de "los otros". Por otra parte, un estereotipo presume que todos los miembros de un cierto grupo social poseen atributos o características particulares y, en consecuencia, se considera que una persona, simplemente por su pertenencia a dicho grupo, se ajusta a la visión generalizada o la preconcepción.

Un ejemplo de lo anterior es la estigmatización que existe sobre las personas de la población LGBTI. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud, del Ministerio de Salud y Protección Social, en 2015, el 22 % de las mujeres y el 32 % de los hombres encuestados asegura que preferiría no tener una vecina o un vecino homosexual

Estas percepciones negativas también se perciben en otros grupos poblacionales. En el caso de personas con discapacidad, y a pesar de que la mayoría de las discapacidades permiten la participación con normalidad en actividades laborales, educativas, sociales y culturales, las personas con discapacidades visibles son expulsadas de su tejido social con base en estigmas negativos. En el caso colombiano, por ejemplo, los estigmas negativos sobre las personas con discapanidad generan barreras en el acceso al mercado laboral. Según la Unidad del Servicio Público de Empleo, entre 2013 y 2016 la tasa de colocación de personas con discapacidad es del 4% con respecto al total de registrados, y solo el 11,5% del total de buscadores en condición de discapacidad es remitido a una vacante.

El prejuicio hacia grupos con características étnico-raciales o hacia grupos según pertenencia étnica es otra de estas percepciones negativas. Estudios han identificado una percepción negativa hacia la población negra en grupos de adolescentes (Lara, 2013). Esto también se ve reflejado en las encuestas de autopercepcion, en las que hay una tendencia a la indefinición étnico-racial y una neutralización de las características raciales (Aguier y Quintin, 2003).

Como indica el Modelo con Enfoque Diferencial del ICBF, los niños, niñas o adolescentes (en adelante NNA) también son victimas de hechos como amenazas y desplazamiento por discriminación en los ámbitos mercionados anteriormente. Es fundamental, por lo tanto, comprender la necesidad de crear espacios libres de prejuicios y violencias para favorecer el desarrollo integral en NNA (ICBF, 2017). Particularmente para el caso de la discriminación por la orientación sexual, la Sentencia de la Corte recuerda la obligación de proteger el derecho a la educación de los menores, así como garantizar que el mismo sea un espacio de respeto por la diversidad, la pluralidad y la igualdad en la diferencia.

2. Objetivos y estrategias

a. Instrumentos para superar la invisibilización estadistica

1) Objetivo

Superar la invisibilización estadistica de que son objeto los grupos poblacionales que son objeto de discriminación como las mujeres, las personas con discapacidad, los diferentes grupos religiosos, la población migrante, la poblarion LBTI y otros grupos poblacionales

discriminados, mediante la identificación e implementación de estrategias para el desarrollo de instrumentos, y la inclusión de preguntas relacionadas con la orientación sexual, la identidad de genero, caracteristicas de origen, condición de discapacidad y religión en los ejercicios estadisticos y los sistemas de información de las diferentes entidades del Gobierno nacional.

2) Estrategias

- *Realización de estudios especializados*: con el objetivo de visibilizar y comprender los problemas de discriminación que enfrentan estos grupos poblacionales, el DNP será responsable de la realización de estudios sobre la magnitud y las consecuencias de la discriminación en la población colombiana. Estos estudios serán insumo necesario para el desarrollo de una política pública que permita romper las barreras que actualmente existen frente a la educación, la salud, el trabajo. De igual manera permitirá hallar estrategias específicas para cada grupo poblacional que permitan luchar contra las percepciones negativas actualmente existentes

- *Fortalecimiento de los registros administrativos:* el fortalecimiento de los registros administrativos de las entidades del Gobierno nacional implica contemplar los aspectos relacionados con caracteristicas de origen, condición de discapacidad, religión, orientación sexual, identidad de género, en las bases de datos de las entidades del Gobierno nacional. Para ello, el MinInterior en coordinación con la Consejeria Presidencial para los Derechos Humanos, con el apoyo del DNP y el DANE, desarrollará una estrategia de ayuda a las entidades del orden nacional para la inclusión del enfoque diferencial en sus instrumentos de recolección.

- *Análisis estadísticos*: con el fin de contemplar aspectos poblacionales relacionados con la orientación sexual y la identidad de género, el DNP y el DANE coordinarán la aplicación de la guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción y difusión de las estadisticas del Sistema Estadistico Nacional (SEN), para garantizar la inclusión de preguntas relacionadas con credo o religión, la orientación sexual y la identidad de género dentro de las operaciones estadisticas y los registros administrativos que tienen como unidad de análisis a las personas.

- Para el caso de los aspectos relacionados con legalidad, justicia y convivencia ciudadana y en consonancia con lo planteado en la línea "Imperio de la Ley" del presente PND, el MinJusticia, en coordinación con el MinInterior, implementará una estrategia para fortalecer los sistemas de información y mitigar las demás barreras de acceso a la justicia. Esto se logrará mediante el fortalecimiento de la encuesta de necesidades jurídicas y del índice de acceso a la justicia, y de la creación de mecanismos de denuncia y de tipificación de delitos que afectan a grupos étnicos, actores religiosos, personas con discapacidad, población LGBTI,y personas migrantes.

- El MinInterior en coordinación con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el DANE diseñarán e implementarán una campaña de comunicación que fomente la autoconfianza y el valor de la diferencia, como mecanismo para garantizar el reporte de las preguntas de autorreconocimiento en temas de credo religioso, identidad de género, orientación sexual en los ejercicios estadisticos. Será responsabilidad del DANE la implementación de una estrategia de no discriminación entre los encuestadores y demás personal operativo involucrado en el levantamiento y procesamiento de información estadística.

b. Inclusión productiva

1) Objetivo

Crear mecanismos para que mujeres, personas en condición de discapacidad, los diferentes actores religiosos, la población LGBTI y os demás grupos que enfrentan escenarios de discriminación y barreras para acceder o mantenerse en el mercado laboral, cuenten con estrategias para su inclusión productiva en espacios libres de discriminación.

2) Estrategias

- Como parte de la estrategia de generación de lineamientos y modelos para mejorar los servicios de gestión y colocación de empleo, así como de protección al cesante del presente PND, el MinTrabajo, con el apoyo de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (UAESPE), garantizará la inclusion del enfoque diferencial para que el modelo de servicios para la inclusior labora. de personas con barreras para la empleabilidad y el emprendimiento, incluya la atención de personas que por sus creencias religiosas, orientación sexual, identidad de género, condición física u otras características de origen, tienen dificultades para acceder o mantenerse en el mercado laboral o incluso para sostener sus proyectos de emprendimiento.
- Dentro de .a estrategia de "Promoción de mecanismos para la garantía de los derechos fundamentales de los trabajadores y los grupos prioritarios y vulnerables", el Ministerio del Trabajo buscará preservar el respeto a los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, los diferentes actores religiosos, la población LGBTI y los demas grupos de población que enfrentan escenarios de discriminacion para garantizar la no discriminación en los espacios laborales.

c. Servicios de salud con enfoque diferencial con calidad y respeto por la diferencia

1) Objetivo

Garantizar la promoción, prevención y prestación de servicios de salud, en particular, de salud sexual y reproductiva, con respeto hacia las mujeres, las personas en condición de discapacidad, los diferentes actores religinsos, la población LGBTI, y con otras características de origen mediante la humanización del talento humano y su formación y capacitación.

2) Estrategias

- *Salud pública para la transformación de la calidad de vida con deberes y derechos:* en el marco de las estrategias territoriales para el análisis de riesgo e intervención diferenciada en cada uno de los entornos en los que se desarrolla el individuo y la comunidad de que trata la línea *"Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos"* del presente PND, el MinSalud liderara las acciones y estrategias para el monitoreo continuo de los riesgos en salud, en particular con salud mental y atención psicosocial, para mitigar los efectos de discriminación de que son objeto estos grupos poblacionales.
- *Salud sexual y reproductiva.* el MinSalud propenderá por la aplicación de la Política Pública de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos en aspectos

relacionados con la diversidad sexual, garantizando acciones para la transformación de imaginarios sociales y construcción de proyecto de vida.

- *Humanización del talento humano en salud* en el marco de la estrategia Articulación de los agentes en torno a la calidad del presente PND, el MinSalud redefinirá e implementará una política de prestación de servicios garantizando la calidad y humanización de la atención, incluyendo aspectos de atención hacia las personas que enfrentan discriminación.

d. Garantía del derecho a la educación en ambientes libres de discriminación.

1) Objetivo

Fomentar el respeto por la diversidad en los entornos educativos mediante la sensibilización de maestros, funcionarios de las secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas, directivos docentes, orientadores y docentes en torno al valor de la diferencia, del fortalecimiento de los mecanismos que garanticen la convivencia escolar y la educación inclusiva y de la erradicación de todas las prácticas discriminatorias en el ambiente escolar.

2) Estrategias

- En el marco de la estrategia "Directivos líderes y docentes que transforman de la línea *"Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos"* se incluirán aspectos relacionados con formación en respeto por la diversidad y la diferencia para la protección de los estudiantes. De igual forma, se contemplarán las necesidades de formación en términos de transformación de imaginarios y superación de prejuicios en torno a la diversidad sexual u otras características de origen en la sociedad.
- Como parte de la estrategia de educación inclusiva descrita en el componente de *"Bienestar y equidad en el acceso a la educación"* del presente PND, se contemplarán aspectos relacionados con el respeto a la diferencia desde el enfoque de la ética del cuidado y el autocuidado, promoviendo la participación efectiva de todos los estudiantes, desde sus características individuales y condiciones específicas, para lograr una educación de calidad y reducir los riesgos asociados a la deserción escolar.
- En el marco de la consolidación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar contenido en la Sentencia T-478 de 2015, se propenderá por la prevención de acoso y violencia motivada por la orientación sexual e identidad de género, con un enfoque de respeto por los derechos humanos. Igualmente se propenderá por la identificación de la discriminación en el sistema de información diseñado por el MinEducación para tal fin.

e. Jóvenes con oportunidades y sin barreras por prejuicio

1) Objetivo

Superar las vulneraciones relacionadas con la discriminación, desde la primera infancia, la infancia hasta la adolescencia y la juventud, a partir del refuerzo de las habilidades socioemocionales y el del fortalecimiento familiar y de las capacidades para la definición del proyecto de vida en estos grupos poblacionales

2) Estrategias

- *Transición armónica de la infancia a la juventud:* como parte de la estrategia de atención integral desde la infancia hasta la adolescencia de la línea *"Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país"* del presente PND, el programa de desarrollo naranja contemplará el enfoque diferencial con el fin de que los NNA que enfrentan escenarios de discriminación los superen con el apoyo del Estado y la familia.
- *Rediseño de programas dirigidos a jóvenes:* los programas dirigidos a la población joven (incluyendo Jóvenes en Acción) contemplarán el enfoque diferencial en lo concerniente al componente de habilidades para la vida, como una estrategia para fortalecer las habilidades socioemocionales, que permita la superación de las barreras a las que se enfrentan los adolescentes y los jóvenes pertenecientes a grupos discriminados, para su inserción al mercado laboral.

f. Acciones de transformación social para la no discriminación

1) Objetivo

Promover una transformación de los principios de respeto y de la igualdad de todas las personas ante la ley y con respecto a sus derechos. Transformar los imaginarios sociales negativos y los estereotipos asociados a la orientación sexual, la identidad de género, la condición de discapacidad y otras características de origen, mediante iniciativas culturales y académicas, acciones de memoria histórica y de visibilización de la diversidad como elemento de cohesión social y motor de desarrollo.

2) Estrategias

- *Acciones territoriales con enfoque diferencial:* como parte de la estrategia *"Fomento de la gestión cultural en los territorios"*, se integrará a los grupos discriminados para la ejecución concertada de políticas públicas, con el fin de estimular la creación de iniciativas originadas en estos grupos y que busquen la transformación hacia el respeto y la igualdad de estos grupos poblacionales.
- *Transformación para la diversidad:* las acciones en este componente están dirigidas a crear espacios de sensibilización, expresiones artísticas y acciones destinadas a la construcción de tejido social para la transformación alrededor del respeto y la convivencia. Para ello, el Programa Nacional de Concertación Cultural y el Programa Nacional de Estímulos incluirán aspectos relacionados con la promoción de la gestión, la formación, la creación, la investigación y la circulación de procesos asociados a los bienes y servicios culturales con enfoque diferencial.
- Con el liderazgo del Mininterior y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y en coordinación con la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) (MinTIC) se implementará una campaña de respeto por la diversidad.

g. Fortalecimiento institucional: un Estado que respeta la diferencia y valora la diversidad

1) Objetivo

Formular instrumentos de política pública orientados a la lucha en contra de la discriminación, con la participación del MinInterior, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y las demás entidades responsables, garantizando la ejecución y seguimiento de la política y de las iniciativas planteadas en el presente Plan Nacional de Desarrollo respecto a la promoción y garantía de los derechos de las personas pertenecientes a grupos poblacionales víctimas de discriminación.

2) Estrategias

- *Fortalecimiento del talento humano:* en el desarrollo de las competencias de los funcionarios para asumir sus roles en escenarios de diversidad, el MinInterior en coordinación con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y la Escuela Superior de Administración Pública coordinará acciones para la capacitación de las entidades del orden nacional en temas relacionados con respeto por la diferencia y la no discriminación.
- *Diseñar el plan de acción política pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas:* el MinInterior, en coordinación con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y con la participación del DNP, avanzará en la construcción del plan de acción de la política pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas y determinará el mecanismo para hacer participe en su construcción a las entidades del orden nacional que estén involucradas.

3. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Estadísticas	Por definir	Porcentaje de avance en la implementación de un piloto con las preguntas de autorreconocimiento a la población que enfrenta algún tipo de discriminación en el marco del Sistema Estadístico Nacional (SEN)	0,0 %	100,0 %		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Estadísticas	Por definir	Porcentaje de avance en la implementación de la campaña de sensibilización y autoconfianza para garantizar la respuesta a las preguntas de autorreconocimiento de la población que enfrenta algún tipo de discriminación	0,0 %	100,0 %		
Interior	Por definir	Planes de acción de la política pública para sectores objeto de proyección por acciones de discriminación: migración, LGTBI, grupos étnicos raciales, personas con discapacidad y grupos religiosos, construidos y socializados.	0,0 %	100,0 %		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Por definir	Porcentaje de avance en la divulgación de la campaña de respeto por la diversidad de la población que enfrenta algún tipo de discriminación	0,0 %	100,0 %		

Fuente: DNP, sectores

K. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad

En las últimas dos décadas, se dio una reducción acelerada de la pobreza monetaria (principalmente por el crecimiento que tuvo el ingreso per cápita de la población en condición de pobreza) y de la pobreza multidimensional en Colombia. Sin embargo, persisten disparidades territoriales y en distintos grupos de población, en lo que tiene que ver con el nivel, la velocidad de caída e, incluso (en algunos casos excepcionales donde la pobreza se incrementó), con el sentido mismo de la variación. Es así como persiste el reto de acelerar la reducción de la pobreza, simultáneamente con la aparición de nuevos retos de inclusión para el desarrollo propios de una sociedad que está aumentando su nivel de bienestar (y, con ello, sus disparidades regionales), está en transición demográfica y cada vez tiene más población en áreas urbanizadas.

Continuar este progreso en la reducción de la pobreza no está asegurado sin un rediseño de las estrategias para la reducción de la pobreza, orientado a la focalización en aquellos individuos y territorios que se están quedando atrás, con aumentos en la calidad y cobertura de los servicios sociales, con conexión a mercados y con flexibilidad para la implementación diferencial en el territorio.

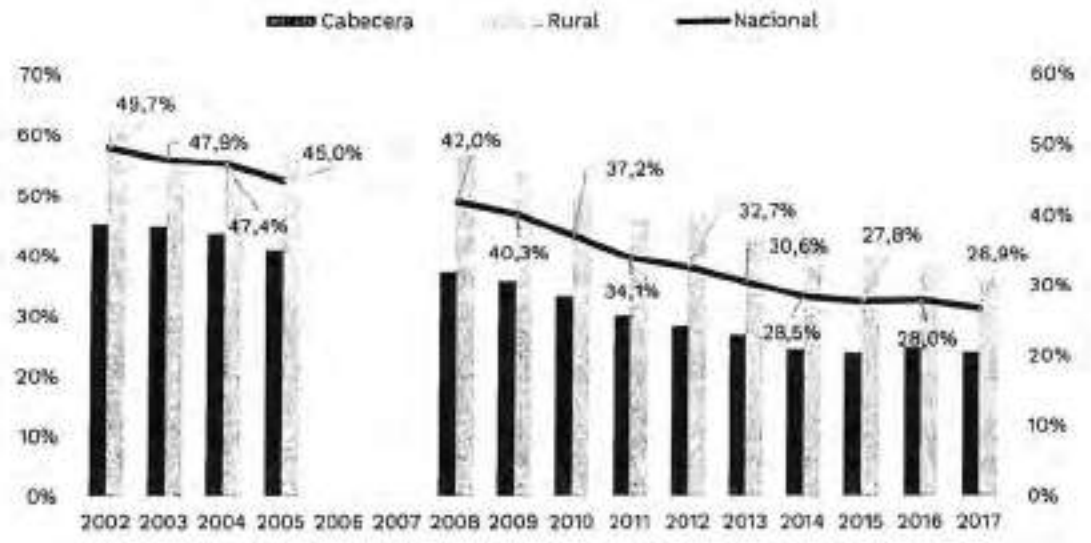
Esto acentúa el reto ya existente de tener políticas flexibles y diferenciadas por territorio, lo que implica construir nuevas mediciones y mecanismos de seguimiento que respondan a esta diferenciación, fortaleciendo los instrumentos para la asignación del gasto social y el rediseño de políticas y esquemas institucionales de prestación de los servicios y programas. Si bien existen programas centrados en la atención a población en condición de pobreza, superar esta situación se consigue a través de un conjunto de intervenciones intersectoriales y de inclusión productiva principalmente, que deben alinearse con los objetivos y estrategias que se determinen para mejorar la calidad de vida de esta población.

1. Diagnóstico

a. Pobreza monetaria

Entre 2002 y 2017, salieron de la pobreza 7 millones de personas (4,5 millones de cabeceras y 2,5 millones de áreas rurales), lo que significó una reducción de 22,8 p. p. en la pobreza monetaria, pasando de 49,7% a 26,9% (gráfica III-23). Es importante destacar que, en los últimos cuatro años, la disminución fue más marcada en la zona rural que en las cabeceras, en las que se desaceleró la caída. A 2017, la pobreza monetaria rural fue un 50% más alta que la urbana.

Gráfica III-24. Pobreza monetaria, 2002-2017

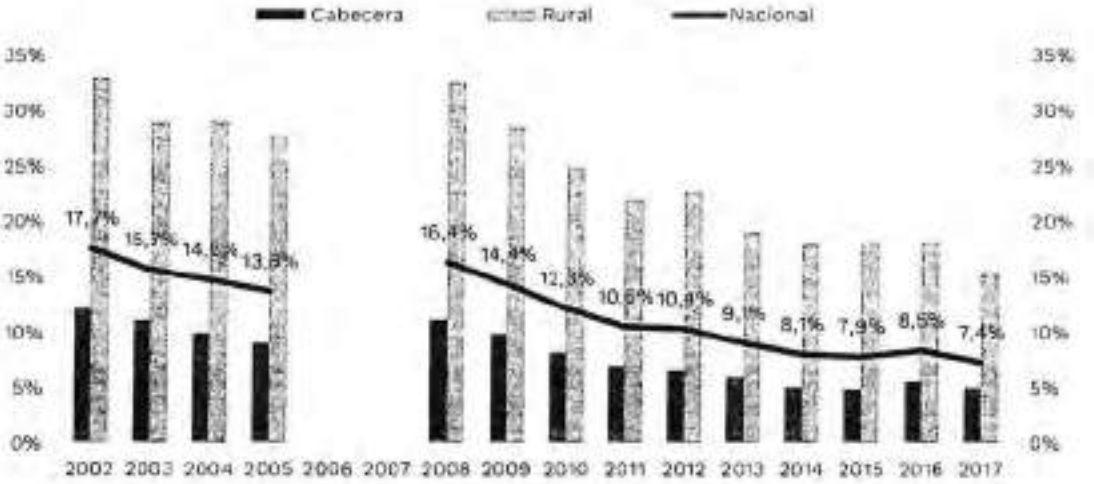


Fuente: cálculos del DNP a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2002-2017a).

Nota: para los años 2006 y 2007, no se cuenta con información de cifras de pobreza. Estos años corresponden al periodo de transición de entre la Encuesta Continua de Hogares y la Gran Encuesta Integrada de Hogares. Por tanto, no se cuenta con información comparable de ingresos.

En el mismo periodo, salieron 3,6 millones de personas de la pobreza monetaria extrema, de las cuales 1,8 millones fueron de cabeceras y 1,8 millones de áreas rurales, para una reducción de más de la mitad (10,3 p. p.), pasando de 17,7%, a 7,4% (gráfica III-24). A 2017, la pobreza extrema rural fue 3 veces más alta que la urbana.

Gráfica III-25. Pobreza monetaria extrema, 2002-2017



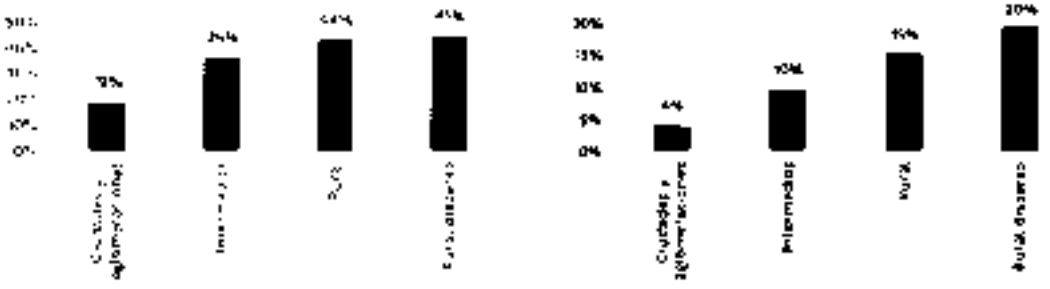
Fuente: cálculos del DNP a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2002-2017a).

Nota: para los años 2006 y 2007 no se cuenta con información de cifras de pobreza. Estos años corresponden al periodo de transición entre la Encuesta Continua de Hogares y la Gran Encuesta Integrada de Hogares. Por tanto, no se cuenta con información comparable de ingresos.

Las diferencias urbano-rurales son aún más notorias al examinar la pobreza por categorías de ruralidad (gráfica III-25). A 2017, la pobreza monetaria en el territorio rural

disperso fue 2,3 veces más grande que la de las ciudades y aglomeraciones. En el caso de la pobreza monetaria extrema, esta fue 5 veces más grande en el territorio rural disperso.

Gráfica III-26. Pobreza monetaria (izquierda) y monetaria extrema (derecha) por categorías de ruralidad, 2017



Fuente: cálculos del DNP a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2017a)

Adicionalmente, si bien se presentó una reducción generalizada de la pobreza en el país (gráfica III-30), la velocidad de la reducción no fue constante a través del tiempo y difirió por zona, como se observa en la tabla III-15. En particular, en los últimos 3 años, la reducción de la pobreza urbana se desaceleró, mientras que la rural se aceleró en los últimos dos años. Estas diferencias han llevado a que, si bien la proporción de población en condición de pobreza es mucho mas alta en la zona rural, en términos absolutos la pobreza se esté concentrando ligeramente en las cabeceras.

En 2002, el 68% la población en condición de pobreza y pobreza extrema, es decir 13,5 millones de personas, se ubicaban en cabeceras. A 2017, esta proporción fue de 70%, aproximadamente 9 millones de personas. Al interior de las cabeceras, la pobreza en las trece principales áreas metropolitanas ha disminuido de manera acelerada y se está concentrando en el dominio denominado "otras cabeceras". En 2002, 7 millones de personas, correspondientes al 52% de la población en condición de pobreza en centros urbanos, estaban concentradas en esta zona, y en 2017 fueron 5,5 millones de personas, es decir, el 62%.

Tabla III-15. Variación porcentual de la incidencia de la pobreza monetaria y la pobreza monetaria extrema, 2002-2017

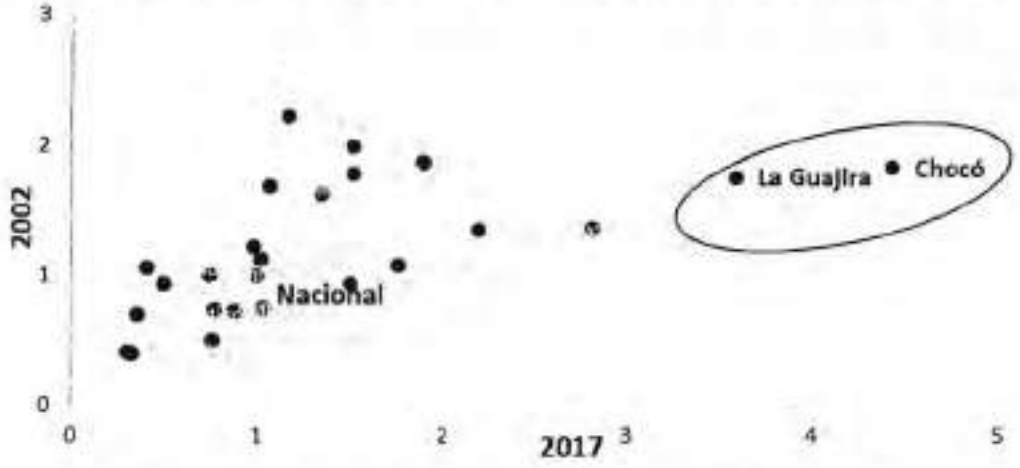
Año	Pobreza monetaria			Pobreza monetaria extrema		
	Nacional	Cabecera	Rural	Nacional	Cabecera	Rural
2003	-3,62%	-1,7%	-8,8%	-10,89%	-9,8%	-12,4%
2004	-1,0%	-2,7%	2,8%	-5,7%	-10,4%	0,2%
2005	-5,1%	-5,9%	-3,3%	6,9%	-8,9%	4,3%
2006						
2007						
2008						
2009	1,0%	-3,7%	5,1%	12,1%	11,5%	-12,3%
2010	-7,7%	-7,5%	-7,9%	-15,2%	-16,8%	-12,6%
2011	-6,3%	-9,0%	-7,2%	-13,5%	-14,9%	-11,5%
2012	-4,1%	-6,3%	1,5%	-2,0%	-6,2%	2,3%
2013	-6,4%	-5,3%	-8,5%	-12,5%	-9,1%	-16,1%

Año	Pobreza monetaria			Pobreza monetaria extrema		
	Nacional	Cabecera	Rural	Nacional	Cabecera	Rural
2014	-6,9%	-8,6%	-3,3%	-11,0%	-15,0%	-5,8%
2015	-2,5%	-2,0%	-2,7%	-2,5%	-3,9%	0,0%
2016	0,7%	3,3%	-4,2%	7,0%	14,2%	0,5%
2017	-3,9%	-2,8%	-6,7%	-12,7%	-10,1%	-15,0%

Fuente: cálculos del DNP a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2002-2017a).
Nota: para los años 2006, 2007 y 2008 no se cuenta con información de variación en las cifras de pobreza. Durante el 2006 y el 2007, se hizo la transición de la Encuesta Continua de Hogares a la Gran Encuesta Integrada de Hogares. Por tanto, no se cuenta con información comparable de ingresos.

A nivel departamental (gráfica III-26), si bien el país experimentó caídas en la pobreza monetaria y la pobreza monetaria extrema en todos los departamentos, Chocó y La Guajira resaltan, ya que su brecha frente al promedio nacional fue la que más aumentó entre 2002 y 2017, especialmente en pobreza extrema. A 2017, Chocó tuvo 4,4 veces más población en condición de pobreza extrema frente al promedio nacional; y La Guajira, 3,6 veces más. En 2002, estas cifras fueron de 1,8 para los dos departamentos. Esto viene acompañado del rezago en otros indicadores sociales, en particular, en mortalidad y desnutrición infantil (La Guajira, en particular, tiene la tasa más alta del país en ambos indicadores).

Gráfica III-27. Pobreza extrema por departamento como proporción de la nacional, 2002 vs 2017



Fuente: cálculos del DNP a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2002 y 2017a).

Lo anterior plantea cuatro retos principales: (1) la identificación de las personas en pobreza en las zonas rurales, para focalizar el gasto social eficientemente; (2) la mejora en la calidad de servicios, para la inclusión y el desarrollo en la zonas urbanas, dada la concentración de población en condición de pobreza en el dominio "otras cabeceras"; (3) la necesidad de reforzar programas en los territorios específicos que se están quedando atrás; y (4) el diseño de nuevos indicadores que den cuenta de los nuevos retos de inclusión propios de una sociedad que ha aumentado su nivel de bienestar[116]. Esto implica, por un lado, la necesidad de contar con información para categorías geográficas más pequeñas, para tener diagnósticos más precisos del cambio social, así como diseñar

[116] Estos indicadores deberán reflejar los retos emergentes de la política social, enfocándose en temas de calidad, acceso y desigualdad. Además, teniendo en cuenta que el bienestar de las personas puede depender también del bienestar de las personas de su entorno, se requieren mediciones que reflejen los efectos de las privaciones relativas en el bienestar (Ravallion & Chen, 2011, 2012).

mecanismos adicionales de focalización. Por otro lado, muestra la necesidad de replantear los principales programas de reducción de la pobreza de acuerdo con estas realidades territoriales.

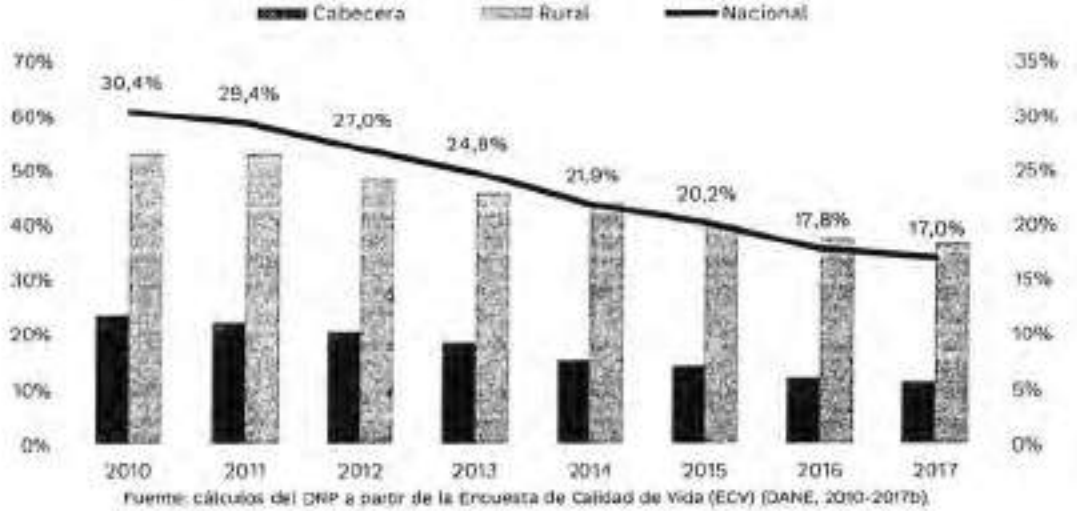
Como lo muestra la evidencia empírica, el crecimiento del ingreso per cápita real, es decir, el efecto del crecimiento económico fue el principal determinante de la reducción en la pobreza tanto en las zonas urbanas como las rurales (Cepeda, Ocampo, Rivas, Álvarez, Rodríguez, Álvarez & Marcillo, 2018). Además, en los últimos años el patrón de crecimiento del país fue a favor de los pobres para las dos zonas. En términos de las fuentes de ingreso, el ingreso laboral creció a un mayor ritmo que el ingreso no laboral; y el crecimiento del ingreso laboral también benefició más que proporcionalmente a los pobres.

El efecto del crecimiento de ingresos fue parcialmente contrarrestado por el aumento en precios (inflación). En particular, en los últimos tres años y en las zonas urbanas, el efecto de la inflación sobre la pobreza fue mayor que el efecto del crecimiento, lo cual es una alarma en términos de mantener el poder adquisitivo de la población pobre y de aquella cercana a la línea de pobreza.

b. Pobreza multidimensional

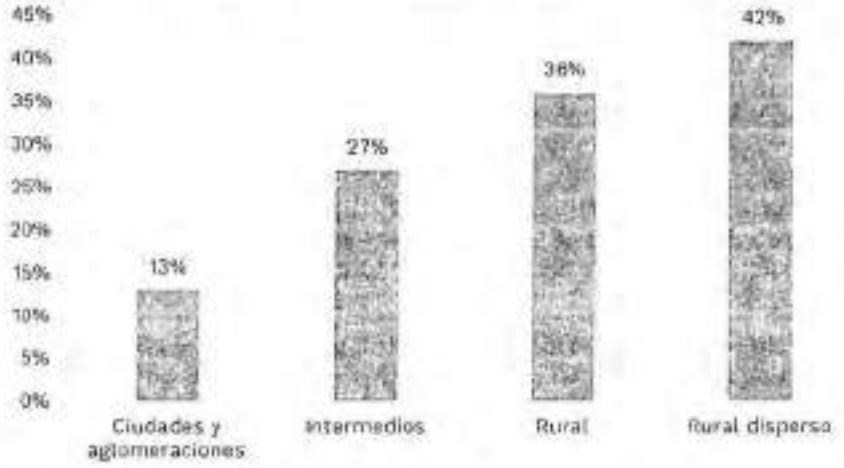
La Gráfica 23 muestra el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el cual se ha reducido desde 2010 (primera medición oficial) y actualmente se ubica en un 17%, además de la disparidad entre las cabeceras y la zona rural. Así mismo, se evidencia como, en el 2010, el IPM rural era el doble del de las cabeceras, y en 2017 era tres veces mayor.

Gráfica III-28. Índice de Pobreza Multidimensional, 2010-2017



Fuente: cálculos del DNP a partir de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) (DANE, 2010-2017b).

Gráfica III-29. Índice de Pobreza Multidimensional (ajustado*) por categoría de ruralidad, 2017



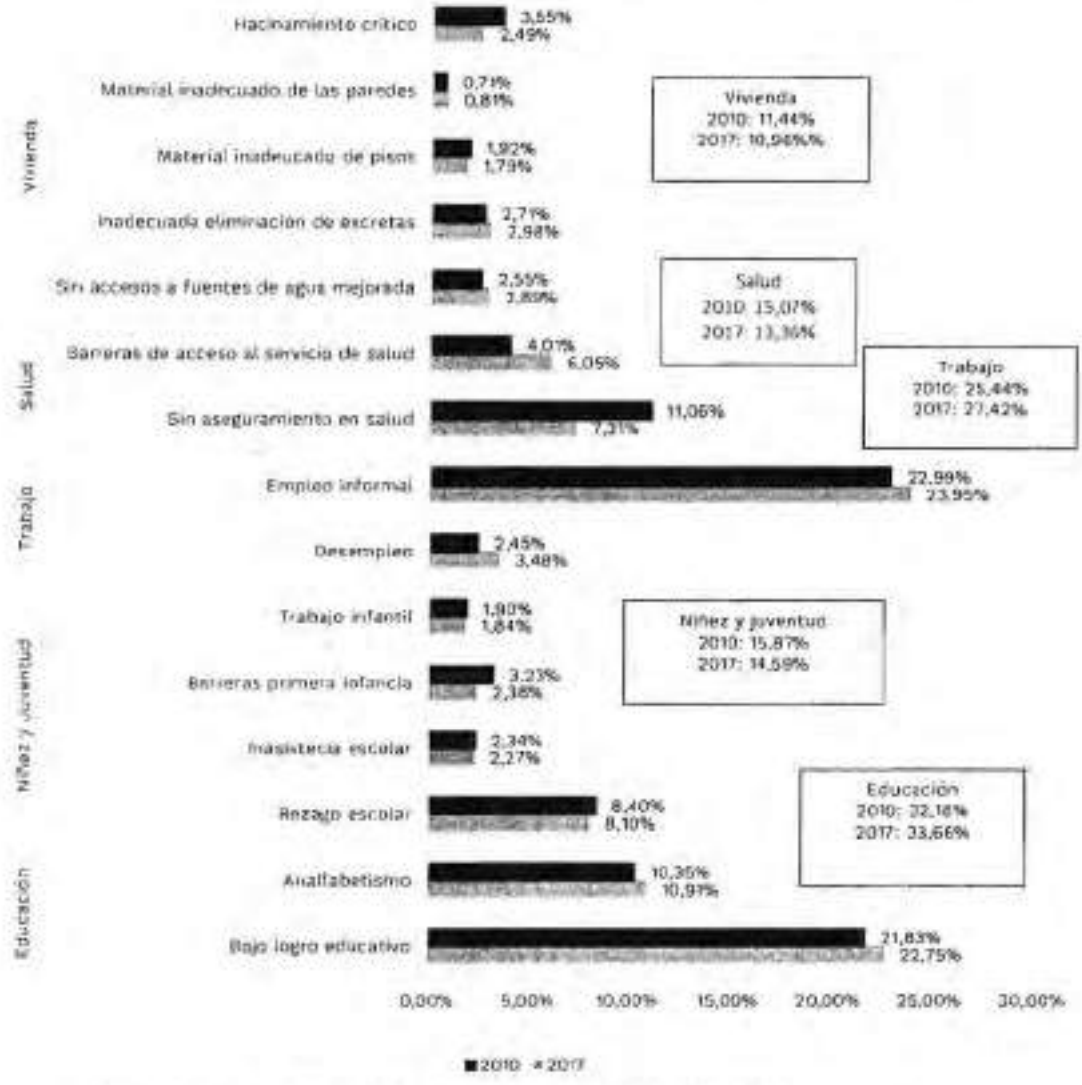
Fuente: cálculos del DNP a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2017a).

*El índice corresponde a la versión ajustada, o *proxy*, del IPM oficial.

En el caso del IPM, también se observan amplias diferencias por categoría de ruralidad (gráfica III-28) en el que el IPM del territorio rural disperso es un poco más de 3 veces mayor al de las ciudades y aglomeraciones. El IPM ilustra, de manera clara, la agenda sectorial que debe existir para la reducción de la pobreza y las prioridades para cada sector. Por otra parte, la gráfica III-29 muestra la importancia de las dimensiones del IPM en la pobreza, medida por la incidencia ajustada del índice[117]. Se observa que las contribuciones han variado desde la primera medición del IPM, mientras que las dimensiones de educación y trabajo han aumentado su importancia relativa. Las demás dimensiones la han ido perdiendo.

[117] La incidencia ajustada del IPM es la tasa de incidencia de la pobreza multidimensional (la proporción de personas en pobreza multidimensional) por el promedio de la proporción de privaciones entre la población en condición de pobreza. Es decir, combina la proporción de personas en situación de pobreza y sus privaciones. Las contribuciones se refieren a la proporción de contribución de cada dimensión o privación a la incidencia ajustada, y suman 100%.

Gráfica III-30. Contribución de dimensiones a la incidencia ajustada del IPM



Fuente: cálculos del DNP a partir de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) (DANE, 2010 y 2017b).

Adicionalmente, hay privaciones que son particularmente críticas entre la población en condición de pobreza, pero que, además, son altas entre la población que no se encuentra en condición de pobreza, como el bajo logro educativo, el rezago escolar y el empleo informal (tabla III-16). También se observa que, entre 2010 y 2017, las privaciones de empleo informal, bajo logro educativo, analfabetismo y trabajo infantil no presentaron disminuciones entre la población en condición de pobreza y que, de estas cuatro, las primeras dos contribuyeron con casi la mitad (46,7%) del IPM. Esto refuerza la necesidad de contar con una agenda de política pública multisectorial para la población en esta condición en particular, pero también para la población general, para aquellas privaciones que son más críticas.

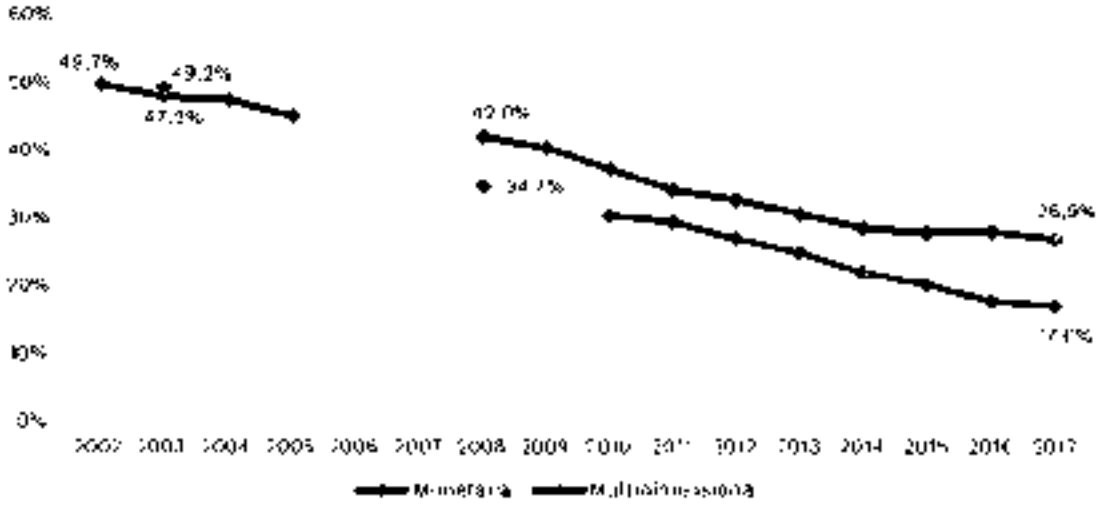
Tabla III-16. Privaciones del IPM para quienes se encuentran en condición de pobreza y quienes no, 2010-2017

Privación	2010		2017	
	Condición de pobreza	Sin condición de pobreza	Condición de pobreza	Sin condición de pobreza
Bajo logro educativo	94,22	43,12	94,19	36,64
Analfabetismo	44,7	3,51	45,45	2,9
Rezago escolar	72,48	35,86	67,46	35,16
Inasistencia escolar	20,26	1,35	18,93	2,09
Barreras primera infancia	27,92	11,19	19,66	10,31
Trabajo infantil	15,39	2,37	15,26	1,5
Desempleo	10,59	4,87	14,48	6,16
Empleo informal	99,24	76,69	99,77	71,76
Sin aseguramiento en salud	47,76	14,1	30,45	7,92
Barreras de acceso a servicio de salud	17,29	4,33	25,21	4,87
Sin acceso a fuentes de agua mejorada	27,53	6,41	30,08	5,85
Inadecuada eliminación de excretas	29,2	6,32	31,09	6,59
Material inadecuado de pisos	20,71	1,97	18,65	1,45
Material inadecuado de las paredes	7,61	1,31	8,41	1,44
Hacinamiento crítico	39,32	13,09	25,95	9,11

Fuente: cálculos del DNP a partir de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) (DANE, 2010 y 2017a)

Finalmente, es importante destacar que la reducción de la pobreza multidimensional se dio de manera más veloz que la reducción de la pobreza monetaria (gráfica III-30). En 2003, la pobreza monetaria y la multidimensional eran del mismo nivel; a 2017, la segunda fue 10 p.p. menor que la primera.

Gráfica III-31. Pobreza monetaria y multidimensional, 2002-2017



Fuente: cálculos del DNP a partir de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2002-2017, la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2002-2005 y la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (DANE, 2003-2017a).
Nota: para los años 2006 y 2007 no se cuenta con información de línea de pobreza. Estos años corresponden al periodo de transición entre la Encuesta Continua de Hogares y la Gran Encuesta Integrada de Hogares. Por tanto, no se cuenta con información comparable de ingresos.

c. Desigualdad de ingresos

En cuanto a la desigualdad de ingresos, medida a través del índice de Gini (el cual evalúa la desigualdad de 0 a 1, en este caso aplicada al ingreso, siendo 0 la distribución del ingreso totalmente equitativa y 1 totalmente inequitativa), esta se ha venido reduciendo. A nivel nacional, paso de 0,572 a 0,508 entre 2002 y 2017, para una reducción de 0,064 p.p. Estas cifras tienen en cuenta las ayudas institucionales, que son todas aquellas ayudas otorgadas por las entidades del gobierno, incluyendo los entes locales, así como las ayudas realizadas por otras instituciones dentro o fuera del país, públicas o privadas (DANE, 2018).

A partir de 2010 es posible calcular el índice de Gini excluyendo estas ayudas para aproximarnos al efecto de estas en la reducción de la desigualdad. Como muestran Cepeda, Ocampo, Rivas, Álvarez, Rodríguez, Álvarez & Marcillo (2018), si: excluir las ayudas institucionales, la desigualdad de ingresos aumenta ligeramente: 0,56 con ayudas y 0,563 sin ayudas en 2010. La reducción real, es decir, teniendo en cuenta las ayudas, fue de 0,052 entre 2010 y 2017. La reducción sin ayudas en este período hubiese sido menor (0,049 p.p.).

Al examinar la desigualdad por zonas, se observa que en las cabeceras esta es mayor que en la zona rural (0,488 vs 0,456, respectivamente, en 2017) y que el efecto de las ayudas institucionales en la disminución de la desigualdad de ingresos es mayor en la zona rural que en las cabeceras. En 2017, mientras que sin ayudas institucionales, el índice de Gini en cabeceras hubiese sido 0,004 p.p. mayor, en el área rural hubiera sido 0,015 p.p. mayor. Es decir, que la mayor contribución de las ayudas institucionales en la reducción de la desigualdad se dio en la zona rural.

d. Programas de transferencias monetarias condicionadas

Por su parte, los principales programas para la reducción de la pobreza, Familias en Acción y Jóvenes en Acción, han mostrado impactos positivos en la acumulación de capital humano de la población participante como se muestra en la tabla II-17. En particular, Familias en Acción ha evitado que 350.000 personas cayeran en la pobreza y 323.000 en la pobreza extrema en 2017[48] y ha contribuido al aumento de 26 p. p. en la asistencia escolar de personas con discapacidad en la zona rural y en la disminución de 2 p. p. del embarazo adolescente en los participantes del programa[49].

Adicionalmente, como muestran Cepeda, Ocampo, Rivas, Álvarez, Rodríguez, Álvarez & Marcillo (2018) el efecto de las ayudas institucionales, entre las cuales se cuenta a estos dos programas, en la reducción de la pobreza monetaria y la pobreza monetaria extrema tuvo un pico en 2015, lo cual coincidió con el rediseño de estos programas, y que luego el efecto ha venido disminuyendo. Al igual que con la desigualdad, el efecto de las ayudas es mayor en el área rural que en las cabeceras.

Los resultados descritos justifican el rediseño de los programas con el propósito de incrementar los efectos identificados en las familias vinculadas.

[48] Cálculos del DPS, con base en GEIH (DANE, 2017a)
[49] Cálculos del DNP con base en la ECV (DANE, 2017b)

Tabla III-17. Resultados de las evaluaciones de programas de transferencias monetarias condicionadas

Familias en Acción
Resultados en salud • Para el total (zona urbana y rural), el aumento es de 1 cm y 0,1 cm para niños y niñas de 9 y 10 años, respectivamente*. • Hubo una reducción de 6 p.p. en el retraso del crecimiento o desnutrición crónica, tanto en el grupo de NNA, entre 9 y 15 años, como en el de 9 a 12 años*. • Se presentó una disminución de 7,6 p.p. en la incidencia de la infección Respiratoria Aguda (IRA) en los niños del grupo de tratamiento en grandes centros urbanos**. • Hubo una reducción del 20% en la inseguridad alimentaria para los hogares beneficiarios. • Hubo un aumento de 4,9 p.p. de la vacunación contra DPT (difteria, tosferina y tétanos) en grandes ciudades**. **Resultados en educación*** • Se observó un aumento de 6,4 p.p. en la probabilidad de terminar el bachillerato, en zona rural, para los jóvenes beneficiarios entre 18 y 26 años. • Hubo un aumento del 1% en la probabilidad de que los jóvenes beneficiarios aprueben el grado noveno y asistan a la escuela al año siguiente, en grandes centros urbanos. • Se evidenció un incremento de 1,07 puntos estándar en aptitudes matemáticas, para los niños y niñas beneficiarios de 12 a 17 años. • Hubo un aumento de 9,37 puntos estándar en el desarrollo cognitivo (prueba TVIP) para los niños y niñas de zona urbana y rural entre 3 y 71 debido al programa. **Efectos no esperados** • La probabilidad de estar trabajando, para los niños de 7 a 11 años en el universo de los encuestados, se redujo en 1,3 p.p. en las zonas urbanas. • Hubo una reducción de la criminalidad juvenil (tasa de homicidios y tasa de hurto de carros) en las zonas (UPZ en Bogotá) donde se concentran más beneficiarios del programa (Camacho, 2012).
Fuente: DPS & DNP (2011) Evaluaciones * U.T. Econometría - SEI (2012) ** Centro Nacional de Consultoría (2011) *** Nota de política Camacho (2012)

Jóvenes en Acción
• Incrementó en un 29% la probabilidad de acceso al SENA para su población elegible. • Incrementó en 12 p.p. la probabilidad que un participante acceda y se certifique en el SENA. • Aumentó en casi un 50% la probabilidad de que sus participantes hombres aspirantes a cursos tecnológicos tengan hoy un empleo formal. • Aumentó en 20 p.p. la probabilidad que sus participantes cursigan práctica empresarial. • Para aquellos jóvenes que ya se encontraban matriculados en las IES al momento de iniciar el Programa, este disminuyó casi un 40% la probabilidad de desertar de manera temporal o definitiva.
Fuente: Unión Temporal ITS Econometría SA y SEI (2017)

e. Subsidios de política social

Actualmente, no hay un inventario único de los subsidios sociales del Estado, por lo cual no existe un costeo del gasto total destinado a ellos. Adicionalmente, no se cuenta con lineamientos que orienten su creación y funcionamiento, y, en consecuencia, no existe una lógica intersectorial de concurrencia, complementariedad y pertinencia en su formulación.

Los temas principales que deben tener en cuenta estos lineamientos son: la ausencia de información consolidada y de calidad que permita hacer seguimiento a su implementación; la falta de definición de esquemas de evaluación que identifiquen los impactos y pertinencia de los subsidios, la existencia de población que no se encuentra en condición de pobreza y es beneficiaria de subsidios (errores de inclusión que demandan procesos de depuración de las bases para la focalización); y, en algunos casos, la falta de acuerdos explícitos con los ciudadanos que aclaren las condiciones del subsidio (como aquellas condiciones referidas a los criterios de entrada, permanencia y salida; y el hecho de que son ayudas temporales y no permanentes).

f. Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios (Sisbén)

Con el objetivo de aumentar la eficiencia del gasto social, y teniendo en cuenta la desactualización del Sisbén (versión III, en la que el 74% de sus registros no se actualizan desde el periodo 2009-2011) y la pérdida de eficiencia de este instrumento para focalizar el gasto social, se inició la actualización del Sisbén. Se incluirán mejoras en términos metodológicos, tecnológicos y operativos, para disponer de información con mejor calidad para la toma de decisiones que acelere la disminución de la pobreza.

Con la implementación del Sisbén IV, en el año 2020, versión propuesta en el Documento CONPES 3877 *Declaración de importancia estratégica del Sistema de identificación de Potenciales beneficiarios Sisben IV*, se creará la oportunidad para que más programas y entidades utilicen el Sisbén como un instrumento no solo para la definición de sus beneficiarios, sino también como un insumo para su planificación, debido a las mejoras en la calidad de información y las utilidades adicionales (como la georreferenciación y el cálculo del IPM a nivel municipal).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Para avanzar en la equidad de oportunidades mediante la atención diferenciada en las zonas más rezagadas y fortalecer los mecanismos que contribuyen a la disminución de la pobreza, se establecen los siguientes objetivos: (1) recuperar la institucionalidad y el espacio de coordinación y seguimiento a la estrategia de reducción de la pobreza; (2) rediseñar y actualizar la focalización de los programas sociales. (3) rediseñar los programas de transferencias monetarias condicionadas y la red para la superación de la

pobreza extrema (Red Unidos); (4) formalizar y regularizar la creación y el rediseño de subsidios sociales, y (5) crear espacios de coordinación de política pública y formular estrategias afirmativas de reducción de pobreza para los territorios más rezagados.

b. Estrategias

1) Objetivo 1: recuperar la institucionalidad y el espacio de coordinación y seguimiento a la estrategia de reducción de la pobreza

a) Creación de la Mesa de Equidad

La aceleración de la reducción de la pobreza y de la desigualdad a partir de las estrategias planteadas en este capítulo requiere una instancia de alto nivel y de carácter decisorio presidida y convocada por el Presidente de la República, para coordinar sectores y entidades del Gobierno nacional en el diseño e implementación de acciones, y en la destinación de recursos (de acuerdo con las prioridades territoriales y poblacionales en la reducción de la pobreza); así como en el seguimiento y rendición de cuentas frente a las metas trazadoras acerca de la pobreza. En particular, en la Mesa se acordarán los diseños de los programas que tengan impacto en la reducción de la pobreza. La secretaría técnica de la mesa estará a cargo del DNP y el DPS. La Alta Consejería para la Gestión del Cumplimiento participará en la Mesa y las metas trazadoras acerca de la pobreza a las que haga seguimiento dicha consejería, serán las mismas de la Mesa de Equidad.

La secretaría técnica estará encargada de operacionalizar, gestionar y coordinar las decisiones de la Mesa de Equidad. Esta instancia proveerá los insumos a la Mesa para la toma de decisiones, lo que incluye funciones de diseño y adecuación de las políticas, programas y/o instrumentos orientados a la reducción de la pobreza y la definición de fuentes de información para hacer seguimiento a las metas. La secretaría reunirá, de acuerdo con las necesidades, a las entidades del Gobierno nacional para implementar las decisiones de la Mesa y los lineamientos que, en el marco de ella, se deban generar (como aquellos de ajuste a la oferta de emprendimiento del Gobierno nacional, con énfasis en población vulnerable en zonas urbanas, conforme lo planteado en la línea F del Pacto por la Equidad.

A escala territorial, la estrategia de articulación la liderará el DPS, facilitando la articulación de las diferentes entidades nacionales con presencia en el territorio, a partir de la identificación de acciones a desarrollar conjuntamente, y de la construcción y seguimiento de acuerdos con los gobiernos locales, en el marco de los Consejos Departamentales y Municipales de Política Social (COMPOS-CODPOS).

En el marco de la Mesa de Equidad y del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el ICBF, junto con el DPS, crearán y liderarán la estrategia de superación de la pobreza infantil que vinculará en las acciones coordinadas para superar la pobreza, la atención integral planteada en la línea A del Pacto por la Equidad. La mesa también vinculará a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, con el fin de lograr coordinar acciones intersectoriales que contribuyan a superar las principales privaciones que afectan de manera desproporcional a las mujeres (véase Pacto de Pacto de Equidad para las Mujeres).

Con el propósito de articular las acciones de la Mesa de Equidad con la asistencia social de la población víctima del conflicto, se tendrán en cuenta las particularidades de la

población víctima, haciendo énfasis en los programas de alfabetización y educación para adultos, la incorporación de un enfoque psicosocial, y los programas de cuidado de la niñez; con el objetivo de restituir capacidades para el desarrollo de la población víctima de la violencia.

b) Tablero de control y camino al cumplimiento de las metas para la reducción de la pobreza y la desigualdad

El tablero de control y seguimiento es la principal herramienta de la Mesa de Equidad y contendrá los indicadores estratégicos de reducción de pobreza y desigualdad. Dicho tablero monitoreará el avance en estos indicadores y será la fuente para: (1) aprobar ajustes y creación de oferta para la reducción de la pobreza; (2) identificar cuellos de botella ante retrasos o incumplimiento de las metas; y (3) tomar decisiones de inversión y orientación del gasto frente a las prioridades. En particular, se plantean las siguientes estrategias:

- Las metas trazadoras del tablero de control serán el porcentaje de población en pobreza monetaria y en pobreza monetaria extrema, y el IPM oficial (así como las privaciones del IPM de manera individual, expuestas en la tabla III-14 conforme los lineamientos del Documento CONPES 150 de 2012 y los demás que la mesa determine. Las metas trazadoras se regionalizarán, en la medida en que la disponibilidad de la información lo permita.

- Como indicadores complementarios, se debe hacer seguimiento a aquellos establecidos en los ODS contenidos en el Documento CONPES 3918 de 2018.

- El DNP diseñará y presentará a la Mesa de Equidad nuevos indicadores complementarios, teniendo en cuenta el reto emergente de pobreza relativa, pobreza subjetiva, desigualdad multidimensional y pobreza multidimensional infantil, los cuales tendrán una función de orientar política pública.

- El DANE liderará el rediseño del IPM teniendo en cuenta el Documento CONPES 150 de 2012. Uno de los objetivos del IPM es orientar y monitorear la política pública a través de las variables que componen este índice, que reflejan privaciones de los hogares en salud, educación, trabajo, vivienda y condiciones de la primera infancia. Dado que algunas de estas variables ya alcanzaron valores bajos, es decir, una baja proporción de hogares con la privación (como muestra la tabla III-14) es necesario rediseñarlo teniendo en cuenta los nuevos retos que existen para mejorar las condiciones de vida de la población.

- El DANE deberá garantizar la representatividad de los indicadores de pobreza y desigualdad del tablero que permitan realizar un seguimiento con desagregación urbano-rural a nivel departamental. En particular, deberá realizar los ejercicios que permitan contar con el IPM a nivel departamental, a través de la inclusión de preguntas adicionales en la Gran Encuesta Integrada de Hogares o a través de la realización bienal de la Encuesta de Calidad de Vida, con representatividad departamental.

- Con el fin de contar con indicadores socioeconómicos para categorías geográficas distintas a la cabecera y el resto (las establecidas actualmente), a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, el DANE diseñará nuevos marcos muestrales para categorías geográficas que trasciendan límites político-administrativos, en particular las de la Misión Rural y el Sistema de Ciudades.

2) Objetivo 2: rediseñar y actualizar la focalización de los programas sociales

a) Sisbén IV: información robusta para mayor eficiencia en el gasto social

El DNP deberá implementar el Sisbén IV en 2020 para que, con sus mejoras metodológicas, tecnológicas y operativas, sea la base para el ajuste en la focalización de programas sociales y una fuente de información para los programas que requieren rediseño. Adicionalmente, para mejorar continuamente el instrumento Sisbén IV, el DNP validará y actualizará la información de las personas registradas mediante cruces de información a nivel individual y geográfico con otros registros administrativos.

Los programas sociales, con el apoyo técnico del DNP, deberán diseñar las condiciones de entrada, permanencia y salida de los programas que utilizan el Sisbén para focalizar, de manera que tanto la identificación como la selección de beneficiarios sea transparente, y que se establezcan condiciones explícitas de permanencia y de salida.

El Sisbén IV será la herramienta utilizada por el DNP y la UARIV para identificar la población víctima que, por sus características socioeconómicas, requiere ser atendida por programas sociales. Para esto, el DNP dispondrá de la información de caracterización requerida por la UARIV (como coordinadora del SNARIV) y por las entidades territoriales.

3) Objetivo 3: rediseñar los programas de transferencias monetarias condicionadas y la red para la superación de la pobreza extrema (Red Unidos)

a) Rediseño y refocalización de Familias en Acción

Con la entrada en vigencia del Sisbén IV, en 2020, la evidencia acumulada de sus evaluaciones realizadas y con los resultados de la evaluación del programa previstos para el 2019, Familias en Acción determinará los ajustes en su diseño, focalización, cobertura y mecanismos regulares de permanencia y salida de beneficiarios, teniendo en cuenta el enfoque diferencial a nivel territorial y poblacional, la dinámica de la pobreza, el cierre de brechas, las diferencias urbano-rurales y las condiciones de vida de territorios más rezagados. Estos ajustes serán socializados por parte de DPS a la Mesa de Equidad.

El DPS orientará el rediseño del programa con las siguientes estrategias:

- Ajustar su focalización con el Sisbén IV y su cobertura en conjunto con el DNP. Se espera que, dada la disminución de la pobreza, la cobertura de Familias en Acción llegue a un máximo de 2,4 millones de familias. La población víctima de desplazamiento forzado en situación de pobreza será vinculada al programa a través del Sisbén IV, manteniendo la priorización por su condición. La cobertura del programa puede disminuir con la verificación del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los hogares en el transcurso del cuatrienio, las cuales serán certificadas a través del Sisbén IV, a excepción de las comunidades indígenas, y teniendo en cuenta la refocalización del programa y su rediseño.
- Consolidar los logros en inclusión financiera, continuando con los mecanismos para la bancarización de la población objetivo del programa, de la cual hoy más del 80% está bancarizada.

- Promover la adquisición de microseguros para proteger familias en condición de vulnerabilidad contra riesgos y evitar que caigan nuevamente en la pobreza[10].
- Constituir el programa en una plataforma que integre oferta adicional, propicie la participación social y facilite la salida de la pobreza monetaria y multidimensional de las familias.
- Fortalecer el componente de Bienestar Comunitario para contribuir a las capacidades individuales y colectivas de las familias, y para mejorar las capacidades de las familias en cuidado y crianza; así como para prevenir el embarazo en adolescentes y brindar protección integral a niños, niñas y adolescentes. Para el fortalecimiento de este componente, se tendrán en cuenta los resultados de la evaluación de impacto de este componente que está realizando el DNP.
- El DPS revisará las recomendaciones de la Política de Estado para la Garantía del Desarrollo Integral de la Primera Infancia (Ley 1804 de 2006) y la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, para establecer condiciones que garanticen la atención integral para niñas y niños, desde la primera infancia hasta la adolescencia.

b) Rediseño de la Red Unidos: una apuesta de coordinación nación-territorio para la reducción de la pobreza extrema

El rediseño de la Red Unidos será implementado en el año 2020, junto con la entrada en vigencia del Sisbén IV. Este rediseño deberá ser presentado por parte del DPS a la Mesa de Equidad. Para ello, durante el 2019, el DPS implementará un piloto en los departamentos con más avance en la recolección de información del Sisbén IV, buscando generar los insumos para el escalamiento en el 2020. El rediseño busca plantear que la Red Unidos sea la puerta de ingreso a la oferta estatal para la superación de la pobreza extrema, de tal forma que el acompañamiento familiar y comunitario se convierta en una plataforma para hacer eficiente la implementación de los programas sociales para la superación de la pobreza, generando concurrencia en la población en pobreza extrema. De acuerdo con este rediseño, se debe evaluar la pertinencia de la Ley 1785 de 2016, "por medio de la cual se establece la Red para la superación de la pobreza extrema - Red Unidos y se dictan otras disposiciones".

Las siguientes son las acciones que se incluirán en el rediseño de Red Unidos:

- El DPS, con el acompañamiento del DNP, definirá la focalización a partir del Sisbén IV y listados censales, priorizando las zonas rurales de los municipios de las categorías "rural" y "rural disperso", definidas por la Misión para la Transformación del Campo Colombiano.
- El DPS utilizará la información del Sisbén IV para el seguimiento de las familias vinculadas a la Red Unidos, con el propósito de tener un registro unificado de información socioeconómica de la población, evitar duplicidades en el levantamiento de información y disminuir los costos asociados a esta actividad.
- El DPS redefinirá los perfiles de los cogestores sociales, de acuerdo con las principales necesidades de la población, para mejorar sus condiciones (p. ej., cogestores con énfasis en inclusión productiva y asociatividad en las zonas rurales, así como promotores de la oferta estatal prioritaria para las familias que hagan parte de la Red Unidos y ofertas complementarias), propuesta que será socializada por la Secretaría Técnica de la Mesa de Equidad, con las entidades competentes.

[10] Esta estrategia hace parte de las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación

- Dado que no todos los hogares beneficiarios de los proyectos de vivienda gratuita del país obedecen a población de pobreza extrema, se deben hacer los ajustes normativos necesarios para que el DPS realice el acompañamiento familiar, a través de la Red Unidos, a los hogares en pobreza extrema; mientras que el MinVivienda deberá articularse con los entes territoriales, en los cuales se desarrollen los proyectos de vivienda, para lograr el acompañamiento social y comunitario de los demás hogares tendientes a la construcción del tejido social alrededor de los proyectos.

c) Rediseño y escalamiento del programa Jóvenes en Acción

La evaluación de impacto del programa Jóvenes en Acción evidencia resultados positivos durante el proceso formativo y mejoras en la empleabilidad de los jóvenes que fueron atendidos. En virtud de estos hallazgos, el DPS ampliará la cobertura del programa y beneficiará a 500.000 jóvenes adicionales en el siguiente cuatrienio, de acuerdo con la demanda del mercado laboral y la oferta de formación y educación, incrementando la permanencia en estos programas y fortaleciendo las competencias socioemocionales que faciliten su inserción social y laboral. Adicionalmente, rediseñará el programa de acuerdo con las recomendaciones de la evaluación mencionada en los siguientes aspectos.

- Evaluar el componente de habilidades para la vida como una estrategia para fortalecer las habilidades socioemocionales de los jóvenes, y ampliarlo a los jóvenes beneficiarios del programa Familias en Acción.
- En el marco del modelo de inclusión laboral, implementar servicios especializados para facilitar el acceso al mercado laboral para los participantes del programa y, en especial, dirigir esfuerzos hacia mujeres participantes.

4) Objetivo 4: Alinear políticas y programas en función de la reducción de la desigualdad de ingresos en el corto y mediano plazo

a) Convergencia y fortalecimiento de canales de redistribución del ingreso en el corto plazo

En el marco de la Mesa de Equidad, se diseñará, implementará y monitoreará una estrategia para la reducción de la desigualdad en el corto plazo, basada en la convergencia y fortalecimiento de distintos canales de redistribución descritos en el Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. En particular, en la estrategia convergen tres canales: (1) crecimiento económico; (2) transferencias monetarias; y (3) estrategias de inclusión productiva.

b) Crecimiento económico

Como se mencionó en el diagnóstico, el crecimiento del ingreso per cápita real, es decir, el efecto crecimiento ha sido el principal determinante de la reducción en la pobreza. En cuanto a, crecimiento economico que tendrá el pais, se estima que el crecimiento potencial se elevara de 3,3% a 4,1% y se espera llegar a un crecimiento máximo de 4,5% en 2022 (como expone el capitulo *Consistencia macroeconómica, fiscal y de resultados económicos y sociales*). Este aumento se justifica en un crecimiento tanto de los sectores transables (como la agricultura, minería e industria), como los no transables (tales como los servicios de intermediación financiera, los servicios de comercio y transporte, actividades profesionales, actividades de recreación y otras).

En particular, se espera un cambio en la estructura del crecimiento, que beneficie más a la población en condición de pobreza, a partir de una apuesta agroindustrial (expuesta en el capítulo *Consistencia macroeconómica, fiscal y de resultados económicos y sociales*) y una apuesta por conectar los territorios más alejados con los centros urbanos y económicos para estimular la productividad regional e impulsar la especialización productiva y la inclusión social de los habitantes de estos territorios (*Pacto por la descentralización*; Línea B. *Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo*).

c) Transferencias monetarias

El Pacto por la Equidad incluye varias estrategias para mejorar la focalización y fortalecer los programas de transferencias monetarias. Como primera medida, se actualizará el Sisbén y se diseñarán nuevos mecanismos de focalización; ambos serán aplicados a las plataformas de transferencias monetarias para mejorar su focalización. Se generarán canales para cubrir a toda la población pobre y vulnerable en las plataformas de transferencias monetarias. En particular, se rediseñará el programa Familias en Acción, orientado a familias con menores de edad y se rediseñará y escalará Jóvenes en Acción, orientado a jóvenes (ambas estrategias se presentan en esta línea del Pacto por la Equidad). Para aumentar la protección económica de la vejez se desarrollarán diversos tipos de incentivos de ahorro para la vejez, con énfasis en los BEPs y para los adultos mayores se tiene previsto ampliar la cobertura de Colombia Mayor (*Pacto por la equidad*; línea H. *Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores*). Adicionalmente, se ampliará la plataforma de transferencias monetarias a los hogares pobres y vulnerables no incluidos actualmente en alguno de los programas anteriores (Pacto por la Equidad: línea L. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados).

d) Inclusión productiva

Algunas de las estrategias de inclusión productiva planteadas en el *Pacto por la Equidad*, línea F. *Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva* también contribuyen a disminuir la desigualdad en el corto plazo. En particular, se ampliará la cobertura en protección y en seguridad social de los trabajadores, analizando la posibilidad de implementar un piso mínimo de protección social consistente en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación a BEPs y el derecho a un seguro inclusivo para las personas que devengan menos de un SMMLV. Así mismo, se desarrollarán políticas que permitan la formalización de los trabajadores con ingresos superiores a un SMMLV y se contemplará la suscripción de acuerdos de aseguramiento colectivo con asociaciones de productores para los trabajadores temporales u ocasionales del sector agropecuario.

Adicionalmente, se diseñará e implementará un modelo de servicios para la inclusión laboral de personas y grupos poblacionales con barreras para la empleabilidad, y se diseñarán rutas integrales para la inclusión productiva de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad. Se crearán programas de emprendimiento y micro franquicias que generen encadenamientos inclusivos en municipios intermedios, ciudades y aglomeraciones; y para los municipios rurales y rurales dispersos, se crearán incentivos para la generación de encadenamientos productivos y el fortalecimiento de esquemas asociativos con vocación empresarial agropecuaria. Así mismo, se promoverá el acceso a esquemas de protección económica e inclusión laboral para aumentar los ingresos de los adultos mayores y su independencia económica.

5) Objetivo 5: Formalizar y regularizar la creación y el rediseño de subsidios sociales

a) Diseño y aplicación de un protocolo de subsidios sociales para su formulación, diseño, seguimiento y evaluación

Con el fin de unificar los lineamientos para la creación y funcionamiento de los subsidios sociales que mejoren su calidad en términos de eficiencia y resultados frente a la población beneficiaria, se propone la elaboración de un protocolo como herramienta que oriente y estandarice la formulación de los subsidios sociales existentes y en proceso de creación. Este protocolo también debe contener mecanismos para el seguimiento y evaluación de dichos subsidios. Debe iniciar por construir el inventario de subsidios sociales existentes.

Se propone que, como mínimo, los subsidios sociales contengan explícitamente, en actos administrativos o manuales operativos expedidos por la entidad operadora del subsidio, los siguientes elementos, los cuales deben ser trabajados y reportados al DNP dentro del portafolio de programas sociales que se incluye en la estrategia relacionada con el Registro Social (línea L del Pacto por la Equidad):

- Objetivo y evidencia existente para justificar la creación del subsidio;
- población potencialmente beneficiaria y mecanismo de focalización (identificación, selección y asignación).
- condiciones de entrada, permanencia y salida (se refiere a los requisitos para la asignación del subsidio, para la permanencia y para la terminación del beneficio);
- temporalidad del subsidio;
- mecanismo de evaluación; y
- definición de un contrato social o acuerdo de corresponsabilidad, donde se informe al ciudadano las condiciones del subsidio, y los derechos y deberes al ser beneficiario.

6) Objetivo 6: crear espacios de coordinación de política pública y formular estrategias afirmativas de reducción de pobreza en los territorios más rezagados

a) Que nadie se quede atrás: acciones diferenciadas para Chocó, La Guajira, Buenaventura y San Andrés

En el marco de la Mesa de Equidad, se definirá la estrategia de focalización y articulación de la oferta social del Gobierno nacional para Chocó, La Guajira, Buenaventura y San Andrés, con el fin de garantizar la concurrencia eficiente de dicha oferta en términos de beneficiarios y sectores. En particular, para Chocó y La Guajira dicha coordinación hará énfasis en la estrategia de seguridad alimentaria y nutricional planteada en la línea D del Pacto por la Equidad.

En el marco de la mesa y de la Comisión Intersectorial del Chocó, se construirá una estrategia de articulación con la oferta territorial de este departamento, buscando un canal único de articulación nación-territorio. Finalmente, se definirán metas trazadoras específicas para estos dos departamentos, que se incluirán en el tablero de control de la Mesa de Equidad. Así mismo, esta estrategia estará articulada con el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.

A partir de los rediseños de programas sociales, con base en la implementación del Sisbén IV, se ampliará la cobertura de la Red Unidos, Familias en Acción y Jóvenes en Acción, en Chocó, La Guajira, Buenaventura y San Andrés. También se priorizarán intervenciones de infraestructura social y hábitat en estos territorios. Adicionalmente, se fortalecerá a las entidades territoriales en la política de seguridad alimentaria nacional, se implementarán unidades productivas de autoconsumo y se pondrán a disposición herramientas para la inclusión productiva de la población en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad, y de las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza monetaria (T)	26,9 % (12,8 millones de personas)	21% (9,9 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza extrema	7,4 % (3,5 millones de personas)	4,4 % (2,0 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza monetaria rural (T)	36 % (3,9 millones de personas)	28,9 % (3,1 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza extrema rural	15,4 % (1,7 millones de personas)	9,9 % (1,1 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza extrema en los municipios PDET*	29,6% (1,9 millones de personas)	17,8% (1,2 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)	17 % (8,3 millones de personas)	11,9 % (5,8 millones de personas)		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Índice de Pobreza Multidimensional Rural (IPM)	36,6 % (3,9 millones de personas)	33 % (3,3 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en los municipios PDET*	40,4% (2,7 millones de personas)	28,2% (1,9 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Desigualdad (Coeficiente de Gini)	0,508	0,470		

T: indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
* La línea base es representativa para el conjunto de los 170 municipios PDET. El levantamiento de información se realizó en una muestra al interior de 56 de los 170 municipios. La población encuestada representa un total de 6.736.145 personas para todo el territorio PDET. El levantamiento de información para calcular la meta deberá realizarse de tal manera que se asegure la comparabilidad con la línea base.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea Base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	Cobertura de Familias en Acción (T)*	2,5 millones	2,4 millones		
Inclusión Social y Reconciliación	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	Cobertura de Jóvenes en Acción (T)*	123.218	500.000		
Inclusión Social y Reconciliación	Inclusión social y productiva para la población en	Hogares en pobreza extrema acompañados en al menos un ciclo por la	0	1.300.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea Base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
	situación de vulnerabilidad	Estrategia Unidos (T)				

* En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

L. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados

La política social en Colombia y sus herramientas no han evolucionado al ritmo del cambio social que ha experimentado el país en las últimas dos décadas. Acelerar la disminución de la pobreza, llegar a la población excluida de la acción de la política social y permitir la consolidación de la clase media exige sistemas de información y herramientas de focalización, ejecución y supervisión transparentes, dinámicos y oportunos, con tecnologías digitales que ofrezcan más y mejor información. Para cumplir este objetivo, esta línea presenta distintas herramientas y mecanismos para mejorar el diseño, la focalización, la ejecución y el seguimiento de la política social, buscando hacer más eficiente e informada la actuación del Estado.

Las herramientas aquí planteadas buscan, por un lado, explotar el uso de datos masivos para lograr mediciones más acertadas que los instrumentos estadísticos convencionales y, por otro, tender puentes entre la política social, los mercados y el sector privado, abriendo la puerta al diseño de mecanismos alternativos de financiación y ejecución que le den atributos de eficiencia a la política social. Al plantear iniciativas que comprendan la acción pública y privada, se debe contar con procesos y estructuras de supervisión y seguimiento rigurosos que verifiquen el impacto en los ciudadanos y la eficiencia frente a las intervenciones convencionales.

En este sentido, las herramientas transversales que propone la política social moderna facilitan la operación, potencian el impacto y dinamizan las políticas públicas, adaptándose a la heterogeneidad regional del país y a los distintos retos que, en pobreza y vulnerabilidad, existen en el territorio.

1. Diagnóstico

Las políticas sociales van cambiando a partir de tres aspectos. (1) variables estructurales (económicas, demográficas y sociales); (2) variables políticas (sistemas políticos, coaliciones distributivas, grupos de poder); y (3) variables técnicas (capacidad administrativa, sistemas de información y modelos de gestión, entre otros) (Cecchini, Filgueira, Martínez & Rossel, 2015).

Esta línea se enfoca en el vector técnico de la política social y, en particular, en el uso de la información y el desarrollo de instrumentos ajustados a las dinámicas poblacionales y territoriales. El país tiene retos importantes en esta materia, ya que tan solo el 34% de las entidades del gobierno afirma tener definidas las reglas sobre la propiedad para la compartición y uso de datos (DNP, 2018d). Por ello, y por otros aspectos como limitaciones en la infraestructura física, el país no cuenta con instrumentos e información integrada que permitan una mejor coordinación institucional entre los distintos actores del Sistema de Protección Social para el diseño, focalización, ejecución y seguimiento de la política social, generando asignación ineficiente del gasto social. A continuación, se expondrán diversos ejemplos que ilustran el resultado de esta falta de integración y el potencial que existe al avanzar en esa vía.

a. Focalización

Existe amplia evidencia de los problemas de la estratificación como instrumento de focalización de los subsidios cruzados en servicios públicos domiciliarios (SPD), en la medida en que el estrato actualmente no clasifica adecuadamente los hogares de acuerdo con su nivel socioeconómico y se ha rezagado frente a la evolución de predios y viviendas, como muestran Gallego, López, & Sepúlveda (2014) y Parra (2011), entre otros. Por ello, la asignación de subsidios mediante este mecanismo presenta errores de inclusión significativos (desde el punto de vista del ingreso, pobreza o capacidad de pago de los hogares) que lleva a una focalización de recursos públicos inadecuada. La tabla III-17 muestra la disparidad en el ingreso per cápita, a través de los estratos, y corrobora los retos del instrumento de estratificación para focalizar correctamente los subsidios a servicios públicos.

Tabla III-18. Distribución del ingreso per cápita por estrato (2016)

Estrato	Ingreso per cápita promedio	Ingreso per cápita mínimo	Ingreso per cápita máximo
1	$366.584	$0	$20.200.000
2	$630.333	$0	$27.445.000
3	$1.072.400	$0	$30.344.720
4	$2.017.583	$0	$21.266.667
5	$2.984.888	$0	$31.000.000
6	$5.245.064	$0	$18.362.500

Fuente: cálculos del DNP, a partir de la Encuesta de Calidad de Vida (DANE, 2017b)

Al respecto, algunos expertos han propuesto medidas alternativas a la estratificación para tener una focalización más efectiva en SPD. La primera es la información catastral, que tiene una alta correlación con las condiciones socioeconómicas de los hogares. La segunda alternativa es a través de la comprobación previa de medios de vida de los hogares, utilizando instrumentos para fortificar la población elegible para recibir servicios subsidiados.

b. Interoperabilidad e integración de la información

De otra parte, es importante tener en cuenta la gran variedad y volumen de información que se genera día a día y que puede ser utilizada para fortalecer el accionar del Estado. En el mundo, el crecimiento de datos pasó de 1,2 billones de *gigabytes*, en 2010, a 16,1 billones, en 2016; y se espera que, para 2025, esta cifra se multiplique diez veces, es decir, que sean creados 161 billones de *gigabytes* (DNP, 2018d), por lo que aumentará la disponibilidad de datos para complementar la focalización, el diseño, el seguimiento y la evaluación de política pública. De ahí la importancia del intercambio de información y de *big data*, para un uso efectivo de estos datos, buscando la reducción de costos y tiempo, y el desarrollo de nuevas metodologías que faciliten la toma de decisiones de forma segura e inteligente.

Un primer paso hacia el aumento en el uso de los datos consiste en el intercambio de información, lo cual demanda no solo la incorporación de tecnología, sino también la

generación de un entorno colaborativo entre las instituciones, con miras a desarrollar un Estado más eficiente que coordine su atención frente a las necesidades de los ciudadanos para mejorar su calidad de vida. Específicamente en la política social, un avance al respecto está en el CONPES 3877, que plantea la interoperabilidad de información entre la demanda y la oferta de programas sociales a partir del Sisbén IV.

La interoperabilidad de bases de datos que lleve a la utilización de registros únicos es un instrumento fundamental para el Estado, con el fin de contar con información completa para mejorar la coordinación del Sistema de Protección Social, evaluar la política social y realizar análisis comparativos entre grupos de población y mecanismos de focalización[32].

Como ejemplo puntual, el DPS desarrolló una plataforma que unifica los beneficiarios que ha tenido el sector de inclusión social y los beneficios que estos han recibido. Como resultado de este ejercicio, se identificaron personas únicas atendidas por más de un beneficio similar, como es el caso del programa de seguridad alimentaria RESA y Familias en su Tierra, que ofrecen acompañamiento técnico en producción de alimentos (gráfica III-31).

Gráfica III-32. Cantidad de subsidios del sector de inclusión y reconciliación recibidos por persona[33]



Fuente: cálculos del DNP a partir del Sistema Único Maestro, DPS, 2018

En cuanto a los beneficiarios de la política social, el Estado no cuenta con una plataforma centralizada de potenciales beneficiarios que le permita implementar respuestas rápidas frente a riesgos y choques externos, como transferencias monetarias no condicionadas. Las plataformas existentes para las transferencias que pueden llegar a ser mecanismos para esto, no incluyen hogares que, por sus características, podrían ser sujeto de estas transferencias, como hogares no pobres pero en riesgo de choques económicos, y hogares pobres y vulnerables en los que no hay hijos menores de edad[33].

[32] Casos como el Cadastro Único de Brasil, y el Sistema Integrado de Información Social (SIIS) de Chile, son ejemplos del uso de la tecnología para integrar, gestionar y focalizar políticas de protección social.

[33] Más Familias en Acción, RESA, Registro Único de Víctimas, Red Unidos, Mujeres Ahorradoras, Familias en su Tierra y Capitalización Empresarial.

[33] Países como Chile o Nicaragua emplean mecanismos de transferencias monetarias no condicionadas para dar respuestas rápidas a los hogares afectados por catástrofes naturales. Por otra parte, países como Perú emplean este mecanismo de transferencia similar pero con fines reembolsables, lo cual evidencia la versatilidad de este tipo de instrumentos.

c. Focalización geográfica

Actualmente, no existen mecanismos que permitan un análisis geográfico detallado que articule las necesidades de la población con la oferta social. Esto plantea un reto importante en términos de integración de fuentes de información para fortalecer los instrumentos de focalización para escalas geográficas pequeñas y para la incorporación de variables espaciales en evaluaciones de política pública.

Por ejemplo, al integrar la información del Sisbén con la infraestructura educativa, se pueden analizar las necesidades que se puedan presentar en términos de acceso e, incluso, en materia de transporte escolar. El mapa III-1 muestra este análisis geográfico para uno de los colegios que se encuentran en el municipio de Funes (Nariño), en donde el 10% de los niños no asiste al colegio y, de estos, cerca del 60% se encuentra a más de 10 km del colegio. Esta se convierte en información útil para el diseño de política pública.

Mapa III-1. Infraestructura educativa frente a asistencia escolar



Fuente: cálculos del DNP, a partir del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), MinEducación, 2016, y del barrido del Sisbén IV, 2017.

Un ejemplo específico de una política que requiere de análisis espaciales para evaluar su impacto en inclusión social son los sistemas de transporte público urbano. Como lo muestra el BID, la falta de acceso a un transporte asequible y eficiente genera exclusión social, dificultando el acceso a oportunidades de empleo, servicios y mercados (Office of Evaluation and Oversight OVE, 2016).

d. Ejecución y seguimiento de la política social

En términos de la prestación de servicios, no existen mecanismos estandarizados para identificar problemas en la entrega y en la calidad de las intervenciones sociales ejecutadas por operadores privados, así como para identificar posibles prácticas no competitivas. Esto genera problemas como el evidenciado por la CGR en su evaluación del Programa de Alimentación Escolar, en donde resalta que la ausencia de un mecanismo de evaluación o tablero de control para el seguimiento frente a las contribuciones esperadas de cada actor y los riesgos asociados, permitieron que se generaran problemas operacionales y regulatorios que incidieron negativamente en la eficiencia del programa, debido al aumento de precios que se desencadenó (Contraloría General de la República, 2016).

Un ejemplo de una iniciativa similar a este mecanismo fue el Registro de Operadores Sociales implementado por la Red Juntos, en el año 2008, que estableció las condiciones y demás requisitos que debían cumplir organizaciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras interesadas, para ejecutar el componente de acompañamiento familiar y comunitario, así como otras actividades de carácter territorial en las diferentes microrregiones del país. Esta herramienta brindó flexibilidad en la ejecución de la estrategia y facilitó su escalamiento a nivel nacional, al contar con la información de los proponentes que demostraron el cumplimiento de las condiciones para la implementación de la estrategia.

Finalmente, otra de las apuestas de la política social moderna consiste en fortalecer la acción público-privada para generar mayores impactos y oportunidades en la entrega de los servicios[24]. Este mecanismo ha permitido al Estado ahorrar 6,8 billones de pesos mediante la asignación eficiente de riesgos en 43 proyectos APP aprobados en 5 sectores diferentes (DNP, 2018c). Para lograrlo, fue necesario llevar a cabo un proceso de más de 2 años, generando pérdida de oportunidad en la implementación de la prestación de servicios mediante este esquema. Otro de los mecanismos de financiación innovadores para programas sociales son los mecanismos de pago por resultados, los cuales condicionan el pago al impacto que los programas logran, con resultados medibles, flexibilidad en la ejecución y operadores de alto rendimiento. Colombia se convirtió en el primer país en desarrollo en utilizar este instrumento, pero este mecanismo continúa sin implementarse de forma generalizada.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el objetivo de responder a la dinámica del cambio social, las herramientas aquí planteadas buscan aumentar la eficiencia del gasto social de distintas maneras: (1) implementar la interoperabilidad de bases de datos bajo los estándares y lineamientos que defina el MinTIC y el uso de mecanismos alternativos de focalización y el fomento del uso de la información para la toma de decisiones de política pública; (2) ampliar las plataformas de transferencias monetarias a toda la población pobre y vulnerable como

[24] Un ejemplo de lo anterior son los cuasi-mercados que plantea La Grand (1991), donde el Estado deja de ser tanto el financiador como el proveedor de servicios, para convertirse principalmente en un financiador comprando servicios de una variedad de proveedores privados, voluntarios y públicos, todos operando en competencia entre sí.

mecanismo de reducción de la desigualdad en el corto plazo, y (3) construir evidencia sobre el uso de mecanismos alternativos de financiación y ejecución que le den atributos de eficiencia a la política social y permitan avanzar en el diseño de procesos y estructuras de supervisión y seguimiento rigurosos que verifiquen el impacto en los ciudadanos y la eficiencia frente a las intervenciones convencionales.

b. Estrategias

1) Objetivo 1: Diseño y gestión de datos para la equidad: Información para el diseño, asignación y seguimiento de la oferta social.

a) Diseñar e implementar el Registro Social (RS)

Este registro integraría información de oferta (de las entidades que proveen programas o subsidios) y demanda (caracterización socioeconómica del Sisbén IV) de oferta social, mediante la interoperabilidad de bases de datos públicas y privadas. Para esto, se requiere que el DNP, en conjunto con MinTIC, bajo los estándares y lineamientos que defina este, y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales:

- Construyan la justificación normativa que facilite el intercambio, disponibilidad y uso de información para las entidades que hagan parte del RS.
- Evalúen las necesidades y dispongan de la infraestructura tecnológica que se requiera para la implementación de este esquema de intercambio y su operación.
- Apoyen técnicamente las entidades en el ajuste de su infraestructura tecnológica, para permitir el intercambio con el RS.
- Para la construcción del portafolio de programas, el DNP deberá evaluar los mecanismos de mapeo de oferta existentes en el Gobierno nacional y territorial, para unificar y consolidar esta información. En particular, el DNP y el DPS definirán un mecanismo para el mapeo y la consolidación de los registros administrativos de la oferta social territorial.

b) Diseñar un sistema de focalización geográfica

El DNP, a partir de la georreferenciación que suministrará el Sisbén IV, el cálculo del IPM-Sisbén municipal y otras fuentes como las encuestas del DANE y la información del IGAC, desarrollará mapas de pobreza a distintas escalas geográficas, incluida la escala intraurbana. Los mapas servirán como insumo para la focalización de los programas para la reducción de la pobreza y permitirán orientar intervenciones como el programa Mejoramiento de Vivienda y Barrios (planteado en la línea E del Pacto por la Equidad) y la ubicación de infraestructura social, entre otras.

El DNP al ser el líder de la política de *big data* en el país, impulsará, a través de asistencia técnica, la gestión, uso y aprovechamiento de la información para la focalización y asignación del gasto social, con base en las regulaciones que emita el DANE para el aprovechamiento estadístico de *big data*.

El DNP y el DANE convocarán una misión de expertos que evalúe el instrumento de estratificación socioeconómica como mecanismo de focalización de servicios públicos

domiciliarios. De ser necesario, esta misión diseñará una propuesta alternativa que lo sustituya, junto con la propuesta de ajustes normativos y el diseño de transición hacia el nuevo instrumento de focalización.

c) Diseñar e implementar un mecanismo de focalización para la política pública de agricultura familiar

De acuerdo con la línea E del Pacto por el Emprendimiento, DNP y MinAgricultura construirán mapas de focalización dirigidos a desarrollar la política pública de agricultura familiar, como asistencia técnica, entre otros aspectos. Adicionalmente, en el marco del Registro Social se buscará la interoperabilidad con el Registro Único de Usuarios de Asistencia Técnica Directa Rural (RUAT) y el Registro Nacional de Agricultores Familiares, una vez éste último esté en operación. Esto va en línea con las recomendaciones de la Misión para la Transformación del Campo (DNP, 2014b).

d) *Diseñar e implementar el Observatorio de Inclusión Social y Productiva de Personas con Discapacidad*

El DNP y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República diseñarán, en el marco del Registro Social, un módulo de focalización para el Observatorio de Discapacidad que permita definir objetivos prioritarios en inclusión social y productiva, y metas sectoriales para las personas con discapacidad; así como hacer análisis y focalización a nivel individual y geográfico. En particular, se empleará la plataforma interoperable, propuesta en el Registro Social, para diseñar el componente de focalización del Observatorio, inicialmente con los siguientes registros: Sisbén, Registro de Discapacidad de MinSalud, las bases de beneficiarios de Familias en Acción y Jóvenes en Acción, el RUV, la PILA, el SIMAT de MinEducación y los registros de la Red de Servicio Público de Empleo. Adicionalmente, se utilizará la información que sobre discapacidad recogen las encuestas de hogares del DANE. La institucionalidad de dicho observatorio está definida en el Pacto por la Inclusión de Todas las Personas con Discapacidad, teniendo en cuenta los lineamientos del documento CONPES 166.

e) Diseñar e implementar un sistema de seguimiento a la juventud

El Departamento Nacional de Planeación, con apoyo del Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación, el ICBF y Colombia Joven, diseñarán e implementarán un Sistema de Seguimiento a la Juventud, que tendrá como propósito identificar las trayectorias educativas, laborales y servicios de bienestar familiar a los que acceden los jóvenes, mediante la articulación de registros administrativos de diferentes instituciones que conduzcan a la construcción de una política pública cada vez más pertinente para los jóvenes.

f) Diseñar de herramientas para los impactos económicos y sociales de la economía del cuidado

El DNP construirá un modelo de equilibrio *general* computable que permita medir el impacto del sector del cuidado en la economía, sobre la producción, recaudación de impuestos, niveles de empleo y equidad.

2) Objetivo 2: Mecanismos y plataforma de transferencias monetarias para disminuir la desigualdad en el corto plazo

a) Ampliar la plataforma de transferencias monetarias a hogares pobres que estén por fuera de los programas actuales de transferencias monetarias condicionadas

A través de esta propuesta, se busca avanzar hacia un mecanismo unificado de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas que se haga por medios electrónicos y permita mayor formalidad y mayor seguimiento a los pagos. Dicha plataforma será una herramienta genérica para transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, cada una de las cuales deberá definir explícitamente, como mínimo, los siguientes elementos: población objetivo, mecanismo de focalización, selección y asignación, condiciones de permanencia y de salida, y temporalidad del programa.

El DNP, MinHacienda y el DPS dimensionarán el ajuste para aumentar la bancarización de los hogares en las plataformas ya existentes y aumentar la cobertura hacia hogares no incluidos hoy (población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad que por, distintos motivos, no hagan ya parte de las plataformas existentes), con base en encuestas de hogares y de la población identificada por los programas sociales actuales.

b) Rediseño de los programas de transferencias monetarias condicionadas

Como expone la línea K del Pacto por la Equidad, se rediseñarán y refocalizarán los programas de transferencias monetarias condicionadas (Familias en Acción y Jóvenes en Acción). Esto permitirá que las transferencias lleguen a la población más necesitada y contribuyan a disminuir la desigualdad de ingresos en el corto plazo.

3) Objetivo 3: Implementación de política social conectada a mercados

a) Garantizar la evidencia para determinar la escalabilidad de los mecanismos de gestión y pagos por resultados como mecanismos de provisión de servicios sociales.

- El Gobierno nacional deberá evaluar el impacto y costo-efectividad del Bono de Impacto Social de empleabilidad implementado por DPS. Deberán quedar claros los ajustes en diseño necesarios para generar mayor impacto y una eventual escalabilidad del instrumento, como la flexibilización del ciclo presupuestal, y cómo se distribuyen los costos y beneficios entre los actores involucrados. A partir de esta evaluación, el DPS estructurará un piloto en grandes ciudades que permitirá analizar su escalabilidad.
- El DNP, el DPS y MinHacienda, evaluarán la creación del fondo de pagos por resultados como instrumento que facilita la implementación de mecanismos con este objetivo.

b) Ampliación de la implementación de APP para la provisión de infraestructura social.

Partiendo de la experiencia lograda en la primera fase de implementación del mecanismo de APP para la construcción de infraestructura educativa, MinEducación definirá una estrategia de articulación para la promoción de esta figura en otras Entidades Territoriales Certificadas en Educación, que cuenten con un déficit de infraestructura oficial, así como

con disponibilidad de predios para su desarrollo. En consecuencia, con el fin de potenciar el uso de este esquema, el DNP podrá apoyar las posibles necesidades de nuevas estructuraciones de proyectos para la construcción de infraestructura educativa oficial. Así mismo, en salud, se promoverán los esquemas de asociación público-privada relacionados con infraestructura y dotación integral en salud.

c) Estimular la competencia en el mercado de operadores sociales con mecanismos de supervisión inteligente y el diseño de mejores formas de contratación.

Como respuesta a la ausencia de mecanismos de monitoreo y seguimiento de operadores que ejecutan la política social, el DNP, en conjunto con Colombia Compra Eficiente y el DPS, como cabeza del sector de inclusión social y reconciliación, tomarán las siguientes acciones:

- El DNP, los sectores y Colombia Compra Eficiente deberán diseñar un registro de proponentes que permita profundizar y estandarizar la información de operadores sociales y hacer seguimiento a los procesos contractuales de cada uno.
- Colombia Compra Eficiente deberá implementar el registro y asegurar que se cuente con la información suficiente para el cálculo de las métricas e indicadores de desempeño, así como proponer los ajustes normativos necesarios para que dicha información se pueda utilizar como criterio en la asignación de contratos.
- El DNP y los sectores diseñarán métricas e indicadores que reflejen los costos unitarios y la calidad del servicio prestado.
- El DNP y los sectores que ejecuten política social diseñarán instrumentos e indicadores que permitan hacer supervisión inteligente a las cadenas de valor de los operadores sociales. En particular, el DNP liderará un piloto de diseño de instrumentos e indicadores de supervisión inteligente en un programa de reducción de pobreza por definir.

3. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Porcentaje de implementación del Registro Social	0,0 %	100,0 %		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Porcentaje de implementación del sistema de focalización geográfica	0,0 %	100,0 %		

Fuente: DNP, sectores

M. Familias con futuro para todos

"[La familia] es una estructura social que se constituye a partir de un proceso que genera vínculos de consanguinidad o afinidad entre sus miembros. Por lo tanto, si bien la familia puede surgir como un fenómeno natural producto de la decisión libre de dos personas, lo cierto es que son manifestaciones de solidaridad, fraternidad, apoyo, cariño y amor, lo que la estructuran y le brindan cohesión a la institución".

Consejo de Estado (2013)

La política social moderna, que ha sido el eje estructural de este Pacto por la equidad, está centrada en la familia. Retomando la narrativa del presente pacto, como se señala en su introducción, "se trata de una política social moderna centrada en las familias, al reconocerlas como núcleo fundamental de la sociedad. Las familias son cruciales para la política social moderna porque son corresponsables del bienestar de sus integrantes. Cada una tiene la capacidad de reconocerse como sujeto colectivo de derechos, de ser uno de los garantes de los derechos de los niños y de constituirse como el tejido social más próximo de cada uno de sus miembros. La política social moderna está centrada en las familias porque en ella se tejen los canales de solidaridad y una buena parte de los estímulos para el desarrollo individual".

Esta idea de las familias como elemento esencial de la política social moderna tiene justificaciones normativas, institucionales y otras basadas en la evidencia.

En primer lugar, en lo que tiene que ver con las justificaciones normativas, de acuerdo con la Constitución Política de Colombia "Art. 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como la institución básica de la sociedad". Esta institución, tal como la definió el Consejo de Estado en la cita que sirve de epígrafe a esta línea, está estructurada y cohesionada a través de "manifestaciones de solidaridad, fraternidad, apoyo, cariño y amor". (Consejo de Estado, 2013). Todos estos elementos son ingredientes esenciales para la equidad de oportunidades y, sobre todo, para la conformación de entornos protectores y de afecto que son cruciales para el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes; la conformación de los proyectos de vida de la población joven y la constitución de una vida digna y con bienestar para los adultos mayores.

En segundo lugar, aunque aún falta mucho para consolidarse en este aspecto, las instituciones de la política social en Colombia han tenido una tradición de centrarse en las familias. Algunas de ellas, por mencionar algunos ejemplos representativos, son el Sistema de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las cajas de compensación familiar y los programas o estrategias para la reducción de la pobreza como Familias en Acción o la Red Unidos. Todo este ecosistema institucional que persigue el bienestar y la garantía de derechos de las personas lo hace a través de la familia, estimulando y potenciando sus lazos de solidaridad y apoyo y protegiendo a sus miembros.

En tercer lugar, hay evidencia de que en Colombia operan las redes familiares ante los choques y las dificultades que enfrentan los hogares convirtiéndose de esta forma en un actor central del cambio social en Colombia (DNP, 2007, 2016). Por ejemplo, en el diagnóstico de esta línea se describe cómo los hogares familiares de la población más pobre por ingreso tienden a ser más extensos que la población de ingresos altos, no solo por número de

miembros del núcleo familiar sino por acoger parientes y no parientes. La estructura de las familias, su composición y su evolución nos dicen mucho de los logros y los desafíos de las políticas sociales. Son al mismo un tiempo un resultado como un objetivo del cambio social.

Teniendo en cuenta estos aspectos normativos, institucionales y producto de la evidencia, esta línea presenta una problemática de las familias en Colombia a partir del análisis de sus cambios estructurales en el contexto del cambio social reciente y pone especial atención en la problemática de la violencia intrafamiliar, al ser reconocido como una de sus principales amenazas. De esta problemática se derivan 5 objetivos con sus respetivas estrategias.

1. Diagnóstico

El cambio social en Colombia, sus logros en materia de reducción de la pobreza y fortalecimiento de la clase media, y sus desafíos de acelerar la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad a través de la inclusión social y productiva tiene como eje estructural la evolución de las familias y los hogares. A este respecto el Observatorio de Políticas de las Familias del DNP y la Universidad del Rosario encontraron, al analizar la evolución de las familias a través de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE durante el periodo 1993-2014, los siguientes hallazgos:

a. Las estructuras familiares están cambiando

La familia nuclear y ampliada, es decir aquella que es conformada por padre y madre (o al menos uno de los dos) con o sin hijos y con o sin otros parientes, sigue siendo la forma predominante de familia (80,8% del total de hogares en 2016 al sumar los familiares nucleares y amplios). Sin embargo, ha venido perdiendo proporción desde 1993 dando paso a nuevas formas de organización familiar (la suma de los hogares familiares nucleares y amplios pasó de 91,5% en 1993 a 80,8% en 2016).

Tabla IB-19. Distribución de hogares según tipología agregada de estructura familiar. 1993-2014

Tipología de hogar	1993	2003	2014	2016
Familiar nuclear	65,5%	60,4%	60,7%	59,2%
Familiar amplio	26%	25,6%	21,9%	21,6%
Familiar sin núcleo	2,7%	3,2%	3,7%	3,5%
No familiar	5,8%	10,8%	13,7%	15,6%

Fuente: DNP con base en ECV 1993, ECV 2003, ECV 2014 y 2016

Nota: en 1993 no aparece el parentesco "Tiempo Ciclo", quedando estos como "otros parientes". Por tanto, los hogares amplios pueden estar sobreestimados. Las definiciones son las siguientes: Nucleares: conformado por padre y madre con o sin hijos, o por padre o madre con hijos. Amplio: conformado por un hogar nuclear más otros parientes o no parientes. Hogares no familiares: pueden ser unipersonales o en los cuales no existe relación conyugal o de parentesco.

El estudio también observa un incremento de los hogares monoparentales (con solo uno de los padres), nuevas formas organizativas diferentes al núcleo tradicional de papá, mamá e hijos y un aumento de la jefatura femenina. Al respecto anota que "los hogares monoparentales resultan de la creciente desintegración de las uniones/matrimonios, por divorcios y separaciones, incremento de la maternidad adolescente sin uniones/matrimonios o viudez" (Flórez y Sánchez, 2012 citado por DNP, 2016).

Esta evolución, de acuerdo con el DNP (2016) "confirma lo sugerido en estudios previos sobre el surgimiento de nuevas formas de organización diferentes a la tradicional alrededor de un núcleo básico compuesto por padre/madre e hijos" (p. 27). Con relación al crecimiento de la jefatura femenina, el estudio afirma que además de explicarse por la desintegración de los hogares (ocasionada por separación o divorcio o viudez) se explica por el aumento de la jefatura femenina aún en los hogares biparentales que no se han desintegrado: "esto implica cambios culturales asociados al reconocimiento de la mujer como jefe de hogar aún con la presencia del cónyuge hombre en las parejas heterosexuales, lo cual puede estar asociado a un mayor empoderamiento traído por mayor nivel educativo, mayor participación en el mercado laboral y mayor percepción de ingreso de las mujeres" (p. 26).

La conformación de la estructura familiar es relevante para el diseño de la política social, de alguna manera refleja cuáles son los logros y desafíos de la política social y de los sistemas de protección social. Por ejemplo, al analizar la evolución de las familias por quintiles de ingreso se observa que los hogares familiares amplios son más frecuentes en los niveles de ingresos más bajos, mientras que en el 20% más pobre de la población los hogares familiares amplios son el 25,7%, en el 20% más rico la cifra es de 13%. En contraste, los hogares no familiares son más frecuentes entre la población de ingresos altos que en la población más pobre (12,1% en el grupo de bajos ingresos versus 25,1% en el grupo de altos ingresos). Al respecto, anota el estudio del DNP, este comportamiento de hogares familiares ampliados en la población pobre "confirma los hallazgos de los estudios de los años ochenta que mostraron que una de las estrategias familiares para afrontar la pobreza fue aumentar el tamaño del hogar con parientes y no parientes (Arriagada, 1997)".

La evolución de las estructuras de los hogares familiares plantea importantes desafíos para la política social moderna. En primer lugar, la oferta de políticas para la equidad de oportunidades debe adaptarse, tanto en su diseño como en su implementación, a esta problemática de desintegración de hogares nucleares familiares y a la conformación de nuevas formas de organización familiar. En segundo lugar, la política social moderna debe considerar el incremento de los hogares con jefatura femenina; si bien es cierto que esto no siempre se debe a la desintegración de hogares familiares nucleares biparentales, sigue siendo un determinante principal que al tiempo está asociado a la trampa de pobreza y la vulnerabilidad. En tercer lugar, la política social moderna debe tener en cuenta las respuestas de los hogares familiares a su situación económica en lo que tiene que ver con la cohabitación de otros parientes al interior del hogar como mecanismo de autoprotección o red familiar.

b. Cambios en la composición generacional de los hogares familiares

Un aspecto que da luces para la formulación de una política social moderna centrada en la familia es la evolución de la estructura generacional de los hogares familiares. Las potencialidades y los desafíos de inclusión social y productiva de las familias van a depender, en gran medida, de las generaciones que en ella convergen.

A este respecto, el estudio del DNP (2016, actualizado para este PND) encuentra los siguientes elementos:

- Aumentan los hogares familiares con solo adultos mayores: en el periodo de análisis se han más que duplicado los hogares de solo adultos mayores, en 1993 eran el 4% de los hogares familiares y en 2016 fueron el 8,9%.
- Aumentan los hogares de solo generación intermedia: pasan de 16,5% en 1993 a 27,5% en 2016.

- A pesar del aumento de los hogares sin niños hay primacía de hogares con niños entre los hogares familiares; los hogares sin niños pasaron de 9,3% en 1993 a 12% en 2016. Los hogares sin niños son primacía en todo el periodo de análisis (90,7% en 1993 y 87,9% en 2016).

Tabla III-20: Distribución de hogares según tipología generacional

Tipología de hogar	1993	2003	2014	2016
Hogar multigeneracional	11%	10,4%	8,3%	8,1%
Hogar sin generación intermedia	0,5%	0,7%	0,5%	0,5%
Hogar sin adultos mayores	58,7%	52,7	44,6%	42,7%
Hogar sin niños	9,3%	9,5%	11,6%	12%
Hogar generacional				
Solo adultos mayores	4%	5,8%	8,4%	8,9%
Solo generación intermedia	16,5%	20,8%	26,5%	27,5%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
Hogar con niños	90,7%	90,5%	88,4%	87,9%

Fuente: Cálculos DNP con base en la ECV 1993, ECV 2003, ECV 2014 y 2016

Las definiciones clasifican a los hogares según cohabitación de generaciones, niños (menores de 15 años), generación intermedia (15-59 años) y adultos mayores (60 años y más).

La evolución de los hogares familiares en Colombia también plantea desafíos para la política social moderna. En primer lugar, una política social diferencial importante para el adulto mayor que le haga frente al crecimiento de los hogares de solo adultos mayores (cuya proporción es bastante similar en el quintil más bajo de ingresos y en el quintil más alto). En segundo lugar, una oportunidad de inclusión productiva que se apalanque en el crecimiento de los hogares de solo generación intermedia (miembros de entre 15 y 59 años) y, en tercer lugar, en coherencia con la primacía de los hogares con niños, una política de infancia que se proyecte sobre el papel de la familia como el tejido social más próximo a los niños, niñas y adolescentes.

c. La evolución de las familias según tipología del ciclo de vida

El ciclo de vida de los hogares es relevante para el diseño de la política social moderna ya que la velocidad del cambio social en gran medida depende de las potencialidades y fortalezas de los hogares familiares para enfrentar dificultades y choques y capitalizar oportunidades durante el ciclo de vida de sus miembros. De acuerdo con DNP (2016, actualizado para este PND), los principales hallazgos de la evolución de las familias según ciclo de vida son:

- Aumenta el porcentaje de hogares en las etapas de consolidación, salida y de parejas mayores sin hijos: en 2016 el porcentaje de hogares en estas etapas era de 60% (en contraste con el 54% registrado en 1993).
- Es más alto el porcentaje de hogares con hijos en etapas inicial y de expansión en el grupo de bajos ingresos que en el de alto ingresos: el 39,7% de los hogares del quintil uno (20% más pobre) está en las etapas iniciales y de expansión del ciclo de vida mientras que en el 20% más rico el porcentaje es de 33,7%.

- El porcentaje de parejas jóvenes sin hijos aumenta conforme aumenta el nivel de ingreso: en el grupo de ingresos bajos es de 1,8% y en el de ingresos altos es de 9,5%. Esto se debe, según el DNP (2016) a que el intervalo que se observa entre la conformación de la unión y el nacimiento del primer hijo es mucho menor en las familias de bajos ingresos.

Tabla III- 21: Distribución de hogares según tipología generacional

Tipología del hogar	1993	2003	2014	2016
Pareja joven sin hijos	4,2%	4,0%	4,7%	4,8%
Etapa inicial	17,9%	14,9%	12,7%	12,5%
Etapa de expansión	24%	26%	2?%	22%
Etapa de consolidación	35,5%	33,1%	32,5%	30,0%
Etapa de salida	12,6%	14,6%	16,7%	16,6%
Pareja mayor sin hijos	4,7%	6,6%	10,4%	11,1%

Fuente: Cálculos DNP con base en ECV 1993, ECV 2003, ECV 2014 y 2016

Las definiciones son las siguientes: Pareja joven sin hijos, donde la mujer tiene hasta 40 años. Etapa inicial: hogares con niños menores de 6 años. Etapa de expansión: hogares con niños en ellos que el mayor tiene entre 6 y 12 años. Etapa de consolidación: hogares con algún niño de 13 a 18 años. Etapa de salida: hogares en los que los niños tienen 19 y más años. Pareja mayor sin hijos: donde la mujer tiene más de 40 años.

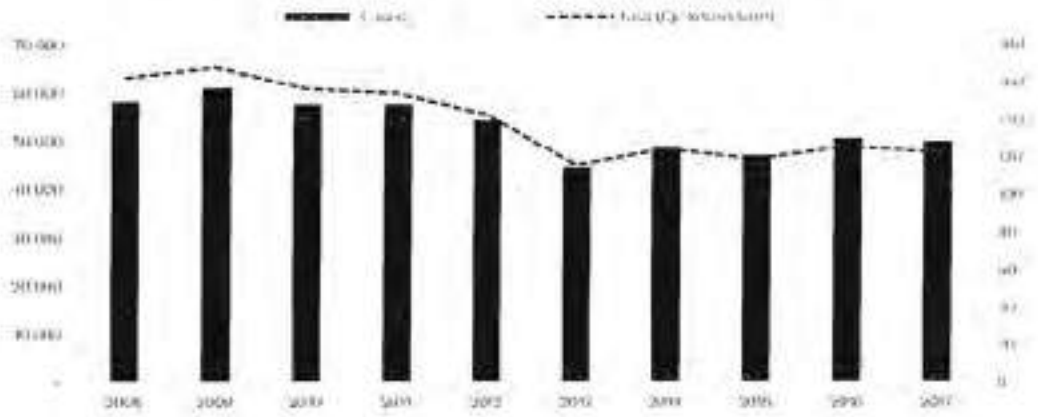
Los resultados de la evolución de los hogares sugieren dos desafíos importantes para la política social moderna. En primer lugar, la oportunidad en términos de inclusión social y productiva que se deriva de la primacía creciente de hogares en etapas de consolidación, salida y parejas mayores sin hijos. Y, en segundo lugar, la relevancia de desarrollar una estrategia para fortalecer la inclusión social y productiva de los hogares familiares con hijos de bajos ingresos que están en la etapa inicial y de expansión; incluyendo aquí las estrategias de prevención del embarazo adolescente.

d. Violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar en Colombia se caracteriza por afectar principalmente a mujeres, niños, niñas y adolescentes y con mayor presencia en las regiones de Llanos-Orinoquia, Amazonia y en el centro en Cundinamarca y en Bogotá

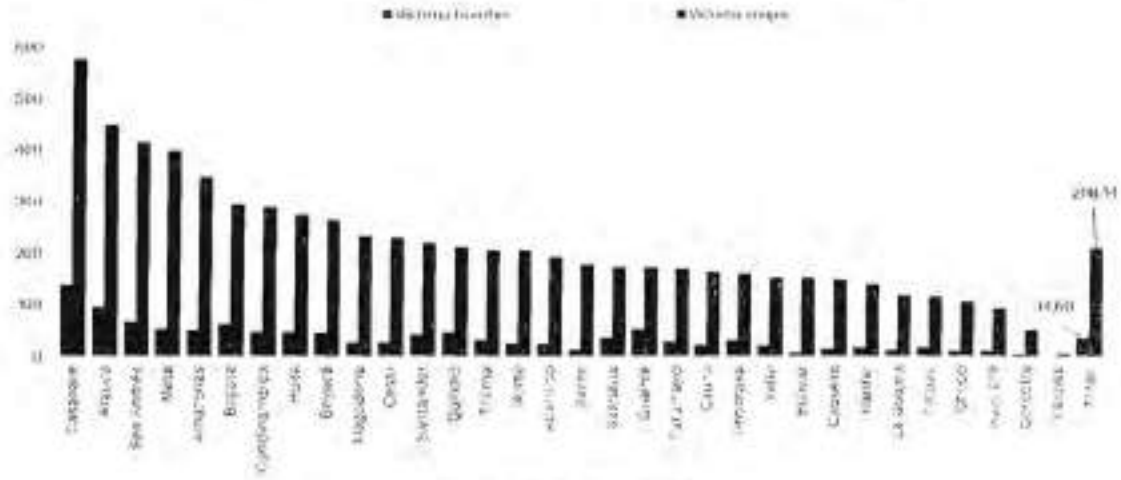
En primer lugar, los diferentes tipos de violencia de pareja han afectado principalmente a las mujeres en especial en violencia sexual. De acuerdo con Forensis (INMLCF), en 2017 se realizaron un poco más de 50.000 valoraciones por violencia de pareja en el país lo que representa una tasa de 123,1 casos por cada 100.000 habitantes (gráfica III-32). En efecto, las mujeres son víctimas en el 86% de los casos y la tasa de violencia de pareja para las mujeres es de 208,1 mientras que para los hombres es 34,6 por cada 100.000 habitantes. Según la gráfica III-33, los departamentos con las mayores tasas son Casanare (355,42), Arauca (272,33), San Andrés (242,84), Meta (227,95) y Amazonas (199,13).

Gráfica III-33. Violencia de pareja: Casos y tasa por 100.000 habitantes



Fuente: INMLCF-Forensis 2017

Gráfica III-34. Tasa de violencia de pareja por 100.000 habitantes (2017)



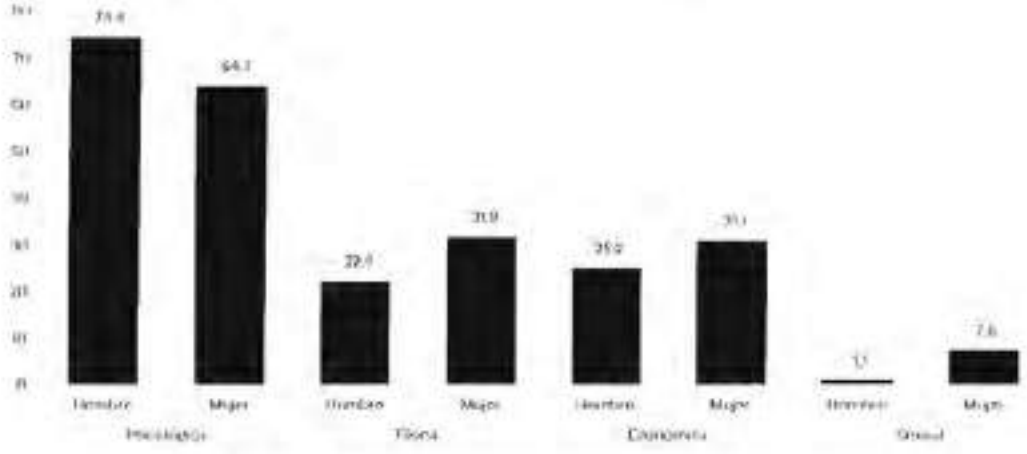
Fuente: INMLCF-Forensis 2017

Dentro de los tipos de violencia de pareja, la violencia psicológica se constituye como la más frecuente y se caracteriza por casos de celos, acusaciones de infidelidad e insistencia de saber recurrentemente dónde se encuentra la pareja. La gráfica III-34 muestra, a partir de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS), realizada para 2015[125], la proporción de hombres y mujeres entre los 13 y 49 años, alguna vez unidos en los últimos 5 años, que han sido víctimas de violencia psicológica, física, económica o sexual. La violencia más común entre las parejas es la violencia psicológica; un 74,4% de los hombres y un 64,1% de las mujeres ha sufrido este tipo de violencia. Dentro de los tipos de violencia psicológica existen algunas diferencias entre las proporciones de victimización de hombres y mujeres. La gráfica

[125] La Encuesta Nacional de Demografía y Salud ENDS realizada para 2015 indaga sobre las violencias física, sexual, económica y psicológica que se producen dentro de las relaciones de parejas heterosexuales, tomando como muestra hombres y mujeres de 13 a 49 años alguna vez unidos en los últimos 5 años. En esta encuesta la violencia de pareja la constituyen los actos violentos que se producen cuando la agresión se ejerce por parte de alguien que mantiene o ha mantenido una relación afectiva de pareja con la víctima (Minsalud y Profamilia, 2015).

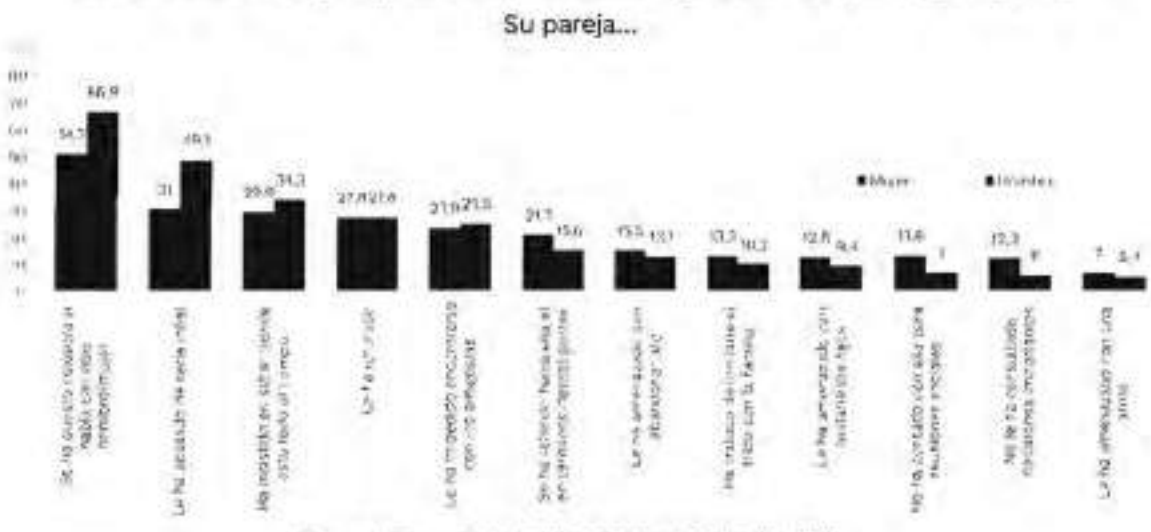
III-35 muestra que en las manifestaciones más comunes de la violencia psicológica los hombres manifiestan ser víctimas en una mayor proporción. En el resto de los tipos de violencia psicológica las mujeres manifiestan una mayor de victimización (MinSalud & Profamilia, 2015, pág. 404).

Gráfica III-35. Porcentaje de población de 13 a 49 años que ha sufrido violencia de pareja en los últimos 5 años



Fuente: cálculos ICBF a partir de la ENDS (MinSalud & Profamilia, 2015)

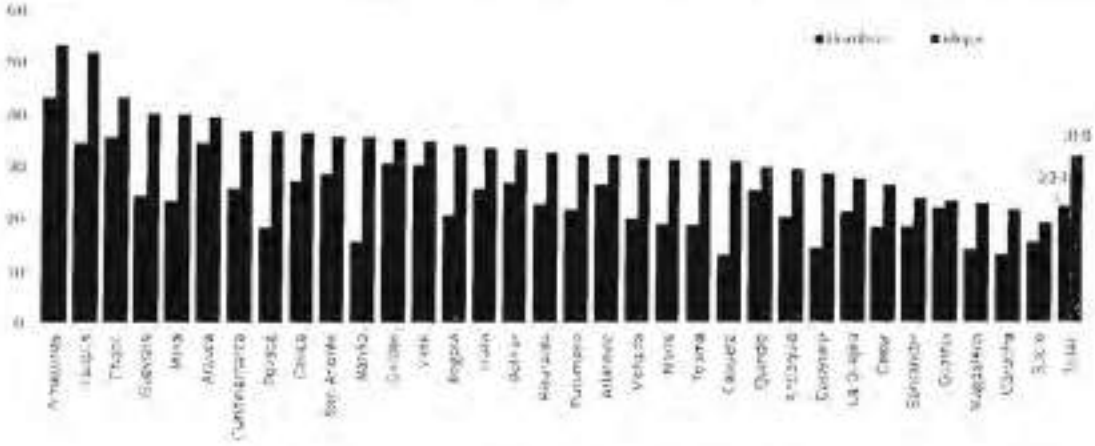
Gráfica III-36. Porcentaje de población que ha sufrido alguna violencia psicológica de pareja



Fuente: ICBF a partir de la ENDS (MinSalud & Profamilia, 2015)

La violencia física, luego de la violencia psicológica, es la manifestación más frecuente de violencia entre las parejas. La gráfica III-36 muestra la proporción de mujeres y hombres que manifiestan ser víctima de violencia física de pareja por departamento. Un 31,9% de las mujeres y un 22,4% de los hombres fueron víctimas de violencia física en sus relaciones de pareja. En todos los departamentos el reporte de violencia lo hacen principalmente las mujeres, los departamentos con mayor porcentaje son Amazonas, Vaupés, Chocó, Guaviare y Meta (Minsalud & Profamilia, 2015).

Gráfica III-37. Violencia física de pareja
Porcentaje de hombres y mujeres de 13 a 49 años unidos o alguna vez unidos en los últimos años

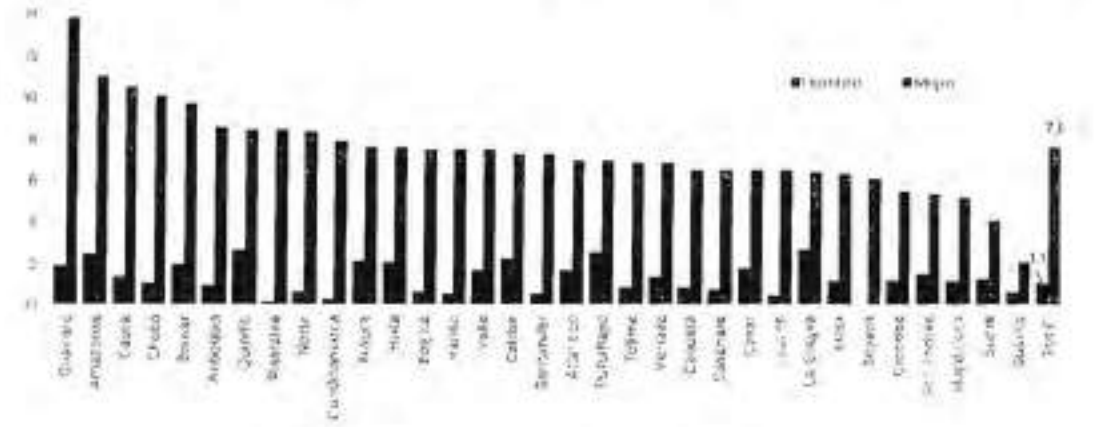


Fuente: ICBF a partir de la ENDS (MinSalud & Profamilia, 2015)

Ahora bien, en cuanto a la violencia sexual, si bien es menos frecuente, es donde a su vez se identifica una mayor diferencia de victimización por parte de las mujeres en comparación con los reportes masculinos. La gráfica III-6señala la proporción de mujeres y hombres que manifiestan ser victima de violencia sexual en el contexto de una relación de pareja por departamento. La proporción de hombres y mujeres victimas difiere ampliamente comprada con otras violencias; un 7,6% de las mujeres y un 1,1% de los hombres manifestaron haber sufrido este tipo de violencia en sus relaciones de pareja. En todos los departamentos las mujeres están proporcionalmente más afectadas y los mayores porcentajes de reporte se ubican en Guaviare, Amazonas, Cauca, Chocó y Bolívar (MinSalud & Profamilia, 2015, pág. 399).

Este escenario plantea retos para la política social moderna en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y fortalecimiento de la justicia y sanción a este tipo de violencias. Adicionalmente, se evidencia la necesidad de contar con enfoques particulares para las regiones rurales del país.

Gráfica III-38. Violencia sexual de pareja.
Porcentaje de hombres y mujeres de 13 a 49 años unidos o alguna vez unidos en los últimos 5 años

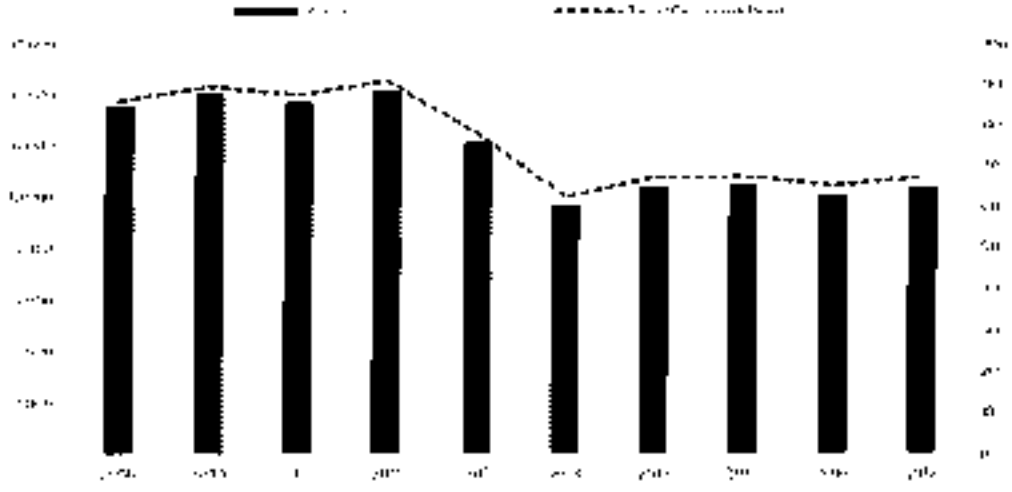


Fuente: ICBF a partir de la ENDS (MinSalud & Profamilia, 2015)

En segundo lugar, la violencia intrafamiliar contra los niños niñas y adolescentes (NNA) si bien presenta menores tasas que la violencia de pareja, continúa afectado más a las mujeres y su persistencia contribuye a perpetuar diferentes las diferentes formas de violencia en la familia y la sociedad. De acuerdo con el reporte Forensis 2017 (INMLCF, 2017), el término violencia familiar *"hace referencia a cualquier forma de maltrato, ya sea físico, psicológico o sexual, que tiene lugar entre los miembros de una familia; como todo maltrato, implica un desequilibrio de poder, y es ejercido desde el más fuerte hacia el más débil con el fin último de ejercer un control sobre la relación"* (Forensis, 2017, pp 174). Este mismo informe menciona dos ejes de desequilibrio de poder, el género y la edad, lo anterior hace que sean las mujeres y los niños las victimas más frecuentes de violencia en el contexto familiar; así mismo, menciona posibles consecuencias de este tipo de violencia como la conducta antisocial, depresión y ansiedad que pueden *"en última instancia, limitar el desarrollo económico y social de un país"* (Forensisn, 2017, pp 175). Otra consecuencia relacionada con la violencia familiar es el mayor riesgo de conducta agresiva en la edad adulta por parte de niños y niñas que han crecido en contextos familiares de violencia, este "ciclo de violencia" hace que el ejercicio de violencia y agresión contra otras personas trascienda del contexto familiar a otros escenarios de socialización.

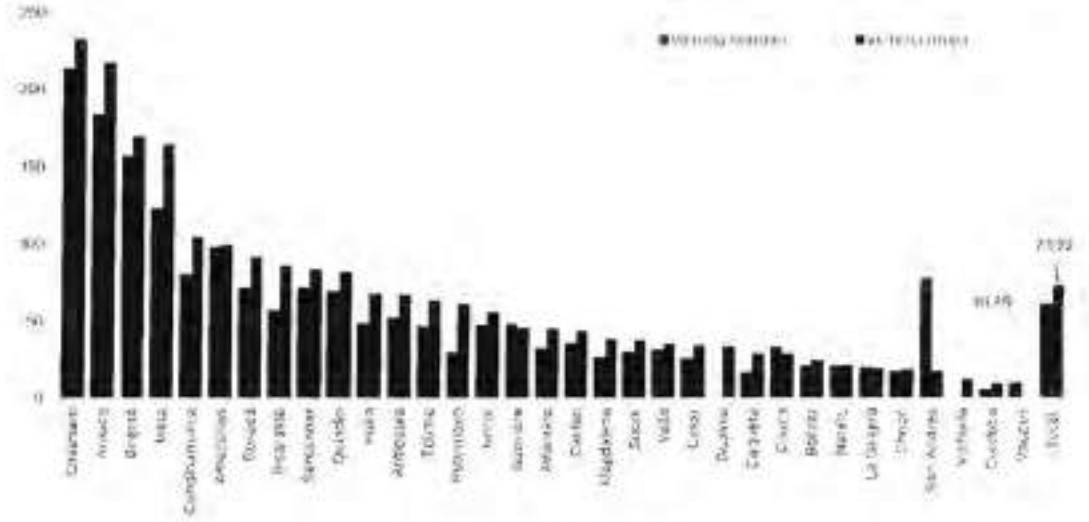
La violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes en Colombia no ha tenido disminuciones significativas desde el 2013. La gráfica II-38 muestra la evolución en número de casos y tasa de la violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes en Colombia. A partir de la serie disponible, 2008 - 2017, se observa que en promedio en los diez años Colombia ha tenido cerca de 11.900 valoraciones anuales por violencia intrafamiliar contra NNA, el mínimo histórico se observa en 2013 donde solo se presentaron 9.708 valoraciones. Para el año 2017 se alcanzaron 10.385 casos, 303 más en comparación con lo observado para 2016, lo que representa una tasa de 67,22 por cada 100.000 habitantes (INMLCF, 2017, pág. 52). De acuerdo con la gráfica II-39, la violencia contra menores de 18 años afecta en mayor medida a las niñas y mujeres adolescentes, este comportamiento está presente en todos los departamentos salvo Guaviare, Cauca y San Andrés. Casanare, Arauca, Bogotá, Meta y Cundinamarca son los departamentos con mayores tasas (INMLCF, 2017, págs. 186-200).

Gráfica II-39. Violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes
Casos y tasa por 100.000 habitantes



Fuente: INMLCF - Forensis 2017.

Gráfica III-40. Tasa de violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes por 100.000 habitantes - 2017



Fuente: INMLCF – Forensis 2017

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

La problemática explicada en la sección anterior llama la atención sobre los desafíos que se desprenden de la evolución de los hogares familiares por estructura de las familias, mezcla generacional y de acuerdo con el ciclo de vida. Adicionalmente, establece una problemática transversal de violencia intrafamiliar. Esta línea presenta 6 objetivos, uno por cada desafío que se desprende de la evolución de las familias y tres relacionados con la problemática de violencia intrafamiliar. Los objetivos son los siguientes:

- Objetivo 1. Rediseñar e implementar la oferta de política social moderna adaptada a las familias.
- Objetivo 2. Prevenir, atender y proteger a las víctimas de la violencia intrafamiliar de pareja, en especial a las mujeres.
- Objetivo 3. Potenciar el papel central de las familias en la política social moderna dirigida a aumentar la equidad de oportunidades de niños, niñas y adolescentes y adultos mayores.
- Objetivo 4. Prevenir y atender las situaciones de violencia intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes para evitar su vulneración y romper con ciclos de violencia en edades adultas.
- Objetivo 5. Promover la educación sexual y el bienestar de las niñas, niños y adolescentes y prevenir el embarazo adolescente, las uniones tempranas y el matrimonio infantil.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Rediseñar o implementar la oferta de política social moderna adaptada a las familias

- Liderazgo de la política de familias

> Línea A del Pacto por la Equidad "Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia. Objetivo 4.
>
> DPS, como cabeza del Sector de la Inclusión Social y la Reconciliación, coordinará la implementación y el seguimiento de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, en armonía con las estrategias planteadas para las familias en las bases de este PND, y en articulación con el ICBF como ente rector del SNBF. Esta política debe fortalecer a las políticas desde la infancia a la juventud.
>
> Se creará una mesa técnica nacional y se consolidarán las mesas locales de infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, para la implementación de la política bajo coordinación de DPS y el ICBF, en el marco del SNBF. Así mismo, el ICBF ejercerá la secretaría técnica de estas instancias y liderará con los demás agentes del SNBF las acciones para la creación, implementación y seguimiento de programas y proyectos orientados a fomentar las relaciones democráticas entre los miembros de las familias, fortalecer en valores, ética y ciudadanía, con cero tolerancia a la violencia doméstica.
>
> Lo anterior como una herramienta para la consolidación armónica e intersectorial entre las entidades territoriales y entidades del orden nacional de esta política.

- Promoción del desarrollo integral de las familias

Reconociendo las dinámicas económicas y sociales que enfrentan las familias, como efecto de la transición del país a la clase media, en el marco de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, y de la Línea A, Pacto III, se promoverá el desarrollo integral de las familias de tal manera las afiance en tres dimensiones:

- En el desarrollo y bienestar de los integrantes de las familias y de las familias en su conjunto, reconociendo sus capacidades y habilidades, además de la promoción de su autonomía e independencia.
- En el desarrollo de las funciones que legal y socialmente se le atribuyen, como pautas de crianza, resolución de conflictos, comunicación y valores, autocuidado, competencias ciudadanas, entre otros.
- En el desarrollo de capacidades y de resiliencia, de tal manera se fortalezcan para afrontar situaciones relacionadas con la violencia, la pobreza, o los riesgos, entre otros factores que pueden afectar la construcción de trayectorias significativas.

La resiliencia en las familias colombianas es consolidada por este Plan Nacional de Desarrollo, por medio de varias estrategias. En primer lugar, en el fortalecimiento del aseguramiento en salud, para riesgos financieros y de enfermedad, a través de la creación de subsidios parciales al aseguramiento que permitirán que todos los miembros de las familias estén cubiertos (Pacto III, línea B). En segundo lugar, afianzando las estrategias para la superación de la pobreza, a través de la Red Unidos y de los programas de

trasferencias monetarias condicionadas (Pacto III, línea K). Y finalmente, a través de la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, la cual consolida los proyectos de vida de la niñez (Pacto III, línea A).

Como se señala en el Pacto III, línea A, el "MinTrabajo desarrollará acciones para la conciliación de la vida laboral y familiar", de tal manera la sociedad en su conjunto acompañe y contribuya al desarrollo de las estrategias que construyen las familias. MinTIC "promoverá mensajes en los diferentes medios de comunicación, para fortalecer el involucramiento parental", y en general se buscará promover su desarrollo integral a través de la movilización social.

Como se anota en la Línea A, Pacto III, "el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el SNBF y la CIPI, desarrollarán lineamientos para que en las intervenciones urbanas integrales y en el desarrollo de los territorios rurales se incorpore una dimensión asociada a la niñez y a las familias, en línea con el Pacto por la Descentralización". Lo anterior, en conjunto con el diseño de escenarios no convencionales, adaptados a las lógica social y laboral de las familias (por ejemplo, jardines infantiles nocturnos), permitirá afianzar la oferta social de acuerdo con las necesidades de las familias.

Para terminar, en la línea señalada "...los planes de la movilidad buscarán que la niñez y sus familias puedan apropiar y desplazarse en sus territorios126, vinculado a la línea B del Pacto por el Transporte. Finalmente, para el desarrollo anterior se considerarán iniciativas sugeridas por la OCDE, como la experiencia italiana "Aree Interne"127.

- Mecanismos para la convergencia de la oferta integral de la política social moderna dirigida hacia las familias:

  - La Red Unidos, al ser la puerta de entrada de la política social moderna a los hogares en situación de pobreza extrema y pobreza, tendrá en cuenta en su rediseño los cambios en la composición y los perfiles de pobreza de las familias incluyendo como pilares temáticos las estrategias para la salida de la pobreza de hogares familiares extendidos, hogares con miembros adultos mayores y hogares de jefatura femenina, entre otros (III, Pacto por la equidad, Línea K: Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Objetivo 3).

    La familia tiene un rol preponderante en la Red Unidos y su rediseño —precisamente, se busca el mejoramiento de sus condiciones de vida como fin último de la intervención—. A través del acompañamiento familiar, el cogestor social identifica la composición de cada hogar, así como sus necesidades y potencialidades, para trazar una ruta de atención particular en cada caso. Con la información disponible sobre la familia y cada uno de sus miembros, Unidos se convierte en la puerta de entrada a la oferta social del Estado. De esta manera, se logra una focalización pertinente y efectiva de los programas sociales del gobierno, para niños, jóvenes, madres cabeza de familia y adultos mayores. Adicionalmente, durante las sesiones de acompañamiento se promueven espacios de reflexión en familia por medio de temáticas asociadas con las diferentes etapas del ciclo de vida y la dinámica familiar, tales como la prevención de trabajo infantil, la crianza positiva, la convivencia familiar, el autocuidado de adultos mayores y la equidad de género.

  - "Serán priorizadas y tendrán acceso preferente a la oferta del sector de la inclusión social, las familias focalizadas en el programa de acompañamiento familiar del ICBF

126 Con distintas iniciativas, por ejemplo, la experiencia "al colegio en bici", de la ciudad de Bogotá https://www.educacionbogota.edu.co/es/temas-estrategicos/al-colegio-en-bici

127 Ver "Aree Interne" http://www.programmazioneeconomica.gov.it/2018/08/21/strategia-nazionale-delle-aree-interne/. Así mismo, véase la experiencia de Urban 95, o Cities for Play, https://www.citiesforplay.com/, o (Fenucci, 2018).

que presentan un alto riesgo de vulneración de derechos para la niñez, y los menores de edad que se encuentran en procesos de protección" (III. Pacto por la Equidad. Linea A: Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia. Objetivo 4).

2) Objetivo 2. Prevenir, atender y proteger a las victimas de la violencia intrafamiliar de pareja, en especial a las mujeres

Se buscara prevenir y dar respuesta a los casos de violencia de pareja contra la mujer con especial énfasis en zonas rurales. Para esto se plantean las siguientes estrategias:

- La CPEM y la Policía Nacional fortalecerá la Línea 155 ampliando la atención y acompañamiento a las víctimas de casos priorizados. Al mismo tiempo, continuará su labor de información y orientación a las mujeres víctimas (Pacto de equidad para las mujeres, línea F, Objetivo 2, estrategia "Consolidar la Línea 155 como estrategia para la prevención y atención jurídica y psicológica de las mujeres").
- El Ministerio de Justicia y del Derecho, con el fin de fortalecer la prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, formulará el proyecto de rediseño de las Comisarías de Familia, dando respuesta al exhorto realizado por la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-735 de 2017. Las Comisarías de Familia, consultorios jurídicos, entidades prestadoras de servicios de Justicia del Ejecutivo y centros de conciliación formarán en género e implementarán modelos de atención a mujeres en territorios priorizados. Para el fortalecimiento de las mujeres rurales se implementará una estrategia para mejorar su capacidad de participación en el acceso a la justicia, a través de la difusión de las rutas de acceso, pedagogía en derechos para mujeres, conocimiento de las fases de los procesos, rol de usuario, derechos y deberes ante la justicia (Pacto de equidad para las mujeres, línea F, Objetivo 2, estrategia "Desarrollar un programa para el fortalecimiento técnico de las Comisarías de Familia").
- El Ministerio de Justicia, formará y capacitará a los operadores de justicia en materia de MRC. También desarrollará un programa para el fortalecimiento técnico de las Comisarías de Familia (Pacto por la Legalidad, línea B, objetivo 7).
- El DNP, en articulación con la CPEM y las entidades competentes en prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de violencia, diseñará y promoverá la II Fase del Plan para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias. El Ministerio de Salud, en el marco de los avances en el Comité de Sistemas de Información en Violencias de Género, implementará el Sistema Integrado de Información de Violencias de Género, el cual debe incorporar las distintas fuentes de información disponibles en el país (Pacto de equidad para las mujeres, línea F, Objetivo 2, estrategia "Hacia la redefinición de una estrategia de convivencia pacífica y seguridad ciudadana").

3) Objetivo 3. Potenciar el papel central de las familias en la política social moderna dirigida a aumentar la equidad de oportunidades de niños, niñas y adolescentes y adultos mayores

- Fortalecimiento de las capacidades de las familias en la política social moderna

> Línea A del Pacto por la Equidad "Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia. Objetivo 4.
>
> Las familias juegan un rol esencial en la política social moderna para lograr el proceso de inclusión social y productiva de sus miembros. Por esto, las estrategias para la superación de la pobreza, el fortalecimiento de capacidades para la

vinculación al mercado laboral, los programas de protección integral para los niños, niñas y adolescentes, entre otros, potencian sus resultados si se tiene en cuenta la corresponsabilidad de las familias en las políticas.

Por tanto, en la gestión de la política social moderna se vinculará a las familias, de acuerdo con la capacidad de agencia que estas tienen, de tal manera que exista un relacionamiento armónico entre los distintos programas a los que acceden sus integrantes, y un potenciamiento de los resultados a partir de esta sinergia. Se promoverá dicha gestión en los órdenes nacional y territorial. Igualmente, se impulsarán procesos de movilización social que potencien las capacidades y el desarrollo integral de las familias, como sujeto colectivo de derechos.

Vinculado a la línea K de este Pacto por la Equidad, el programa Más Familias en Acción y demás programas cuya unidad de atención se centre en la familia para la inclusión social y productiva, se fortalecerá con los enfoques y las iniciativas de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, con el fin de contribuir a su objetivo. Así mismo, se vinculará a las Cajas de Compensación Familiar (CCF), en la puesta en marcha territorial de esta política.

El ICBF implementará un programa de acompañamiento psicosocial para el fortalecimiento de las capacidades de las familias como corresponsables en la protección integral de niños, niñas y adolescentes. Dicho programa estará dirigido de manera prioritaria a las familias con menores de edad en PARD y en el SRPA, con el objetivo de disminuir las tasas de reincidencia y promover, en los casos que sea posible, el reintegro de la niñez a sus entornos familiares. Así mismo, el ICBF brindará acompañamiento psicosocial a las familias identificadas que requieran un acompañamiento intencionado para prevenir la vulneración de derechos.

Adicionalmente, dada la importancia del entorno escolar en la vida de los niños, niñas y adolescentes, se vinculará a las familias al proceso educativo través de las Escuelas de Familias. Estas últimas serán desarrolladas por MinEducación, de acuerdo con la línea C de este Pacto por la Equidad, con apoyo del ICBF y vinculando a las CCF.

- Fortalecimiento de las familias para potenciar su papel en el restablecimiento de derechos de los niños

- Se transformarán los servicios de apoyo y fortalecimiento a las familias con el fin de prevenir los riesgos de vulneración de derechos de los NNA, y en los casos de restablecimiento de derechos se potenciará su rol con el fin de transformarlas en entornos protectores. Para tal efecto, el ICBF identificará las familias con alto riesgo de vulneración y brindará acompañamiento para mitigar los riesgos, con el fin de prevenir la separación de los NNA de sus entornos familiares y la institucionalización. En los casos de restablecimiento de derechos el ICBF brindará acompañamiento especializado a las familias para promover reintegros familiares sostenibles en los casos que sea posible. Adicionalmente, el ICBF fortalecerá las defensorías de familia, los equipos psicosociales que los acompañan y las herramientas administrativas y tecnológicas que se requieran para la prestación del servicio (esta estrategia se desarrolla ampliamente en el III. Pacto por la Equidad. Línea A: Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia. Objetivo 3).

- Potenciar el papel de las familias en la educación inicial de las niñas y niños.

  A partir del enfoque "familias que aprenden" se darán orientaciones sobre la educación en el hogar. Adicionalmente, se implementará una plataforma digital en la cual las familias tendrán acceso a contenidos de apoyo para la orientación y desarrollo de

competencias socioemocionales de los niños (III. Pacto por la equidad. Línea C: Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos. Objetivo 1).

- Estimular el tejido familiar de los jóvenes a través de la estrategia Sacúdete.

  Potenciar los centros SACÚDETE como un punto de encuentro de los jóvenes, sus familias y la comunidad para el trabajo conjunto en el uso del tiempo libre, la consolidación de los proyectos de vida, el fortalecimiento de lazos familiares y la cohesión social con la comunidad. (III. Pacto por la equidad. Línea G: Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país. Objetivo 5).

- Fortalecer las familias con miembros adultos mayores.

  La línea H del Pacto por la equidad (III) que lleva por título "Dignidad y Felicidad para todos los adultos mayores" presenta objetivos y estrategias para incrementar la equidad de oportunidades de los adultos mayores. Los objetivos son: 1) aumentar los ingresos de los adultos mayores y su independencia económica; 2) suministrar servicios de cuidado oportunos, suficientes y de calidad para adultos mayores; 3) brindar oportunidades para que adultos mayores tengan una vida activa y saludable y 4) disponer de una institucionalidad eficiente para la atención efectiva de los adultos mayores. Todas las estrategias de la línea son instrumentales para el fortalecimiento de las familias con miembros adultos mayores, en especial para aquellas que son únicamente conformadas por este grupo etario.

4) Objetivo 4. Prevenir y atender las situaciones de violencia intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes para evitar su vulneración y romper con ciclos de violencia en edades adultas

Se avanzará en crear y fortalecer entornos seguros para los niños, niñas y adolescentes en todos los niveles, desde el entorno escolar hasta el familiar, de manera que se logre prevenir la violencia contra ellos. Así mismo, se crearán y fortalecerán mecanismos que permitan sancionar las violencias. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

Línea A del Pacto por la Equidad, "Primero las niñas y niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia" Objetivo 3.

- La construcción, en el marco de la Política Nacional de Infancia y adolescencia 2018-2030 (PNIA), de una estrategia nacional contra las violencias que afectan a la niñez bajo el liderazgo del ICBF, y la vinculación de las instituciones involucradas, incluyendo a MinSalud y MinJusticia. Esta línea de política se nutrirá de las iniciativas planteadas en el PND y buscará anticipar las amenazas, inobservancias y vulneraciones de derechos. La estrategia generará análisis territoriales de vulnerabilidades, y deberá promover la construcción de estrategias particulares según territorios, contextos y situaciones, mediante la asignación de responsabilidades en la instancias nacionales y territoriales.

- Se crea un subsistema de protección de derechos bajo el liderazgo del ICBF, MinSalud y MinJusticia, con el acompañamiento del DNP, en el marco del SNBF. Igualmente, el DNP realizará una evaluación institucional y de resultados del subsistema conformado por defensorías, comisarías y juzgados de familias, que permita plantear ajustes sobre el tema.

- La estrategia de desarrollo naranja se vincula al subsistema de protección, el cual contará con profesionales en el ámbito psicosocial que permitan identificar y anticipar vulneraciones de derechos. Se fortalecerán y ampliarán los Equipos Móviles de Protección Integral (EMPI) del ICBF, de manera tal que se aborden las situaciones probables de vulneración de derechos, en cuanto permitan resolver situaciones en un

ámbito previo, y enfocar a las defensorías y comisarías a los casos de vulneración de derechos. Se incorporará un enfoque de prevención de violencias en los programas de niñez, y en los de fortalecimiento familiar y comunitario.

- La estrategia de alertas tempranas de DPS y de otras instituciones se vincularán al subsistema de protección. Se emplearán modelos de identificación anticipada de vulneraciones (*big data*), en forma tal que permita realizar abordajes estructurales y estratégicos sobre la situación de la niñez. Para esto, el subsistema de protección creará un sistema de información que permita hacer seguimiento a los casos y vincular la información de las familias. El ICBF liderará este proceso, en el marco del SNBF, y quedará vinculado a la línea L de este Pacto de la Equidad.
- Se adoptarán herramientas tecnológicas que permitan prevenir vulneraciones y violencias, y actuar en "tiempo real", con acceso a la Fiscalía y a jueces de garantías, lo que incluye el big data y el acceso las 24 horas del día a distintas tecnologías como teléfono o App, que serán impulsados en la estrategia para hacer frente a las violencias que afectan la niñez.
- El MinSalud, en coordinación con el ICBF, implementarán, en el marco de la política de atención integral en salud, las acciones que garanticen la gestión del riesgo, la promoción y prevención, así como la prestación de los servicios de salud a niños, niñas y adolescentes, con énfasis en detección temprana y la atención oportuna de los eventos en salud asociados a vulneraciones de derechos. El subsistema de protección de derechos contribuirá en las acciones para superar la malnutrición en el país. de la línea D de este Pacto por la Equidad.
- La prevención de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes y la atención a víctimas de esta violencia, contarán, entre otros recursos, con los provenientes del fondo de explotación sexual, atendiendo a la reglamentación dada por el Decreto 087 de 2017 y a los lineamientos de desarrollo naranja descritos en este apartado.

Adicionalmente se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El ICBF, en articulación con las entidades de la CIPI, cualificará los hogares comunitarios de bienestar (hcb), de tal manera que 170.000 niños y niñas adicionales cuenten con educación inicial en el marco de la atención integral. En todas las modalidades de educación inicial se fortalecerá el acompañamiento a familias para la prevención de violencias que afecten a las niñas y los niños (Pacto por la Equidad, línea A, objetivo 2, estrategia "Atención integral a la primera infancia").
- El ICBF, en el marco del SNBF, buscará que se implemente localmente la estrategia de desarrollo naranja y se focalice la niñez en condiciones de vulnerabilidad. Así mismo, las Cajas de Compensación Familiar (CCF) promoverán que las niñas, niños y adolescentes afiliados a estas, accedan a programas de descubrimiento y desarrollo de sus talentos y fortalecimiento familiar. El Fondo para la Atención Integral a la niñez y Jornadas Escolares Complementarias (Foniñez) de las CCF se dirigirá a la atención de la niñez en situación de pobreza y se fortalecerá de acuerdo con la estrategia de desarrollo naranja (Pacto por la Equidad, línea A, objetivo 2, estrategia "Atención integral a la infancia y la adolescencia")
- MinJusticia y el ICBF, en el marco el SNBF, desarrollarán las normas para contrarrestar las violencias hacia la niñez, de tal manera que se reduzcan las distintas formas de violencia, facilite el acceso a la justicia a las víctimas evitando la revictimización, endurezca penas para los agresores, dé celeridad a los procesos judiciales que involucren

a la niñez, combata la impunidad, modernice y humanice los espacios de atención, y fortalezca el rol de las familias y de la comunidad como garantes de sus derechos. Además, promoverán la sanción social y la generación de condiciones para la no repetición. Dentro de lo anterior, se promoverá la prohibición del castigo físico, el matrimonio infantil, la mutilación genital femenina y la cadena perpetua para los homicidas y abusadores sexuales de niñas, niños y adolescentes (Pacto por la Equidad, línea A, objetivo 3, estrategia "Desarrollo normativo e intercambio de experiencias").

- El Ministerio de Justicia y del Derecho diseñará una propuesta de política para la prevención y sanción de violencia sexual contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes y adaptará los lineamientos y diseñará herramientas metodológicas de prevención según las particularidades de los territorios (Pacto de equidad para las mujeres, línea F, Objetivo 2, estrategia "Hacia la redefinición de una estrategia de convivencia pacífica y seguridad ciudadana").

5) Objetivo 5. Promover la educación sexual y el bienestar de las niñas, niños y adolescentes y prevenir el embarazo adolescente, las uniones tempranas y el matrimonio infantil

Se buscará avanzar en la protección de los niños, niñas y adolescentes mediante estrategias que fortalezcan sus entornos educativos y familiares. Adicionalmente se brindará educación sexual y reproductiva a esta población para prevenir los embarazos adolescentes, las uniones tempranas y el matrimonio infantil. Para esto se desarrollarán las siguientes estrategias:

- A partir de la formación para la ciudadanía, se fortalecerá la educación sexual y el respeto por los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. De igual forma, en el marco de la consolidación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, estrategia presentada en la línea C Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos del Pacto por la Equidad, se generarán rutas y atenciones territoriales para la prevención, atención y seguimiento a uniones maritales tempranas y violencia basada en género. Además, se promoverá el seguimiento y control de las funciones establecidas en los Comités municipales y departamentales de Convivencia Escolar, destacándose, según establece la Ley 1620 de 2013, la de "Liderar en los establecimientos educativos acciones que fomenten la convivencia, la construcción de ciudadanía, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la prevención y mitigación de la violencia escolar entre los miembros de la comunidad educativa" (Pacto de equidad para las mujeres, línea E, Objetivo 2, estrategia "Educación sexual para la prevención de Uniones Tempranas (UT)")
- MinEducación, en conjunto con las secretarías de educación, trabajará dentro de la ruta de acceso y permanencia (Pacto por la Equidad, Línea C, objetivo 2), en acciones articuladas con enfoque diferencial para la permanencia de las niñas y adolescentes en los colegios, así como en la identificación en el sistema de alertas por causas de deserción asociadas al género tales como embarazo adolescente, violencia intrafamiliar o la realización de tareas del hogar. Adicionalmente se promoverán prácticas que favorezcan el lenguaje no sexista, las masculinidades no violentas y corresponsables, y la eliminación de estereotipos de género en los procesos pedagógicos del ámbito educativo que puedan conllevar a la reproducción de los roles de género. En el marco de lo considerado para articulación de la educación media, se fortalecerán las herramientas de orientación socio-ocupacional para eliminar la segregación ocupacional según habilidades, y se promoverán las competencias y la participación de niñas y adolescentes en áreas menos tradicionales para las mujeres (Pacto de equidad para las mujeres, línea B, Objetivo 1, estrategia "Permanencia en el sistema educativo y diversificación ocupacional para la equidad de las mujeres").

- En el marco de la PNIA, al mismo tiempo, se armonizarán las líneas de políticas relacionadas con el trabajo infantil, la ESCNNA, el reclutamiento, el embarazo adolescente, y la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias (Pacto por la Equidad, línea A, Objetivo 2, estrategia "Atención integral a la infancia y la adolescencia").
- El ICBF, MinSalud, MinEducación, MinCultura, DPS y la CPEM fortalecerán la estrategia de prevención de embarazo en la infancia y la adolescencia con énfasis en la ruralidad, a través de un documento de política pública que incluya un plan de acción y seguimiento (Pacto de equidad para las mujeres, línea E, Objetivo 1, estrategia "Promoción del bienestar de las niñas, niños y adolescentes en el marco de la salud sexual y derechos sexuales y reproductivos").

3. Metas

Primera infancia hasta la adolescencia

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia contra niñas, niños y adolescentes (por cada 100.000 NNA entre 0 y 17 años) *	303,8	260,2		
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia intrafamiliar	157,5	132		
Educación	Tasa de deserción en la educación preescolar, básica y media del sector oficial	3,08%	2,7%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres o están embarazadas de su primer hijo*	17,4%	15,2%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de embarazos subsiguientes en mujeres de 15 a 19 años	19,0% (2016)	14,0%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres entre 13 y 19 años casadas o unidas	14,1%	12,6%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres víctimas de violencias de género notificadas en el SIVIGILA y que fueron atendidas en salud por	75,0%	100%		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	sospecha de violencia física, psicológica y sexual				

Nota: Metas tomadas de: Pacto por la Equidad (líneas A "Primero los niños" y C "Educación de calidad"), Pacto para la equidad de las mujeres (líneas E "Promoción de la salud sexual y los derechos reproductivos para niñas, niños y adolescentes" y F "Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias").

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Niñas y niños con educación inicial en el marco de la atención integral	1.197.634	2.000.000		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Niñas, niños y adolescentes beneficiarios de la estrategia de desarrollo naranja	0	934.000		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Porcentaje de niñas y niños en primera infancia que cuentan con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	74%	88,3%		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Familias con alto riesgo de vulneración o con niños, niñas y adolescentes en protección, atendidas por el programa Mi Familia	0	280.000		

Nota: Metas tomadas de Pacto por la Equidad (líneas A "Primero las niños y los niños" y C "Educación de Calidad")

Referencias

ADRES. (2018). *Información recobros presentados por EPS durante los años 2015 - 2018, mecanismo corriente* myt01-02. Bogotá: Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Angulo, J.P, De Oro, K., & Pacheco, M (2019) *Rediseño Oferta de Acompañamiento Familiar.* Dirección de Familias y Comunidades ICBF.

Angulo, R., Gaviria, A., & Morales, L. (2014). La década ganada: evolución de la clase media, la pobreza y la vulnerabilidad en Colombia 2002-2011. *Coyuntura Económica: Investigación Económica y Social, 38*.

Banco Agrario de Colombia S. A. (2018). *Base proyectos asignados 2000-2017 y soluciones de viviendas terminadas 2010-2016*. Bogotá: Banco Agrario de Colombia S.A.

Banco de la República. (2015). *Informe Especial de Estabilización Financiera: carga financiera*. Recuperado de http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/iepref_mar_1_2015.pdf.

Banco Mundial, MSPS, DNP (2018). *Situación de multimorbilidad en Colombia 2012-2016*. Bogotá: Banco Mundial.

Berlinski, S., & Shady, N. (2015). *Los primeros años. El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Bernal, R., & Camacho, A. (2012). *La política de primera infancia en el contexto de la equidad y movilidad social en Colombia*

BID. (2018a). *Millennials en América Latina y el Caribe: ¿trabajar o estudiar?*

BID. (2018b). *Políticas para más y mejores empleos: El rol de Ministerio del Trabajo en Colombia*. Bogotá: BID.

Bloom, D., & Canning, D. (2003). The health and poverty of nations: from theory to practice. *Journal of Human Development, 4(3)* 47-71.

Camacho, A. (2012). *Familias en Acción, un programa con alcances adicionales a la formacion de capital humano*. Bogotá: Universidad de los Andes.

CAMACOL. (2015). *Proyecto de investigación del sector de la construcción de edificaciones en Colombia*. Recuperado de https://camacol.co/sites/default/files/documentos interes/proyecto-de-investigacion-del-sector-de-la-construccion-de-edificaciones-en-Colombia.pdf.

Cecchini, S., Filgueira, F., Martinez, R., & Rossel, C. (2015). *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Santiago: CEPAL.

Centro Nacional de Consultoría. (2011). Evaluación del Programa Familias en Acción en grandes centros urbanos. Informe final. Bogotá. Centro Nacional de Consultoría.

CEPAL. (2014). *Global Value Chains and World Trade: Prospects and Chalenges for Latin America*. R. Hernández, J. Martínez-Pva, & N. Mulder, editors. Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Santiago, Chile: CEPAL.

Cepeda, L., Ocampo, R., Rivas, G., Álvarez, S., Rodríguez, R., Álvarez, L., Marcillo, E., & Zambrano, E. (2018). *Pobreza monetaria y multidimensional 2010-2017*. Recuperados de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Pobreza%20Monetaria%20y%20Multidimensional%20en%20Colombia%202010-2017.pdf

Consejería Presidencia. para los Derechos Humanos. (2018). *Informe de gestión de la secretaría técnica del CIPRUNNA*. Bogotá: CIPRUNNA.

Consejo de Estado. (2013). *Sala de lo contencioso administrativo. Sección Tercera. Subsección C*. Consejero ponente: Enrique Gil Botero

Consejo Nacional de Planeación. (2019). *Concepto sobre las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá: CNP.

Consejo Privado de Competitividad. (2015). *Lineamientos para la identificación y cierre de brechas de capital humano para las apuestas productivas departamentales del país*. Bogotá: CPC.

Constitución Política de Colombia

Contraloría General de la República. (2016). *Evaluación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), Lecciones aprendidas del control fiscal, financiamiento, cobertura e impacto*. Bogotá: CGR.

Cortés, C. A. (2017). *Proyecto de mejoramiento estructural resiliente de viviendas informales: documento con el análisis y documentación de la experiencia de Colombia en el desarrollo de los procesos de Mejoramiento Estructural de Viviendas*. s. l.: s. e.

DANE. (2014). *Censo Nacional Agropecuario. Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadística*. Bogotá: DANE.

DANE. (2016). *Manual de recolección y conceptos básicos-Gran encuesta integrada de hogares*. Bogotá: DANE.

DANE. (2017a). Gran Encuesta Integrada de Hogares-Déficit habitacional urbano. Bogotá: DANE.

DANE. (2017b). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida-Déficit habitacional rural*. Bogotá: DANE.

DANE. (2017c). *Plan Estadístico Nacional 2017-2022*. Bogotá.

DANE. (2018a). *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia: 2017*. Recuperado de https:// www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_17.pdf

DANE. (2018b). *Indicadores de Pobreza Monetaria. Anexo de Pobreza*. Bogotá: DANE.

DNP. (2007). *De la asistencia a la promoción social. Hacia un sistema de promoción social*. Bogotá. Departamento Nacional de Planeación.

DNP, Unión Temporal G exponencial. & Ipsos. (2013). *Evaluación institucional y de resultados del programa de Vivienda de Interés Social Rural*. Bogotá: DNP.

DNP. (2008). Documento CONPES 113. Bogotá: DNP.

DNP. (2013a). *Evaluación de la Estrategia de Articulación de la Educación Media con la Educación Superior y la Formación para el Trabajo*. Bogotá: DNP.

DNP. (2013b). *Evaluación de operaciones y resultados para determinar el grado de efectividad del Programa de Alimentación Escolar*. Bogotá: DNP.

DNP. (2014a). *Evaluación de operaciones y línea de base de los programas de subsidio familiar de vivienda y subsidio familiar de vivienda en especie*. Bogotá: DNP.

DNP. (2014b). *Misión para la transformación del campo: saldar la deuda histórica*. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá: DNP.

DNP. (2014c). *Documento CONPES 173. Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes*. Bogotá.

DNP. (2016). Tipologías de familias en Colombia: evolución 1993-2014. *Documento de trabajo No 2016-1*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

DNP. (2018a). *Evaluación institucional y de resultados de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia "De Cero a Siempre"*. Bogotá: SINERGIA.

DNP. (2018b). *Modelo de iniciaciones de vivienda*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018c). *Evaluación del Mecanismo de Protección al Cesante*. Bogotá

DNP. (2018d). *Documento CONPES 3920*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018e). *Diagnóstico intersectorial de las Asociaciones Público-Privadas*. Bogotá: DNP.

DPS. & DNP (2013). *Rediseño del programa Familias en Acción. Documento Operativo Técnico DOT No.1.* Bogotá: DPS, DNP.

Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS). (2015). Bogotá: Profamilia

FAO. (2012). *Escala Latinoamericana de Seguridad Alimentaria: Manual de uso y aplicaciones.* Santiago de Chile: FAO.

FAO. (2018b). *The State of Food Security and Nutrition in the World.* Recuperado de http://www.fao.org/3/I9553EN/i9553en.pdf

FAO. (2018a). *Notas de Política Pública. Claves para el desarrollo del campo colombiano* Bogotá: FAO.

Fedesarrollo & Saldarriaga Concha. (2015). *Misión Colombia envejece: cifras, retos y recomendaciones.* Bogotá.

Gallego, J., López, D., & Sepúlveda, C. (2014). *Los Límites de la estratificación: en busca de alternativas.* Bogotá: Universidad Del Rosario Secretaría Distrital de Planeación.

García, S., Rodríguez, C., Sánchez, F., & Bedoya, J. G. (2015). *La lotería de la cuna: La movilidad social a través de la educación en los municipios de Colombia.* Documentos CEDE, 31.

Gardner, H. (1999). *Estructuras de la mente: la teoría de las inteligencias múltiples.* México: Fondo de Cultura Económica.

GES, UdeA. (abril de 2018). *Caracterización de riesgos y prácticas de corrupción y opacidad, e identificación de niveles de tolerancia a la corrupción en el sistema de salud colombiano.* Recuperado de https://actuecolombia.net/images/docs/RecomendacionesPoliticaIntegridadTransparencia.pdf.

Gobierno de Colombia. (2018). *Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030.* Recuperado de https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/politica-nacional-de-infancia-y-adolescencia-20182030.

Goinvo. (6 de septiembre de 2018). *Determinants of Health* Recuperado de https://www.goinvo.com/features/determinants-of-health.

González, L., León, Y., & Navas P, E. D. (2018). *Por una mejor salud en Colombia Análisis y propuestas.* Bogotá: Debate electoral 2018.

Heckman, J., & Masterov, D. (2007). The Productivity Argument for Investing in Young Children. National Bureau of Economic Research, 98.

Howitt, P. (2005). *Health, human capital and economic growth: a shumpeterian perspective* Providence: Brown University.

ICFES. (2017). *Informe nacional de resultados Colombia en PISA 2015.* Bogotá: ICFES.

Icontec. (2016). ISO 37001:2016(es) *Sistemas de gestión antisoborno-Requisitos con orientación para su uso.* Recuperado de https://icontec.isolutions.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:37001:ed-1:v1:es

IHME. (2015). *GBD Compare.* Recuperado de https://vizhub.healthdata.org/gbd-compare/.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). (2017). *Forensis: Datos para la vida.* Bogotá, D.C., Colombia.

INMLCF. (2018). *FORENSIS.* datos para la vida 2017. Bogotá: INMLCF.

Instituto Nacional de Salud (2018) *Informe de evento enfermedades transmitidas por alimentos y vehiculizadas por agua.* Recuperado de https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Paginas/Info-Evento.aspx.

Jaramillo, S., & Rodriguez, J. (2017). *Efecto e influencia de la inversión destinada al deporte en Colombia*. Bogotá: CESA.

Kruk, M., Cage, A., Arsenault, C., & Leslie, H. (2018). *Sistemas de salud de alta calidad en la era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: es hora de una revolución*. Londres: The Lancet Global Health Commission.

Le Grand, J. (1991). *Quasi-Markets and Social Policy*. The Economic Journal, 101(408), 1256-1267.

Ley 1098. (8 de noviembre de 2006). *Código de la Infancia y la Adolescencia*. Colombia.

Ley 1804 de 2016, por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de Colombia.

Londoño, J. L., & Frenk, J. (1997). *Pluralismo estructurado: Hacia un modelo innovador para la reforma de los sistemas de salud en America Latina*. Documento de Trabajo, 353. Banco Interamericano de Desarrollo.

McKinsey & Company. (2017). *Una apuesta en construcción: mayor productividad, menores riesgos*. Bogotá: CAMACOL.

Merchán, C. (2015). Mercado laboral e ingresos en la vejez en Colombia. *Boletín Observatorio de políticas de familias (6)*.

Milkman, H. (2011). *Working with Youth At-Risk of AOD Abuse and Criminal Conduct*. Denver: Department of Psychology Metropolitan State College of Denver.

MinSalud & Profamilia. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud* Tomo II. Bogotá. D. C.

Ministerio de Salud. (2015). *Enfoque de curso de vida*. Bogotá: MinSalud.

Ministerio de Salud. (2017a). *Análisis de Situación en Salud ASIS*. Bogotá MinSalud

Ministerio de Salud. (2017b). *Encuesta Nacional de Situación Nutricional ENSIN*. Bogotá: MinSalud.

Ministerio de Salud. (2018a). *Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias*. Bogotá: MinSalud.

Ministerio de Salud. (2018b). *Reporte circular n° 30* Bogotá Ministerio de Salud y Protección Social.

Misión Sistema de Ciudades. (2018). *Proyecciones de población 2017- 2030*. Bogotá: DNP.

Moreno, A. (2017). Análisis de asentamientos precarios en Colombia. s. L: s. e.

MSPS. (2017) Análisis de Situación de Salud. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social

Mustard, J. (2002). *Early Child Development and the Brain: The base for health, learning an behavior throughout life*. From Early Child Development to Human Development. Washington: World Bank.

Naciones Unidas. (2017). *Plan de acción regional para la implementación de la nueva agenda urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036*. Santiago de Chile: CEPAL

Niñez Ya. (2018). La niñez no da espera. Bogotá: Niñez Ya.

OECD, FAO, & FNUDC. (2016). *Adoptando un enfoque territorial para las políticas de seguridad alimentaria y de nutrición*. Aspectos clave. Paris: OECD Publishing.

Office of Evaluation and Oversight OVE (2016). *Transporte urbano y pobreza: efectos de los sistemas de transporte rápido de autobuses apoyados por el BID sobre la movilidad y el acceso en Cali y Lima*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

OIT. (1999). *Conferencia Internacional del Trabajo. Memoria del Director General: Trabajo decente. 87ª Reunión*. Ginebra. Ginebra: OIT.

OIT. (2013). *Garantizando la gobernanza: los sistemas de inspección de trabajo en el mundo. Tendencias y retos. Un enfoque comparado*. Ginebra: OIT.

OIT. (2017). *Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil. Resultados y tendencias 2012-2016 (Resumen Ejecutivo)*. Ginebra: OIT.

OIT. (2017). *Los colores de las niñas y los niños: ensayo sobre el fin del trabajo infantil ilustrado con la experiencia de la ciudad de Bogotá*. Bogotá: OIT.

ONU. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Asamblea General. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015*. Septuagésimo período de sesiones Temas 15 y 116 del programa. Washington: ONU

Organización de la Naciones Unidas (1999) General Comment No 12: The right to adequate food. Génova: ONU.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2009). *Doing Better for Children*. OCDE. Paris. Recuperado de: http://www.oecd.org/els/family/dcangbetterforchildren.htm.

Osorio, C. E. (2018). *Agenciando marcos categoriales propios para el campo de la recreación desde las políticas públicas*. Bogotá: Funlibre.

Parra, M. (2011) Infraestructura y pobreza: el caso de los servicios públicos en Colombia. *Documentos de trabajo, 56* Bogotá: Fedesarrollo.

Parra-Peña, R., Lundy, M., Bischler, J., Astorquiza, B., & Hurtado, J. (2016). Public private partnerships only for the well-off? Evidence from the rural productive partnership project in Colombia. *Archivos de Economía (447)*.

Pells, K., & Woodhead, M. (2014). *Changing Children's Lives: Risks and Opportunities*. Oxford: University of Oxford.

Perez-Valbuena, G. J., & Silva-Urueña, A. (2015). *Una mirada a los gastos de bolsillo en salud para Colombia* Bogotá: Banco de la República.

Presidencia de la República. (11 de enero de 2019) *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Recuperado de https://www.pactoporcolombia.gov.co/

Procuraduría General de la Nación. (2017). *Ministerio de Salud, Procuraduría y Contraloría iniciarán un proceso de vigilancia especial a las Empresas Sociales del Estado del país*. Recuperado de https://www.procuraduria.gov.co/portal/Ministerio-de_Salud__Procuraduria_y_Contralor_a_iniciaran_un_proceso_de_vigilancia_especial_a_las_Empresas_Sociales_del_Estado_del_pa_s.news.

Ravallion, M., & Chen, S. (2011). Weakly Relative Poverty. The Review of Economics and *Statistics. 93(4)*, 1251-1261.

Ravallion, M., & Chen, S. (2012). More Relatively-Poor People in a Less Absolutely-Poor World. *Review of Income and Wealth, 59(1)*, 1-28.

Robinson, K. (2009). *El Elemento. Descubrir tu Pasión lo cambia todo*. Barcelona: Conecta.

Rojas, E. (2009). *Construir ciudades: mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana*. Recuperado de https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/409/Construir%20ciudades.pdf?sequence=1.

Salcedo, M. (2018). *Lineamientos para una política integral de vivienda y hábitat*. s. l.: s. e.

Sánchez, F., Munari, A., Velasco, T., Ayala, M. C., & Pulido, X. (2016). Beneficios económicos y laborales de la educación media y acceso a la educación superior. *Documentos de trabajo, 35*. Bogotá: Fedesarrollo.

Sen, A. (2002). ¿Por qué la equidad en salud? *Revista Panamericana de Salud Pública, 15(5/6)*, 302-309.

Sinergia. (2018). *Planificación, fortalecimiento e incentivos a las soluciones de vivienda*. Bogotá. DNP.

Soto, J. A. (6 de diciembre de 2018). *2.1 billones de pesos ha perdido el Sistema de Salud colombiano por la corrupción desde el 2012o*. Recuperado de https://www.opinionysalud.com/2-1-billones-pesos-ha-perdido-sistema-salud-colombiano-la-corrupcion-desde-2012/.

TECHO. (2015). Derecho a Bogotá-Informe de asentamientos informales. Recuperado de https://issuu.com/techocolombia/docs/derecho_a_bogot__.

Tonucci, F. (2016). *La ciudad de los niños. Un modo nuevo de pensar la ciudad*. Losada.

Torres, J. (2014). Alquiler y desarrollo urbano en Colombia. En A. Blanco, V. Fretes, & A. Muñoz, *Busco casa en arriendo. Promover el alquiler tiene sentido*. (pp. 209-238). Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

U.T. Econometría-SEI. (2012). *Impactos de largo plazo del Programa Familias en Acción en municipios de menos de 100 mil habitantes en los aspectos claves del desarrollo del capital humano*. Bogotá, Colombia.

UNICEF. (2018). *Documento de recomendaciones Bases Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022*. Bogotá: UNICEF.

Unión Temporal IFS Econometría S.A. y SE . (2017). *Evaluación de impacto Jóvenes en Acción*. Bogotá.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

Pactos transversales

El futuro es de todos

DNP
Departamento Nacional de Planeación

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo

La agenda de sostenibilidad es transversal al desarrollo e impulsa acciones que permitan el equilibrio entre la conservación y la producción.

El pacto por la sostenibilidad busca consolidar acciones que permitan un equilibrio entre la conservación y la producción, de forma tal que la riqueza natural del país sea apropiada como un activo estratégico de la Nación.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

Introducción

"El patrimonio más grande que tiene Colombia es su biodiversidad".

Iván Duque, enero de 2018

El Pacto por la Sostenibilidad busca consolidar procesos que faciliten un equilibrio entre la conservación del capital natural, su uso responsable y la producción nacional, de forma tal que la riqueza natural del país sea apropiada como un activo estratégico de la Nación. El Pacto es transversal al desarrollo, por lo que potenciará las acciones integrales y coordinadas entre el sector privado, los territorios, las instituciones públicas, la cooperación internacional y la sociedad civil para adoptar prácticas sostenibles, adaptadas al cambio climático y bajas en carbono.

Estas acciones se apalancarán en una institucionalidad ambiental moderna, coordinada entre la Nación, los departamentos, las regiones y los municipios, con una mayor educación y cultura ciudadana que valore la biodiversidad y dialogue con base en el conocimiento y la información. El Pacto por la Sostenibilidad materializa el principio de producir conservando y conservar produciendo.

El Pacto busca afianzar el compromiso de las actividades productivas con la sostenibilidad, la reducción de impactos ambientales y la mitigación del cambio climático. Lo anterior se logra a partir del uso eficiente de los recursos naturales, las materias primas y la energía, con esquemas de economía circular basados en la ciencia, la innovación y la adopción de tecnologías, que permitan el desarrollo de nuevos modelos de negocio y cadenas productivas que aumenten la competitividad, y generen empleo formal en nuevos sectores de la economía.

El Pacto por la Sostenibilidad también define acciones para convertir la riqueza y el capital natural en activos estratégicos de la Nación, al tiempo que hacen de su conservación uno de los objetivos centrales del desarrollo. Para esto, es necesario contrarrestar las dinámicas actuales de deforestación, el comercio ilegal de flora y fauna y la degradación de ecosistemas, y articular acciones del Estado para gestionar integralmente las áreas ambientales estratégicas del país. Para lograrlo, se requieren acciones encaminadas a ejercer control y presencia del Estado en territorios donde se concentran las mayores amenazas al ambiente. El Pacto por la Sostenibilidad también busca consolidar alternativas productivas y oportunidades económicas incluyentes y sostenibles, que les permitan a los habitantes del territorio nacional producir conservando y conservar produciendo, y generar alianzas estratégicas y trabajos coordinados entre gremios empresariales, academia y entidades públicas a nivel nacional, departamental y municipal involucrados en la transformación productiva de los sectores.

De otro lado, para Colombia es prioritario contar con información pertinente y accesible que permita identificar intervenciones estratégicas para prevenir y reducir el riesgo de desastres y lograr la adaptación al cambio climático, que aporte a la construcción de un país resiliente, minimice los impactos de los desastres y mejore las condiciones de seguridad para el territorio, la población y sus medios de vida.

Para lograr los principales objetivos del Pacto por la Sostenibilidad, es necesario modernizar y fortalecer la institucionalidad ambiental, para lograr una mayor transparencia y eficiencia en los procesos y procedimientos, y generar información accesible y oportuna para todos los sectores productivos y la población, a la vez que se promueve la transformación social a partir de la educación y la cultura ambiental, el diálogo y el manejo de los conflictos socioambientales y la apropiación del territorio.

Este Pacto consolida la evolución de la política pública ambiental de los últimos quince años, donde se incluyen, entre otras, las recomendaciones de la Misión de Crecimiento Verde, la Política de Crecimiento Verde, y las políticas, estrategias y planes en materia de economía circular, aire, recurso hídrico, mares y costas, suelo, biodiversidad, cambio climático, gestión del riesgo de desastres, negocios verdes, educación y participación ambiental. Igualmente, busca implementar los instrumentos vigentes a nivel internacional y nacional para el desarrollo sostenible del país.

Finalmente, este Pacto por la Sostenibilidad implementa la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como los lineamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en materia ambiental. Este pacto aportará al cumplimiento de los ODS 1: *Fin de la pobreza*, ODS 2: *Hambre cero*, ODS 3: *Salud y bienestar*, ODS 6: *Agua limpia y saneamiento*, ODS 7: *Energía asequible y no contaminante*, ODS 8: *Trabajo decente y desarrollo económico*, ODS 9: *Industria, innovación e infraestructura*, ODS 11: *Ciudades y comunidades sostenibles*, ODS 12: *Producción y consumo responsable*, ODS 13: *Acción por el clima*, ODS 14: *Vida submarina*, ODS 15: *Vida de ecosistemas terrestres* y ODS 16: *Paz, justicia e instituciones solidas*.

A. Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático

Esta línea busca afianzar el compromiso de las actividades productivas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático, con la visión de consolidar una economía que sea sostenible, productiva, innovadora y competitiva; que armonice la producción económica con la conservación y el uso eficiente de los recursos para alcanzar la premisa de "producir conservando y conservar produciendo".

La economía nacional se caracteriza por ser intensiva en el uso de los recursos con una productividad del agua y del suelo[1] que representa el 16% y el 18% respectivamente, de la productividad del promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Esto indica que Colombia tiene grandes oportunidades para producir más, haciendo un uso racional de los recursos naturales (DNP, Fedesarrollo, GGGI & Pnuma, 2017). Adicionalmente, el país no es ajeno a la problemática asociada al aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI): se ubica entre los primeros 40 países que más emiten a nivel mundial, con el 0,42% de las emisiones globales en el 2012 (Ideam, PNUD, MinAmbiente, DNP & Cancillería, 2017)

Según el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), alcanzar el propósito de limitar el calentamiento global a 1,5°C para reducir los impactos del cambio climático actuales y futuros aún es posible (IPCC, 2018). Esto requiere acciones urgentes y transiciones en energía, industria, edificaciones, ciudades y usos del suelo para la reducción de las emisiones de GEI.

Teniendo en cuenta lo anterior, la visión de esta línea es potencializar las oportunidades sociales, económicas y ambientales que se derivan del desarrollo de actividades productivas eficientes, innovadoras, sostenibles y comprometidas con la mitigación del cambio climático, en el marco del Pacto por la Sostenibilidad.

1. Diagnóstico

La economía nacional enfrenta desafíos en materia de sostenibilidad, asociados al bajo desempeño en el uso de recursos naturales como el agua y la tierra, y a la intensidad en el consumo de materiales, con excepción de la energía[2], lo que en conjunto limita su productividad y competitividad (tabla IV-1).

[1] Datos del año 2014 sobre la productividad del agua; y del año 2013, sobre la productividad del suelo.

[2] Colombia tiene un mejor desempeño que países de la OCDE en cuanto a intensidad energética, por la baja participación relativa de la industria, su nula tecnificación y un crecimiento del sector de servicios que utiliza menos energía que la industria (EY & Minyercas, 2015).

Tabla IV-1. Uso de recursos en Colombia, frente a países de referencia

Indicador	Unidad de medida	Colombia	Países de referencia	
			OCDE	Ingresos medio-alto
Productividad del agua[a]	USD/m³ de agua usada	13,9	114,4	27,1
Productividad de la tierra[b]	Miles USD/km² tierra arable	33,7	178,2	80,1
Intensidad en el consumo de materiales[c]	Kilogramos de materiales/PIB	2,3	0,8	3,1
Intensidad energética[d]	MJ/USD	2,4	5,1	5,2

Fuente: DNP, Secretaría SGCI & Pnuma, 2017.

Aun cuando las actividades productivas han avanzado en la incorporación de prácticas para mejorar su desempeño ambiental, su compromiso con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático no ha sido suficiente para reducir los impactos ambientales y la generación de emisiones de GEI.

a. Sostenibilidad de las actividades productivas y mitigación del cambio climático

El sector agropecuario tiene una baja productividad de la tierra relacionada con la limitada asistencia técnica en temas ambientales que no alcanza al 3% del total de productores, una baja productividad del agua con pérdidas promedio del 50% en distritos de riego y una alta participación en las emisiones de GEI del país, contribuyendo con el 26% del total (DANE & Ideam, 2015; CIAT, 2018). La creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) y la Política de Adecuación de Tierras[e] son instrumentos para la sostenibilidad del sector, pero hasta ahora comienzan a implementarse.

El sector de transporte aporta el 78% de las emisiones al aire[f] y el 11% de las emisiones de GEI, asociado, entre otras causas, al alto consumo de combustibles fósiles y la baja participación de vehículos limpios[g] en el parque automotor, que es solo del 2,1% (DNP, 2018a). Aun cuando, desde el año 2013, se distribuye diésel de menor contenido de

[a] La productividad en el uso del agua se define como la relación entre el valor del producto interno bruto (PIB) y el volumen de agua dulce extraída (DNP, 2018b).

[b] La productividad en el uso de las tierras agrícolas se refiere a la razón entre la producción del sector agropecuario en términos de PIB y el área total cultivada con cosechas y pastos permanentes (DNP, 2018b).

[c] Se refiere a la cantidad de materiales usados para producir bienes y servicios. Esta razón corresponde al PIB y la cantidad total de materiales domésticos extraídos (DNP, 2018b).

[d] La intensidad energética expresa cuántas unidades de energía se necesitan para producir una unidad de riqueza, es decir, permite entender la relación entre el consumo de energía y el desarrollo económico de un país (DNP, 2018c).

[e] Documento CONPES 3926 de 2018 Política de Adecuación de Tierras 2018 - 2038.

[f] Cálculo con base en los inventarios de emisiones de Bogotá (2012), Valle de Aburrá (2013), Manizales (2014) y Cartagena (2016).

[g] Los vehículos limpios son los que generan cero o bajas emisiones, como los eléctricos y los dedicados a gas natural e híbridos. También los que usan combustibles como el hidrógeno, el gas licuado de petróleo, el diésel o gasolina de bajo contenido de azufre inferior a 50ppm. (Definición adaptada por el DNP a partir de la Resolución 2604 de 2009 de Minambiente).

azufre[9] y el país ha avanzado en la implementación de políticas para fomentar un transporte sostenible[10], persisten retos relacionados con los incentivos para introducir tecnologías limpias y con la insuficiente infraestructura para la transferencia modal.

Por su parte, el sector de energía presenta avances que permitieron pasar de 10 a 303 proyectos de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER) registrados en la UPME entre 2009 y 2017. Es importante reconocer que la matriz de generación de energía en el país está compuesta por un 68% de fuentes hidráulicas (grandes y pequeñas centrales), un 31% de combustibles fósiles y el restante 1% corresponde a generación con FNCER con 173,4 MW instalados a diciembre de 2018 (PARATEC, 2018).

En cuanto a la industria, esta avanza hacia la innovación y reconversión tecnológica para mejorar su productividad, procesos que buscan ser fortalecidos con la implementación de la Política de Desarrollo Productivo[11]. Sin embargo, el sector es responsable de cerca del 20%[12] de las emisiones al aire y del 11% de las emisiones de GEI (DNP, 2018a; Ideam, PNUD, MinAmbiente, DNP & Cancillería, 2017).

Finalmente, en el sector de la construcción, las edificaciones consumen alrededor del 22% de la energía y el sector residencial genera el 10,5% de las emisiones de GEI (MinMinas & UPME, 2016; DNP, 2018a), lo que ha buscado resolver la Política de Edificaciones Sostenibles[13], la cual hasta ahora inicia implementación.

b. Calidad del aire, el agua y el suelo

Los impactos ambientales generados por el desarrollo de las actividades productivas reducen la calidad del aire, del agua y del suelo, produciendo efectos en la salud pública y desigualdad. En 2017, el 76% de las estaciones que midieron PM_{10}[14] superaron el valor recomendado por la Organización Mundial de la Salud[15] (OMS), por lo cual la Política para el Mejoramiento de la Calidad del Aire[16] propuso disminuir la concentración de PM_{10} mediante estrategias de prevención y control (Ideam, 2018a; OMS, 2006; DNP, 2018a). Sin embargo, los planes de prevención, reducción y control de la contaminación del aire son limitados y se requiere mayor información sobre emisiones y calidad del aire.

A pesar de los progresos para mejorar la calidad del agua (como la modificación de la norma de vertimientos y el fomento al reúso), el 60%[17] de la macrocuenca Magdalena-Cauca tiene un alto potencial de afectación de la calidad del agua por los sectores productivos (Ideam, 2014) y solamente el 42,2% de las aguas residuales generadas en el

[9] De 500 a 50 partes por millón (ppm) de azufre

[10] Documento CONPES 3167 de 2002 "Política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros y Plan Maestro de Transporte Intermodal.

[11] Documento CONPES 3866 de 2016 "Política Nacional de Desarrollo Productivo"

[12] Cálculo con base en los inventarios de emisiones de Bogotá (2012), Valle de Aburrá (2030), Manizales (2014) y Cartagena (2016).

[13] Documento CONPES 3919 de 2018 "Política Nacional de Edificaciones Sostenibles"

[14] El material particulado inferior a 10 micras (PM_{10}) es un material fino compuesto por metales pesados y otros químicos, que se encuentra suspendido en el aire. Por su tamaño y composición, es adverso para la salud (DNP, 2018b).

[15] 30 microgramos por metro cúbico ($\mu g/m^3$) es el valor recomendado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para concentraciones anuales de PM_{10}

[16] Documento CONPES 3943 de 2018 "Política para el mejoramiento de la calidad del aire"

[17] El Índice de Afectación Potencial de la Calidad de Agua (IACAL) reporta como alto y muy alto en tiempo seco, 57 subzonas hidrográficas con una extensión de 162.884 km^2, que representan el 60% de la macrocuenca Magdalena-Cauca

país fueron tratadas en 2016[18]. Algunas dificultades para el control de la contaminación del agua son el bajo monitoreo de los vertimientos, los usuarios no legalizados, las dificultades para el reúso y el uso de tecnologías ineficientes para el tratamiento de aguas residuales. Sumado a lo anterior, las actividades criminales como la minería ilegal han contaminado las cuencas hidrográficas con mercurio, en ríos de importancia nacional como el Atrato[19] (Chocó), Vichada (Meta), Acandí (Chocó), Caquetá (Caquetá), Yarí (Amazonas) Arroyohondo (Valle del Cauca), Simití (Santander), Barbacoas (Nariño) y Puerto Berrío (Magdalena).

En materia de pasivos ambientales, en 2015 se identificaron 1.843 áreas en sospecha de constituir estos pasivos, de las cuales solo el 16% tiene alguna intervención (MinAmbiente, 2016), problemática que aún no cuenta con los instrumentos necesarios para su gestión. Finalmente, se destaca que el país es un consumidor neto de sustancias químicas de uso industrial, pero su uso inadecuado ocasionó más de 600 intoxicaciones, en promedio semanal, en 2015 (INS, 2016) y 1.569 eventos tecnológicos[20] de 2008 a 2013 (DNP, 2016a). La aprobación de la Política de Gestión del Riesgo asociado al Uso de Sustancias Químicas[21] y la prohibición del uso del mercurio en la Ley 1658 de 2013, son avances importantes. Sin embargo, todavía persisten vacíos para el desarrollo de evaluaciones de riesgos ambientales y de salud.

c. Economía circular

Una economía productiva, eficiente y sostenible también requiere de esquemas de economía circular que permitan repensar, reutilizar, reparar, restaurar, remanufacturar, reducir, reproponer, reciclar y recuperar los residuos. Para esto, el país ha iniciado el proceso de transición a la economía circular, con la que se busca reducir la intensidad en el uso de materiales (que es 2,8 veces mayor que el promedio de la OCDE) y aprovechar las oportunidades para incrementar el reciclaje y reutilización de los mismos, de manera que pueda darse un acercamiento a referentes internacionales (gráfica IV.1) (DNP, Fedesarrollo, GGGI & Pnuma, 2017).

La hoja de ruta para la economía circular ha sido planteada en las Políticas de Producción y Consumo Sostenible, Gestión Integral de Residuos Sólidos[22] y Crecimiento Verde[23], acompañadas de instrumentos como el impuesto a las bolsas plásticas y diez planes de gestión de residuos posconsumo[24]. No obstante, un reto en la implementación de estas políticas es la vinculación del sector privado y de la academia, así como el desarrollo de condiciones habilitantes relacionadas con la gestión del conocimiento, el acceso a recursos, la infraestructura, la transición tecnológica y la innovación.

---

[18] Indicador reportado en el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia).

[19] Reconocido como sujeto de derechos bajo sentencia de la Corte Constitucional.

[20] Son los daños o pérdidas potenciales que puedan presentarse debido a los eventos generados por el uso y acceso a la tecnología, originados en sucesos antrópicos, naturales, sociomaturales y propios de la operación (Resolución 1770 de 2013 de la UNGRD).

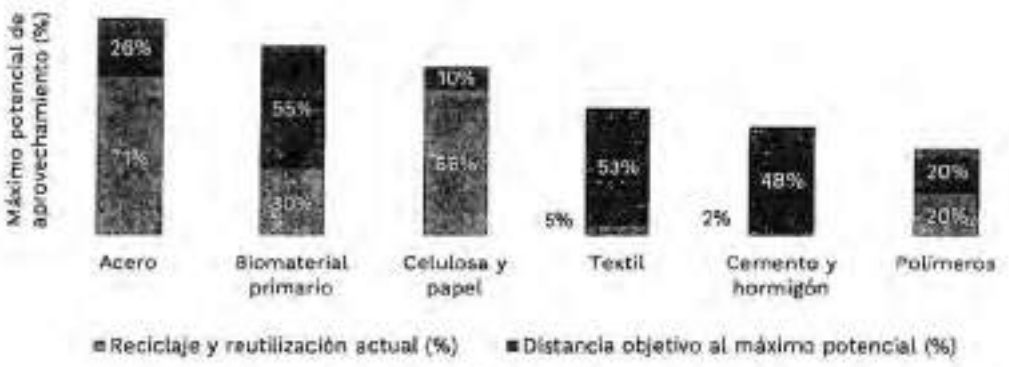
[21] Documento CONPES 3868 de 2016: Política para la gestión del riesgo asociado al uso de sustancias químicas.

[22] Documento CONPES 3874 de 2016: Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos.

[23] Documento CONPES 3934 de 2018: Política de crecimiento verde.

[24] Se refiere a una estrategia en la cual los fabricantes e importadores de productos son responsables de establecer canales de devolución, a través de los cuales los consumidores pueden retornarlos cuando estos finalizan su ciclo de vida.

Gráfica IV-1. Brechas en reciclaje y reutilización de materiales en Colombia frente a referentes internacionales



Fuente: DNP (2018e)[38]

d. Financiamiento, instrumentos económicos y mercados para impulsar actividades comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático

La debilidad en el acceso a la financiación del sector privado y las barreras de mercado han limitado la transición del sector productivo hacia el desarrollo de actividades sostenibles, que mitiguen el cambio climático y reduzcan sus impactos ambientales. Aunque existen algunas iniciativas de la banca de desarrollo para financiar la reconversión de procesos productivos industriales y agropecuarios, aún se presentan dificultades para su masificación. Además, instrumentos innovadores como los mercados de carbono, son incipientes y no permiten apalancar grandes inversiones en tecnologías y medidas que reduzcan significativamente las emisiones de carbono de las actividades productivas.

Adicionalmente, la reconversión de las actividades productivas hacia procesos más sostenibles requiere de señales económicas por parte del Estado que desincentiven la contaminación ambiental. En el país no se han desarrollado tasas ambientales asociadas a la contaminación del aire; y las que existen, en materia de vertimientos puntuales al agua, necesitan ser actualizadas para fortalecer su implementación.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el propósito de afianzar el compromiso de las actividades productivas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático, se establecen los siguientes objetivos:

[38] En el marco de la consultoría desarrollada en la Misión de Crecimiento Verde sobre intensidad en el uso de los materiales, se realizó el análisis de la distancia al objetivo de máximo potencial de reincorporación de materiales reciclados, a partir de los datos reportados por entidades, gremios y académicos en el país y que, complementados con experiencias internacionales, permiten la estimación tanto de las tasas actuales, como de las tasas máximas de reciclaje para cada uno de los materiales priorizados en el estudio.

1) avanzar hacia la transición de actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático; 2) mejorar la calidad del aire, del agua y del suelo para la prevención de los impactos en la salud pública y la reducción de las desigualdades relacionadas con el acceso a recursos; 3) acelerar la economía circular como base para la reducción, reutilización y reciclaje de residuos; y 4) desarrollar nuevos instrumentos financieros, económicos y de mercado para impulsar actividades comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático[27].

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Avanzar hacia la transición de actividades productivas comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático

Este componente identifica las intervenciones para impulsar el uso eficiente de recursos y la reconversión de actividades hacia procesos limpios y bajos en carbono, en articulación con las políticas y estrategias nacionales de Objetivos de Desarrollo Sostenible[28], Crecimiento Verde, Economía Circular, Adecuación de Tierras, Desarrollo Productivo, Mejoramiento del Transporte Público Urbano de Pasajeros, Plan Maestro de Transporte Intermodal, Mejoramiento de la Calidad del Aire, Gestión Integral del Recurso Hídrico, Gestión Integral del Suelo y Cambio Climático. Las intervenciones propuestas se desarrollarán en complementariedad con la estrategia de armonización y racionalización normativa para promover la excelencia ambiental por parte de los sectores productivos, establecida en la *línea D. Instituciones ambientales modernas* de este Pacto.

a) Producción agropecuaria con prácticas sostenibles

Se realizarán las siguientes acciones, de manera complementaria a las incluidas en el *Pacto por el Emprendimiento; línea F. Campo con progreso*:

- MinAgricultura, con apoyo de MinAmbiente, impulsará la producción agropecuaria sostenible, para lo cual implementará una estrategia para la reconversión de sistemas productivos agrícolas, pesqueros y ganaderos hacia modelos sostenibles y climáticamente inteligentes. En materia de ganadería, esta estrategia incluirá el escalamiento de los programas en curso sobre la base de la adopción de la política de ganadería sostenible. Igualmente, MinAgricultura, con apoyo de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Agrosavia), centros de investigación y gremios agropecuarios, desarrollará modelos productivos agropecuarios con oferta tecnológica y mejores técnicas.
- La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) fortalecerá el enfoque ambiental y de cambio climático del servicio de extensión agropecuaria, mediante la incorporación y capacitación en mejores técnicas y prácticas que reduzcan impactos ambientales, así como el seguimiento y evaluación a las empresas prestadoras de este servicio.
- MinAgricultura definirá una metodología para focalizar y priorizar proyectos de adecuación de tierras que incluya la gestión integral del recurso hídrico, el uso de

[27] Estos instrumentos deben considerar los lineamientos establecidos en el documento CONPES 3866 de 2016 Política Nacional de Desarrollo Productivo, en cuanto a la solución de fallas de mercado, gobierno y articulación.

[28] Documento CONPES 3918 de 2018: Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

tecnologías eficientes y la planificación basada en información hidrometeorológica y de riesgos asociados con el cambio climático.

b) Transporte sostenible

Las acciones de sostenibilidad para este sector son complementarias a las incluidas en el Pacto por el Transporte, línea B. Movilidad urbano-regional sostenible, y línea C. Corredores estratégicos intermodales; así:

- MinTransporte, con apoyo de MinAmbiente, MinHacienda, MinMinas y la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), aumentarán el ingreso de vehículos limpios, para lo cual formularán e implementarán una estrategia para fomentar el transporte sostenible[29] en los modos de transporte carretero[30], férreo y fluvial, considerando la infraestructura para su operación" e incluyendo los instrumentos financieros para su desarrollo. Igualmente, formularán el programa de reemplazo de la flota oficial a vehículos eléctricos e híbridos. Por otra parte, MinTransporte ajustará los programas de desintegración y renovación del parque automotor de buses de servicio público y camiones, y con el DNP gestionarán la incorporación de vehículos limpios en sistemas de transporte público cofinanciados por la Nación. Adicionalmente, MinTransporte con MinAmbiente y MinCIT optimizarán el procedimiento de reducción de arancel para la importación de vehículos limpios[31].
- MinTransporte incentivará el uso de modos más sostenibles de transporte de carga, mediante la implementación del Plan Maestro Ferroviario y del Plan Maestro de Transporte Fluvial. Frente al modo aéreo, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil (Aerocivil) implementará el Esquema de Compensación y Reducción de Carbono para la Aviación Internacional.
- MinTransporte fomentará la movilidad urbana sostenible, mediante la implementación de las NAMA[32] en transporte[33] para reducir viajes y priorizar modos no motorizados, incluyendo la bicicleta; y la definición de parámetros, con MinAmbiente, para la implementación de la etiqueta vehicular[34].

c) Impulso a las energías renovables no convencionales y a la eficiencia energética

Se establecen las siguientes intervenciones de sostenibilidad, articuladas con las apuestas para la diversificación de fuentes energéticas y para la promoción de las políticas de gestión energética incluidas en el *Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos; línea A. Energía que transforma; y en el Pacto por los recursos minero-energéticos; línea B. Seguridad energética*

---

[29] Eléctricos, gas natural, y otros bajo contenido de azufre

[30] *Transporte carretero* incluye automóvil, bicicleta, motocicleta, autobús, camión y tracto-camión

[31] Como electrolineras y suministro de gas natural

[32] Se encuentra alineado a las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación relacionadas con estimular el crecimiento del parque automotor híbrido y eléctrico

[33] *Nationally Appropriate Mitigation Actions*. En español: *Acciones Nacionalmente Apropiadas de Mitigación*. Son políticas, regulaciones, programas u otro tipo de acciones que reducen las emisiones de GE, de sus niveles tendenciales o *business as usual* y que, a su vez contribuyen a alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible de los países en las cuales se implementan (MinAmbiente, 2013)

[34] NAMA DOT (Desarrollo Orientado al Transporte), NAMA TAnDem (sobre transporte activo y gestión de la demanda) y NAMA MoVE (sobre movilidad eléctrica)

[35] Esta etiqueta vehicular está orientada a definir esquemas de movilidad en función de la calidad del aire en las áreas urbanas y las emisiones generadas por los vehículos.

- MinMinas establecerá los lineamientos para incorporar sistemas de almacenamiento de energía en el sistema eléctrico, definirá un mecanismo para la gestión activa de la demanda; y además, armonizará la integración de estas tecnologías en el mercado de energía mayorista, lo que permitirá incrementar la generación con energías renovables no convencionales.
- MinMinas, con apoyo de la UPME, avanzará en el despliegue de infraestructura de medición avanzada; en la evaluación del potencial del desarrollo de distritos térmicos[26]; en la actualización de reglamentos y esquemas de etiquetado energético (incluyendo la etiqueta vehicular y la definición de estándares de eficiencia energética para vehículos livianos nuevos y vehículos pesados, nuevos y usados); y en la evaluación de un esquema para tarifas horarias en tiempo real y nuevos modelos de negocio de comercialización minorista de energía eléctrica para aumentar la eficiencia energética en el país. Esto se complementará con el fortalecimiento de la Comisión para el Uso Racional y Eficiente de la Energía y Fuentes No Convencionales y la inclusión de metas obligatorias de eficiencia energética en el Programa de Uso Racional y Eficiente de Energía.

d) Reconversión tecnológica para una industria sostenible y baja en carbono

Se mejorará el desempeño ambiental, la productividad y la competitividad de la industria de manera articulada con lo establecido en el *Pacto por el Emprendimiento; línea B. Transformación empresarial*, a través de:

- MinAmbiente con apoyo de MinCIT, actualizará las guías ambientales para fortalecer la gestión, manejo y desempeño ambiental de la industria; y bajo el liderazgo de MinCIT, con apoyo de MinAmbiente, se implementará una estrategia para el desarrollo de proyectos de reconversión e innovación tecnológica en la industria con viabilidad ambiental, técnica y financiera.
- MinCIT, con apoyo de la UPME y MinMinas, implementará una estrategia interinstitucional para la gestión energética del sector industrial que contribuya a la reducción de emisiones de GEI de la industria. Esta estrategia se complementará con los esfuerzos realizados por MinCIT, en coordinación con MinAmbiente y MinTransporte, para gestionar recursos e implementar las acciones que fomenten el consumo energético eficiente y optimicen las operaciones logísticas y de transporte de carga en la industria. De igual manera, para contribuir a la reducción de emisiones de contaminantes criterio generadas por el sector industrial, MinAmbiente, con apoyo de MinCIT, desarrollarán portafolios con las mejores técnicas disponibles y prácticas ambientales en sectores priorizados, de acuerdo con la problemática de calidad del aire.

e) Provisión de edificaciones e infraestructura sostenible

Se realizarán las siguientes intervenciones, de manera articulada con lo establecido en el *Pacto por la Equidad; línea E. Vivienda y entornos dignos e incluyentes*:

- MinVivienda avanzará en el desarrollo de las recomendaciones establecidas en el documento CONPES 3919 de 2018 de edificaciones sostenibles, para lo cual tendrá en cuenta el análisis de impacto normativo de la definición de los precios de la VIS y la VIP.

[26] Esta acción estará articulada con el desarrollo de iniciativas de clúster de acuerdo con lo establecido en el *Pacto por el Emprendimiento, línea B. Transformación empresarial*

- MinVivienda promoverá infraestructura de agua potable y alcantarillado sostenible, para lo cual desarrollará una herramienta para cuantificar pérdidas en los sistemas de acueducto y priorizar la renovación de infraestructura y redes; así mismo, formulará lineamientos para sistemas urbanos de drenaje sostenible y los aplicará en un proyecto realizado en una región con escasez hídrica.
- MinAmbiente, MinVivienda y el DNP promoverán el desarrollo territorial sostenible, mediante la formulación e implementación de una estrategia nacional de ciudades y cambio climático que incluya portafolios de proyectos de mitigación y adaptación bancables alineados con las metas nacionales. La gestión para la consecución de recursos y la implementación de la NAMA Hábitat, bajo la coordinación de MinVivienda, será parte de este proceso.

f) Compromiso sectorial con la mitigación del cambio climático

Con miras al cumplimiento de las metas de cambio climático de la NDC[27] de Colombia, se propone la siguiente acción:

- MinAgricultura, MinTransporte, MinMinas, MinVivienda, MinCIT y MinAmbiente implementarán las medidas y acciones para asegurar que al final del cuatrienio se avance, de manera medible y consistente, con la trayectoria de reducción de emisiones de GEI propuesta por Colombia, en el cumplimiento de la meta de mitigación del 20% de cada sector al año 2030, en consonancia con los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS). De manera complementaria, establecerán las regulaciones y estrategias que permitan profundizar y masificar dichas medidas y acciones; e implementarán otras que se consideren necesarias para este fin en el siguiente cuatrienio.

2) Objetivo 2. Mejorar la calidad del aire, del agua y del suelo para la prevención de los impactos en la salud pública y la reducción de las desigualdades relacionadas con el acceso a recursos

Este componente se enfoca en definir las intervenciones para mejorar la calidad del aire, del agua y del suelo deteriorada por los impactos de las actividades productivas, con el fin de prevenir los efectos en la salud pública y reducir las desigualdades relacionadas con el acceso a recursos, alineadas con la formulación e implementación de la Política Integral de Salud Ambiental.

a) Mejor calidad del aire para proteger la salud

Para avanzar hacia este propósito:

- MinAmbiente actualizará los estándares de emisión de fuentes móviles hasta llegar al EURO VI, y con MinMinas reglamentará el contenido de azufre en los combustibles para reducir la contaminación atmosférica en Colombia, en el marco de las Agendas Estratégicas Intersectoriales que se proponen en la *línea D. Instituciones ambientales modernas* de este Pacto. Para verificar el cumplimiento de estos estándares, MinTransporte implementará un programa para mejorar la operación, los métodos de

[27] Contribución Nacionalmente Determinada, por sus siglas en inglés. Se refiere al conjunto de compromisos definidos por cada país para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en una magnitud y periodo específico. Son presentados ante la Convención Marco de las Naciones Unidas de Cambio Climático dando la contribución del país al compromiso global de mitigación, en el marco del Acuerdo de París.

medición, la cobertura y el control de los Centros de Diagnóstico Automotor (CDA) y reducir la evasión de la revisión técnico-mecánica y de gases

- MinAmbiente, en coordinación con las autoridades ambientales, establecerá el programa nacional de sustitución de estufas de leña por estufas eficientes.
- MinAmbiente, con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) pondrán en marcha un programa para mejorar la cobertura y disponibilidad de información de emisiones y calidad del aire y apoyarán a las autoridades ambientales en el fortalecimiento al control y vigilancia de las emisiones con acciones estratégicas focalizadas en cinco ciudades críticas, lo que contemplará un programa de capacitación para mejorar la formulación e implementación de planes de prevención, reducción y control de la contaminación del aire, así como mecanismos para la participación ciudadana y la denuncia de fuentes contaminantes.

b) Reducción de la presión y mejoramiento de la calidad del recurso hídrico

Se establecen las siguientes acciones:

- MinAmbiente promoverá la implementación del Plan Hídrico Nacional de manera coordinada con las autoridades ambientales, el Ideam y sectores prioritarios, con énfasis en los programas de regulación hídrica, de aguas subterráneas, de legalización de usuarios, de investigación y de monitoreo del recurso hídrico (aguas superficiales, subterráneas y marinas). Este último se impulsará con el apoyo del Servicio Geológico Colombiano (SGC), el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar) y la Dirección General Marítima (Dimar). De manera complementaria, MinAmbiente, con apoyo del Ideam diseñará los módulos de consumo del agua y huella hídrica para sectores prioritarios. La información sobre la huella hídrica será usada para la definición de un *ranking* de usuarios y el desarrollo de acciones estratégicas focalizadas para su inclusión en los empaques de productos.
- MinVivienda optimizará el tratamiento de aguas residuales municipales, incorporando en el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) lineamientos para nuevas tecnologías y regulando la prestación regional de este servicio a través de la desintegración vertical. Adicionalmente, MinAmbiente implementará un programa para fortalecer la capacidad de las autoridades ambientales en el control y vigilancia de vertimientos con acciones estratégicas focalizadas en la jurisdicción de cinco autoridades ambientales. Finalmente, para continuar con la implementación de la estrategia de saneamiento del río Bogotá[18], MinAmbiente liderará la creación de la Gerencia Estratégica de Cuenca y del Fondo Común de Cofinanciación para su desarrollo, este último con el apoyo de MinHacienda.

c) Gestión de pasivos ambientales[19] y del suelo

Se plantean las siguientes intervenciones:

- MinAmbiente, con apoyo de MinMinas, MinVivienda, MinCIT y MinAgricultura, implementarán el programa de gestión de pasivos ambientales, para lo cual se

[18] Fallo sobre la Cuenca Hidrográfica del río Bogotá en Sentencia del 28 de marzo de 2014 del Consejo de Estado sección primera, expediente AP-9479.

[19] Pasivo ambiental es el impacto ambiental negativo susceptible de ser medido, ubicado y delimitado geográficamente que se identifica con posterioridad a la finalización de la actividad, obra o proyecto que lo provocó que genera un nivel de riesgo no aceptable a la salud humana o al ambiente, de acuerdo con lo establecido por las autoridades ambientales, y para cuyo control no hay un instrumento ambiental vigente

presentará el proyecto de ley con los aspectos jurídicos para el desarrollo del programa. Igualmente, se diseñarán y adoptarán los protocolos y guías técnicas de identificación, prevención e intervención de pasivos ambientales[46], el plan de acción con las prioridades de intervención, el sistema de información, y con el apoyo de MinHacienda, la estrategia financiera que incluya recursos del Sistema General de Regalías y una subcuenta del Fondo Nacional Ambiental

- MinAmbiente con apoyo de MinAgricultura, el Ideam, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) generarán conocimiento sobre el estado físico y químico del suelo.

d) Gestión de sustancias químicas y residuos peligrosos

Para reducir los riesgos en la salud y el ambiente, se avanzará en:

- MinAmbiente, MinSalud, MinTrabajo y MinCIT implementarán el Programa de Gestión de Sustancias Químicas de Uso Industrial; y MinTrabajo con MinSalud, MinVivienda y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) implementarán el Programa de Prevención de Accidentes Mayores. Para medir el desempeño de los sectores asociado a la implementación de estos programas, MinAmbiente, con el Ideam, implementará gradualmente el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC)[47]
- MinAmbiente, MinMinas, MinCIT, MinSalud y MinDefensa fortalecerán las estrategias encaminadas a la eliminación del uso del mercurio y otras sustancias que afecten la salud y el ambiente. Para esto, implementarán el Plan Único Nacional de Mercurio y bajo el liderazgo de MinMinas se desarrollará la certificación para el oro legalmente extraído. De manera complementaria, MinAmbiente llevará a cabo un plan para la eliminación del consumo de sustancias agotadoras de la capa de ozono.

3) Objetivo 3. Acelerar la economía circular como base para la reducción, reutilización y reciclaje de residuos

Esta sección aborda el posicionamiento de la economía circular para fomentar la reducción, el reciclaje y la reutilización de los residuos y materiales, así como el uso eficiente de recursos, con intervenciones complementarias a las establecidas en el *Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: línea B. Agua limpia y saneamiento básico adecuado; y en el Pacto por la Descentralización: línea C. Desarrollo Urbano y Sistema de Ciudades (SC).* De la misma manera, esta sección se encuentra articulada con las Políticas para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, Crecimiento Verde, Edificaciones Sostenibles y Cambio Climático.

---

[46] Se priorizarán los pasivos ambientales ocasionados por minería, hidrocarburos, disposición final de residuos industria y agricultura. Esta acción se articulará con el plan de acción para el cierre de botaderos a cielo abierto liderado por MinVivienda, con el plan de cierre de minas de MinMinas y con otros instrumentos desarrollados por los sectores ambiente y minero energético. Igualmente, se reconocerán las metodologías y análisis realizados por otras instituciones nacionales e internacionales para la identificación, remediación y valoración económica de pasivos ambientales.

[47] Se encuentra alineado a las recomendaciones de la OCDE en materia de gestión de sustancias químicas.

a) Fomento a la economía circular en procesos productivos[47]

Para fomentar una economía circular que genere valor para la economía y las empresas, al tiempo que se minimice el uso de recursos y los impactos ambientales con un enfoque integral de cadenas de valor, se avanzará en:

- MinCIT y MinAmbiente definirán la estrategia nacional de economía circular dirigida al sector industrial, que incorpore ecodiseño[48], ecoinnovación[49] y simbiosis industrial[50]; y liderarán su implementación en cuatro sectores, lo que se complementará con el diseño de incentivos para la logística inversa en el sector privado, de manera articulada con las acciones adelantadas en la materia por parte de MinTransporte y MinAmbiente. Adicionalmente, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) con el apoyo de MinAmbiente y MinCIT desarrollarán proyectos de investigación sobre potenciales usos productivos para materiales de difícil aprovechamiento.
- MinAmbiente establecerá un mecanismo para mejorar la cobertura y efectividad del ecoetiquetado y del Sello Ambiental Colombiano para su posicionamiento en mercados internacionales, propondrá, en coordinación con MinCIT, criterios de sostenibilidad sobre la base de homologación para productos importados priorizados, y definirá directrices para las compras públicas de productos que incorporen criterios de ecodiseño y con alto porcentaje de materiales reciclados.
- MinAmbiente modificará a partir de la evaluación de la normatividad vigente, la reglamentación sobre reúso del agua tratada, teniendo en cuenta criterios e información técnica aportada por los sectores; y, de manera articulada con MinCIT y MinVivienda, impulsará la transferencia de tecnologías para este fin. Adicionalmente, elaborará un instrumento técnico con los lineamientos para potencializar el uso del agua lluvia, con énfasis en zonas con estrés hídrico.
- MinAmbiente evaluará la efectividad de los programas de responsabilidad extendida del productor con más de cinco años de implementación, analizará la inclusión de nuevas corrientes de residuos y establecerá los mecanismos para monitorear la gestión de estos residuos[51]. Adicionalmente, MinAmbiente, de manera conjunta con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), reglamentará los sistemas de recolección y gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE).
- MinAmbiente implementará una estrategia para promover la economía circular de la corriente de plásticos y otros materiales de un solo uso con acciones estratégicas focalizadas en zonas costeras e insular, de manera articulada con el desarrollo del programa posconsumo de envases y empaques. Se fomentará la investigación y la innovación para el desarrollo de envases y empaques con criterios de sostenibilidad,

[47] Se encuentra alineado a las recomendaciones de la OCDE en materia de gestión integral de residuos.

[48] Corresponde al diseño que busca reducir el impacto ambiental de los productos (incluido el consumo de energía) a lo largo de todo su ciclo de vida (DNP, 2018b).

[49] El Observatorio de Ecoinnovación de la Unión Europea (2010) la define como "la introducción de cualquier producto nuevo o significativamente mejorado (bien o servicio), proceso, cambio organizativo o solución de marketing que reduce el uso de recursos naturales (incluidos los materiales, energía, agua y tierra) y disminuye la liberación de sustancias nocivas a lo largo de su ciclo de vida" (Cepal, 2017).

[50] La simbiosis industrial es el flujo de recursos de subproductos entre uno o más actores de la industria con el fin de preservar recursos. Se trata de un subconjunto de la ecología industrial, específicamente concentrado en el intercambio de materiales y energía (Prieto, 2009).

[51] Se encuentra alineado a las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación relacionadas con la eficiencia en la implementación de los planes de gestión de residuos posconsumo.

y se identificarán los mecanismos e incentivos para la entrega de estos residuos por parte de la ciudadanía.

b) Aumento del aprovechamiento, reciclaje y tratamiento de residuos

Para este propósito

- MinVivienda, con apoyo de MinAmbiente, fomentarán el aprovechamiento, reciclaje y tratamiento de residuos, para lo cual definirán criterios para la ubicación de infraestructura de recuperación de materiales y avanzarán en la implementación de proyectos tipo para su financiación con enfoque de cierre de ciclos. Adicionalmente, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) incluirá los costos ambientales y la remuneración del aprovechamiento y el tratamiento en los marcos tarifarios.
- MinVivienda establecerá los lineamientos en el RAS para el aprovechamiento de biosólidos y biogás generados en el tratamiento de aguas residuales municipales; y con el apoyo de la UPME, promoverá su implementación.
- MinVivienda ajustará el reglamento colombiano de construcción sismorresistente para viabilizar el uso de agregados reciclados de concreto y pétreos mixtos en la construcción de infraestructura y generará instrumentos de promoción y aplicación.

4) Objetivo 4. Desarrollar nuevos instrumentos financieros, económicos y de mercado para impulsar actividades comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático

Este componente está orientado a habilitar mecanismos de financiamiento y a desarrollar instrumentos económicos y de mercado, para impulsar actividades comprometidas con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático, así como potencializar las oportunidades de negocio a partir de un sistema de comercio de emisiones de GEI.

a) Instrumentos financieros para incentivar el sector productivo en su transición a la sostenibilidad

Se avanzará en:

- MinMinas establecerá los lineamientos para la participación de los agentes del sector de servicios energéticos en el mercado de eficiencia energética.
- El Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex), Findeter y otras entidades financieras facilitarán el acceso a recursos financieros de crédito, para que las industrias incorporen mejores tecnologías y prácticas ambientales, buscando la transición hacia la sostenibilidad. De la misma manera, MinAgricultura desarrollará instrumentos de financiación para la implementación de proyectos productivos agropecuarios sostenibles y ajustará aquellos que financien actividades intensivas en el uso de recursos y que generen impactos ambientales; adicionalmente, en coordinación con el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), revisará y ajustará los incentivos existentes para fomentar la agricultura ecológica y agroecológica.
- El DNP, con apoyo de MinAmbiente y MinHacienda, desarrollará la metodología para fortalecer el seguimiento a las inversiones en cambio climático, incluidos los bonos

verdes y otros instrumentos económicos, así como las inversiones climáticas internacionales encaminadas hacia el cumplimiento de la NDC.

b) Financiación para la mitigación del cambio climático

Para incentivar el sector privado en la reducción de emisiones de GEI, se avanzará en

- MinHacienda, MinAmbiente y el DNP implementarán la estrategia de financiamiento climático que incluya la identificación de nuevos esquemas financieros e instrumentos fiscales y no fiscales y de mercado, para impulsar el desarrollo de programas, proyectos y medidas de reducción de emisiones de GEI y uso eficiente de recursos en todos los sectores productivos. Este proceso incluirá el análisis de los instrumentos fiscales existentes, como el impuesto al carbono, para identificar y proponer las modificaciones que permitan ampliar su alcance y mejorar su implementación. En el desarrollo de estas iniciativas, se promoverá la participación del sector privado.
- MinAmbiente, con apoyo del DNP y el Ideam, reglamentará la ley de cambio climático[47] y desarrollará mecanismos de mercado para el cumplimiento de las metas de cambio climático, para lo cual diseñará el programa nacional de cupos transables de emisión de GEI armonizado con los instrumentos económicos existentes, como el impuesto al carbono. Esto se realizará paralelamente al diseño del componente de contabilidad de reducciones de emisiones y remociones de GEI corporativas en el marco del sistema de monitoreo, reporte y verificación de las acciones de mitigación, lo que será complementario a lo estipulado en la *línea D. Instituciones ambientales modernas* de este Pacto.

c) Tasas ambientales

Reducir las presiones al ambiente, producto del desarrollo de actividades productivas, requiere un trabajo intersectorial en torno a los instrumentos económicos que incentiven la adopción de buenas prácticas y tecnologías limpias. Así, bajo las Agendas Estratégicas Intersectoriales:

- MinAmbiente, con apoyo de MinVivienda, MinAgricultura, MinC/T y MinMinas establecerá programas para la implementación efectiva de las tasas ambientales, incluyendo las tasas por uso del agua y retributiva por vertimientos puntuales; y entre MinAmbiente y MinTransporte se reglamentará la tasa de emisiones por fuentes móviles. Adicionalmente, MinAmbiente, con apoyo del Ideam, desarrollará un esquema de monitoreo y evaluación de la eficiencia e impacto en la implementación de la tasa por uso del agua y la tasa retributiva.

[47] Ley 1931 de 2018 "por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático"

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Áreas con sistemas de producción ganadera bovina sostenible	72.000 ha	147.000 ha		
Transporte	Vehículos eléctricos registrados en el RUNT	1.695 (2016)	6.600		
Minas y Energía	Intensidad energética	3,70 (terajulios/mil millones de pesos 2005)	3,43 (terajulios/mil millones de pesos 2005)		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos	8,7%	12%		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Residuos peligrosos y especiales sujetos a gestión posconsumo	218.427 ton	565.995 ton		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Reducción acumulada de las emisiones de Gases Efecto Invernadero, con respecto al escenario de referencia nacional*(T)	0 millones de tCO2eq	36 millones de tCO2eq		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Puntos de monitoreo con índice de Calidad de Agua (ICA) malo**	29	20		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de estaciones de calidad del aire que registran concentraciones anuales por debajo de 30 µg/m³ de partículas inferiores a 10 micras (PM10)***	22 %	35 %		

*La meta podrá ser ajustada en caso de presentarse una modificación del año base de la contribución nacionalmente determinada.
**Los puntos de monitoreo se priorizarán de acuerdo con la problemática.
***Las estaciones de calidad de aire se priorizarán de acuerdo con la problemática.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

Fuente: DNP, sectores.

B. Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación

Esta línea define acciones estratégicas para potencializar la conservación de la biodiversidad a través de su uso sostenible. Lo anterior permite apalancar oportunidades para desarrollar alternativas productivas económicas incluyentes y basadas en el capital natural, para que los habitantes del territorio nacional puedan producir conservando y conservar produciendo.

Actualmente, uno de los mayores problemas socioambientales del país es la deforestación, la degradación de los ecosistemas y la subsecuente pérdida de biodiversidad. Evidencia de lo anterior, es que, en 2017, cerca de 219.000 hectáreas fueron deforestadas[46]; y en los últimos 20 años, el 17% del área de páramos del país se perdió (Ideam, MinAmbiente, 2018; WWF, 2017). Se tiene evidencia de que este problema es causado por la expansión desordenada de la frontera agrícola, el acaparamiento de tierras y las debilidades para ejercer control territorial, especialmente frente al aumento de actividades ilegales asociadas a la extracción y explotación ilícita de minerales, los cultivos de uso ilícito y la extracción ilícita de recursos forestales.

Del mismo modo, ocurre con la expansión de la infraestructura, la cual se encuentra desarticulada con la planeación estratégica del país en zonas no intervenidas, generando efectos indirectos que conducen a la transformación de las coberturas naturales. Adicionalmente, este problema tiene causas subyacentes asociadas a factores políticos, normativos, tecnológicos, entre otros; pero en especial, ligadas a la dificultad de brindar alternativas productivas sostenibles a la población, que permitan la convivencia entre las distintas formas de producción y el uso eficiente de la biodiversidad, del capital natural y la apropiación del territorio (Ideam, MinAmbiente, 2018).

Teniendo en cuenta lo anterior, se reconoce la necesidad de avanzar en una agenda ambiental que consolide la biodiversidad como activo estratégico de la Nación, para que la conservación de este capital natural sea una oportunidad para la generación de riqueza y no fuente de conflictos en los territorios. Esta agenda conducirá a que la riqueza natural sea la base del desarrollo sostenible del país.

1. Diagnóstico

Colombia ocupa el primer lugar en el mundo en biodiversidad por unidad de área[47]. El 52% de su territorio está cubierto por bosques[48]; alberga casi 3 millones de hectáreas con páramos, 22 millones en humedales, 710.000 de bosque seco y 209.000 de manglares (Bello *et al*, 2014); cuenta con 3.330 km de línea de costa y con 892.702 km² de aguas jurisdiccionales con ecosistemas de alta biodiversidad (Invemar, 2018). Estas condiciones facilitarán convertir la biodiversidad en un activo estratégico de la Nación, que sustenta los modos de vida de la población y una parte significativa del aparato productivo del

[46] El 5,6% de la deforestación se registró en áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

[47] 62.829 especies registradas en el Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia (SiB), de las cuales solo se ha catalogado el 15% (SiB, 2017; DNP, 2018).

[48] La Amazonia y el Pacífico albergan el 76% de los bosques del país. El 16,6% de la superficie boscosa se encuentra en resguardos indígenas y el 7,3% en territorios de comunidades negras.

país, que brinda oportunidades para generar negocios incluyentes e innovadores basados en el capital natural.

Sin embargo, la deforestación y la degradación de los ecosistemas ha aumentado en los últimos años, generando pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos, además de la emisión de gases de efecto invernadero (GEI). La transformación de ecosistemas ha incrementado los conflictos socioambientales en el territorio, especialmente en regiones con áreas ambientales estratégicas, dejando en evidencia debilidades y grandes retos de coordinación y de ejecución de recursos destinados por parte del Estado.

a. Deforestación y degradación de ecosistemas

Entre 2005 y 2015 se perdieron 1,5 millones de hectáreas de bosque y en los dos últimos años se deforestaron 178 mil y 219 mil hectáreas[51] adicionales, respectivamente (gráfica IV-2 y mapa V-1). La mayor pérdida de ecosistemas boscosos se presentó en la Amazonia, el Pacífico y los Andes, territorios con suelos de aptitud forestal y vocación de protección, en donde se ha identificado la necesidad de priorizar acciones del Estado para ejercer control territorial y llevar a cabo inversiones para su desarrollo social y económico. Lo anterior se ve limitado ante la ausencia de información oficial predial y de tenencia de la tierra (Ideam, MinAmbiente, 2018).

Varios factores explican el aumento en la deforestación, pero existe consenso en cuanto a que la apropiación de tierras y la expansión de la frontera agrícola son las principales causantes de la transformación de los ecosistemas. Es así como, entre 2005 y 2012, el 50% del área deforestada se transformó a pastizales, gran parte destinados a ganadería. Otro factor es la debilidad en el control de actividades especialmente asociadas a la extracción ilícita de minerales[52], cultivos de uso ilícito[53], tráfico de fauna y flora y acaparamiento de tierras. Adicionalmente, la ampliación de la infraestructura para transporte, minería e hidrocarburos desarticulada de la planeación estratégica del país es otro factor que genera indirectamente la colonización y migración de la población hacia zonas de alta biodiversidad, así como los incendios forestales, que, en muchos casos, se provocan para facilitar la colonización y acaparar tierras (Ideam, MinAmbiente, 2018).

Aunque las anteriores dinámicas se presentan a lo largo del territorio nacional, se identifica que en los 170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)[54], estos fenómenos son alarmantes. El 25% de su área presenta conflictos por uso del suelo y en 2017 concentraron el 84% de la deforestación nacional. No obstante, aún mantienen un importante capital natural por conservar, ya que tienen el 40% del área de bosque del país y albergan el 23% del territorio protegido con áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap) (DNP, 2016).

La transformación de otros ecosistemas estratégicos también resulta preocupante. Se estima que en 20 años se perdió el 17% del área de páramos, con el agravante que estos abastecen el 70% del agua que consume la población colombiana. Lo mismo ocurre con

[51] Según el Ideam, el 54% de la deforestación ocurrida entre 2014 y 2015 ocurrió en 26 municipios (Gonzales et al. 2016).

[52] A esta actividad se le atribuye el 4% de la deforestación total en el 2015, con mayor concentración en Antioquia (11%) y Chocó (10%) (Gonzales et al. 2016).

[53] Entre 2005 y 2016, los cultivos de uso ilícito fueron la causa de deforestación de 17.562 hectáreas, impacto concentrado en Norte de Santander, Nariño, Cauca, Caquetá y Putumayo (Gonzales et al. 2016).

[54] El Decreto 893 de 2017 del mil 170 municipios en donde se implementarán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Por su parte, en el *Pacto por la Construcción de Paz*, se resalta la importancia de focalizar estrategias para reducir la deforestación y degradación de ecosistemas.

el bosque seco, del cual solo se mantienen 720.000 hectáreas de los 9 millones que existían, y con los manglares, cuya pérdida ha conllevado a desproteger las costas, aumentando su vulnerabilidad a eventos climáticos, a la erosión y a la disminución en el número de especies y poblaciones de las que dependen las comunidades. De igual manera, se ha perdido el 35% de los humedales en los últimos 30 años por actividades extractivas y por la expansión desordenada de la frontera agrícola y urbana (WWF, 2017). En el caso de los ecosistemas marinos, el aprovechamiento inadecuado y la contaminación han diezmado su biodiversidad y los recursos pesqueros, con especial afectación de los arrecifes de coral[55] (Invemar, 2018).

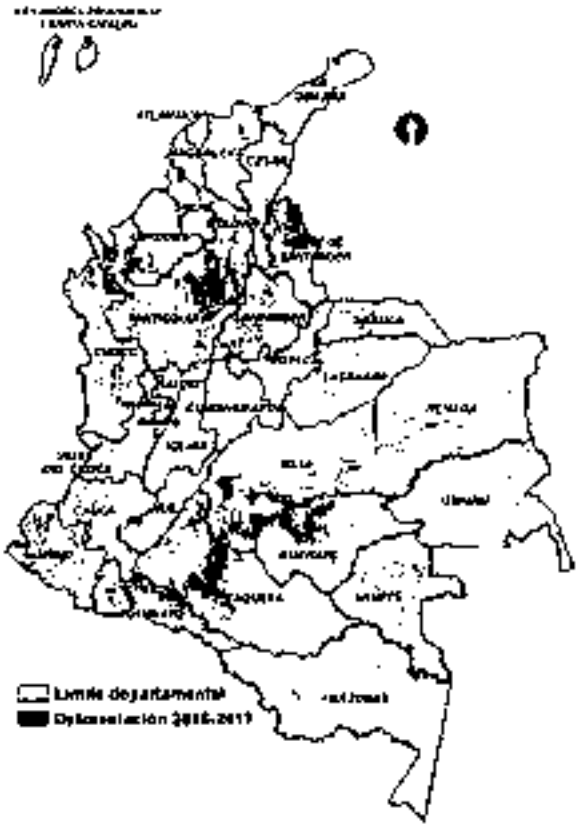
Gráfica IV-2. Deforestación histórica 2000-2017



Fuente: Ideam (2018c)

[55] Su conservación se encuentra enmarcada en una de las Metas de Aichi, a través de la cual se busca la reducción de las presiones antropógenas y la vulnerabilidad ante el cambio climático y la acidificación de los océanos

Mapa IV-1 Deforestación 2015-2017



Fuente: IDEAM (2016)

Los anteriores problemas han tenido lugar a pesar de los compromisos internacionales establecidos por el país para reducir la deforestación[56] y de las políticas ambientales que se han formulado para gestionar la biodiversidad, las áreas protegidas, los bosques, el recurso hídrico y el cambio climático[57], que ahora exigen enfatizar y articular los esfuerzos para su implementación efectiva. De manera análoga, el Estado ha hecho énfasis a través de normas[58], políticas[59] y acuerdos internacionales[60] de la necesidad de realizar una gestión integral hacia territorios con áreas ambientales estratégicas, por lo que se requiere materializar esfuerzos coordinados e integrales que fomenten el uso sostenible del capital natural.

[56] Colombia se comprometió a reducir a cero la deforestación neta a 2030, aumentar el patrimonio de áreas terrestres protegidas a 17% y marinas a 10%, y con la Declaración Conjunta de Intención, se espera recibir hasta USD 300 millones de Noruega, Alemania, Reino Unido e Irlanda del Norte.

[57] Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE), Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (PGIRH), Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques (CIDGB), Plan Nacional de Restauración, Política Nacional de Cambio Climático, Política de Gestión Ambiental Urbana, Visión Amazonia, Programa Colombia BIO y Programas Regionales de Negocios Verdes.

[58] La Ley 1930 de 2018 estableció como ecosistemas estratégicos los páramos y dio directrices para propender por su integralidad, preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento.

[59] Sentencias sobre Amazonia, páramo de Pisba y río Atrato, normatividad especial para el Chocó, Sierra Nevada de Santa Marta, Documento CONPES 3918 Lineamientos de política y estrategias para el desarrollo regional sostenible del Macizo Colombiano.

[60] Acuerdos internacionales de ecosistemas RAMSAR, reservas de la biosfera y patrimonios naturales de la humanidad.

Gran parte del capital natural se encuentra representado en las áreas que conforman el Sinap[61]. Esto significa un reto para el país, que tiene que gestionar la conservación de 31 millones de hectáreas. Sin embargo, en 2017 se identificaron 8.359 hectáreas de cultivos de uso ilícito en 17 parques nacionales naturales. Cerca de 25.000 familias habitaban allí, muchas en condiciones de vulnerabilidad, con mayor concentración en los parques nacionales Tinigua, Macarena y Farallones (PNN, 2018).

Ahora bien, con el fin de superar los desafíos y dinamizar las oportunidades que representa el uso sostenible de la biodiversidad, se requiere la implementación integral de políticas públicas que partan de la premisa de producir conservando y conservar produciendo. Para lo anterior, los incentivos a la conservación y los pagos por servicios ambientales (PSA) surgen como mecanismos para reconocer las acciones de conservación; y la bioeconomía, la economía forestal, el turismo sostenible y los negocios verdes, como alternativas productivas que permiten el uso sostenible del capital natural. Así mismo, este esfuerzo requiere el fortalecimiento de la educación ambiental, la apropiación social de los territorios y de la cultura ciudadana sostenible.

b. Incentivos a la conservación y pago por servicios ambientales

Si bien existen políticas que reconocen las acciones de conservación mediante los PSA, actualmente solo en 85.000 hectáreas se emplea este mecanismo[62], debido a restricciones financieras que han limitado la asistencia técnica a entidades territoriales para estructurar proyectos y para monitorear los efectos de su ejecución. Así mismo, para la gestión de las causas de la deforestación y degradación de ecosistemas, se requiere generar nuevos modelos de incentivos financieros y económicos que consoliden alternativas productivas sostenibles y un mantenimiento de las áreas ambientales estratégicas de la Nación. Estos se convierten en factores de diferenciación en mercados y en motores para el desarrollo local y regional.

c. Productos y servicios basados en el uso de la biodiversidad

Para consolidar la biodiversidad como un activo estratégico de la Nación, es necesario impulsar actividades económicas que hagan un uso sostenible del capital natural. Una de estas actividades es la bioeconomía[63], que busca generar valor tecnológico a partir de recursos biológicos, genéticos y sus derivados, desarrollando nuevas cadenas de valor que contribuyan a la diversificación de la oferta exportadora del país. A la fecha solo existen 305 empresas colombianas consolidadas para desarrollar productos bioinnovadores (Biotrópic, EAFIT y SILO, 2017); y de los 264 contratos de acceso a recursos genéticos, solo 10 tienen una finalidad comercial

[61] 17,7 millones de hectáreas en el área continental y 12,7 millones de hectáreas en el área marina a 2018

[62] Su implementación se enmarca en el CONPES 3886 Lineamientos de política y programa nacional de pago por servicios ambientales para la construcción de paz (DNP, 2017), el Decreto Ley 870 de 2017 y el Decreto 1007 de 2018

[63] Entendida como la economía que gestiona eficiente y sosteniblemente la biodiversidad y la biomasa, para generar nuevos productos, procesos y servicios de valor agregado, basados en el conocimiento y la innovación (Biotrópic, EAFIT y SILO, 2017)

Por su parte, los negocios verdes[64] diversifican la economía nacional y generan oportunidades de empleo, potenciando las ventajas comparativas y competitivas de las regiones. Se estima que en el 2017, los 423 negocios verdes verificados por la autoridad ambiental generaron alrededor de 118 mil millones de pesos y 6.000 empleos. Consolidar su potencial requiere instrumentos de financiamiento, formación técnica y tecnológica, apalancamiento comercial e inclusión en cadenas de valor (MinAmbiente, 2018a).

En el caso de la economía forestal, el reto es similar al anterior y se requiere fomentar su desarrollo integral y sostenible para que sea una fuente de riqueza en los territorios. A pesar de que Colombia tiene 7,5 millones de hectáreas con aptitud alta para plantaciones forestales con fines comerciales, solo se utilizan 450.000 hectáreas (UPRA, 2018), con un aporte al PIB, en 2017, del 0,79% (DANE, 2018b), mientras que en Chile su aporte fue del 2,3% (Banco Central de Chile, 2017)[65].

Además, Colombia cuenta con potencial para el desarrollo del turismo sostenible[66], cuya evidencia fue el aumento en un 70% del número de visitantes a las áreas protegidas entre 2015 y 2017. Lo anterior, ratifica un incremento del reconocimiento de la población sobre la importancia de las áreas protegidas y, por lo tanto, grandes retos para coordinar las acciones del Estado en la producción de bienes y servicios de este tipo, especialmente en términos de capacitación, conectividad, infraestructura sostenible y capacidad de carga (PNN, 2017).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el propósito de conservar la biodiversidad y la riqueza natural del país y posicionarla como un activo estratégico de la Nación, se establecen los siguientes objetivos: (1) implementar estrategias transectoriales para controlar la deforestación, conservar los ecosistemas y prevenir su degradación; (2) realizar intervenciones integrales en áreas ambientales estratégicas y para las comunidades que las habitan; (3) generar incentivos a la conservación y pagos por servicios ambientales para promover el mantenimiento del capital natural, y (4) consolidar el desarrollo de productos y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad

[64] Actividades económicas en las que se ofertan bienes o servicios que generan impactos ambientales positivos e incorporan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas con enfoque de ciclo de vida

[65] El área potencial de Chile es de 2,9 millones de hectáreas

[66] En 2017, Colombia alcanzó el puesto 50 entre los países más visitados mundialmente y el puesto 6 a nivel latinoamericano (Procolombia, 2018), tras un aumento del turismo del 10,3% entre 2016 y 2017

b. Estrategias:

1) Objetivo 1. Implementar estrategias transectoriales para controlar la deforestación, conservar los ecosistemas y prevenir su degradación

La deforestación constituye uno de los mayores retos que enfrenta Colombia, de allí que sea priorizada su atención, sin dejar de lado la necesidad de prevenir la degradación y fomentar la conservación de los ecosistemas. Frente a esto, se implementarán tres grupos de intervenciones que buscan articular las acciones del Estado.

a) Ejercer control territorial

Para contrarrestar el accionar ilegal e informal alrededor de los bosques y otros ecosistemas, de manera articulada con el *Pacto por la Legalidad; línea B. Seguridad y orden para la libertad*, se propone:

- El Gobierno nacional conformará el Consejo Nacional de Lucha contra los Crímenes Ambientales y la Deforestación[67] a través del cual se orienten y desarrollen acciones de control y vigilancia y se adopte el Protocolo Interinstitucional de Lucha contra la Deforestación[68], así como protocolos específicos para el accionar coordinado respecto a otros crímenes ambientales. Especial atención se dará a inhabilitar accesos terrestres y aéreos ilegales, combatir los cultivos de uso ilícito y la extracción ilícita de minerales, así como luchar contra el acaparamiento de tierras y el aprovechamiento ilícito de fauna y flora. Finalmente, con MinJusticia, se avanzará en el desarrollo de normas y procedimientos que faciliten la judicialización de los grupos ilegales responsables de la deforestación.
- MinAmbiente y el DNP formularán una política pública que permita reducir la deforestación y degradación de los bosques, que atienda sus causas directas y subyacentes, reconozca las dinámicas particulares de las regiones (con prioridad en los núcleos de alta deforestación —NAD—) y se armonice con el plan de acción de. Pacto Intergeneracional por la Vida del Amazonas Colombiano (PIVAC). Así mismo, se deberá incluir mecanismos de monitoreo y seguimiento de la gestión sectorial especialmente frente al rol de la fuerza pública. Con este fin, se configurará la Fuerza de Reacción Integral Ambiental (FRIA).
- MinAmbiente y MinAgricultura, con apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), ajustarán y modernizarán los sistemas de información, salvoconductos y autorizaciones, entre otros instrumentos, para facilitar a las autoridades el control efectivo de la cadena comercial forestal.
- MinDefensa y MinAmbiente desarrollarán una estrategia que contenga los arreglos institucionales requeridos para apoyar las acciones necesarias para prevenir y combatir las dinámicas ilegales que afectan los ecosistemas, especialmente las asociadas a cultivos de uso ilícito, tráfico de madera, especies y pesca ilícita, entre otras, en áreas prioritarias de conservación de la biodiversidad.

[67] Modificación de la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación (CICOD; Decreto 1257 de 2017

[68] A partir de la información generada por el Ideam, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Instituto Humboldt se implementarán procedimientos administrativos, penales y agrarios cuando haya lugar y se coordinarán los procesos operativos.

b) Gestión transectorial

Se busca generar herramientas para que los sectores productivos y sociedad civil sean agentes activos en el control de la deforestacion y la prevencion de la degradación de los ecosistemas, para lo cual:

- MinAgricultura, con el apoyo del ONP, las autoridades ambientales y las entidades territoriales, implementará una estrategia que materialice el cierre y estabilización de la frontera agrícola[69], que utilice los insumos del Plan Nacional de Zonificación Ambiental que MinAmbiente formule[70], que incorpore acciones de reconversión y sustitución de actividades, y defina los lineamientos para la creación y adopción de regímenes de transición para la resolución de conflictos socioambientales en estas áreas con la participación de las comunidades. Lo anterior está articulado con lo propuesto en el *Pacto por el Emprendimiento, línea E. Campo con progreso*.

- MinAmbiente y MinAgricultura implementarán Acuerdos Cero Deforestación[71] con actores de las cadenas de valor de lácteos, carne, madera, cacao y palma de aceite, para diferenciar la producción nacional en el mercado internacional con mecanismos de trazabilidad.

- MinTransporte, con el apoyo de MinAmbiente y entidades territoriales, incorporarán criterios para reducir la deforestación y degradación de ecosistemas en la implementación de los Planes Maestros de Transporte Intermodal, los Planes Viales Departamentales y el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional.

- El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)[72] priorizará los territorios afectados por deforestación en la implementación del sistema catastral multipropósito. Por su parte, MinAgricultura, el IGAC, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), priorizarán la aplicación del registro inmobiliario de bienes baldíos en estas áreas, evitando su ocupación indebida y el acaparamiento de tierras. Lo anterior se realizará en el marco de lo establecido en el *Pacto por el Emprendimiento; línea E. Campo con progreso*.

- MinAmbiente desarrollará evaluaciones ambientales estratégicas regionales en zonas de alta deforestación, con el fin de analizar los impactos directos, indirectos, acumulativos y sinérgicos por deforestación y degradación de ecosistemas, así como las medidas para su gestión.

c) Conservación de ecosistemas[73]

Para conservar, recuperar y promover el uso sostenible en ecosistemas transformados:

- MinAmbiente, con apoyo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), ajustará de manera estructural el marco regulatorio de las inversiones ambientales obligatorias, particularmente la inversión forzosa del 1%[74] y las compensaciones. Así

[69] Resolución 261 de 2018 de MinAgricultura

[70] MinAmbiente ha generado unas bases para su formulación e implementación

[71] Acuerdos que se establecen estratégicamente con los eslabones de cada una de las cadenas productivas que ejercen liderazgo en la transformación del resto de la cadena.

[72] Acción del CONPES 3859 Política para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural-urbano

[73] Amplía el concepto de uso sostenible restauración y preservación. La restauración incluye la rehabilitación, recuperación y restauración ecológica.

[74] Se refiere a lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993 que indica que todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca

mismo, se desarrollarán criterios y mecanismos para que la ANLA y las autoridades ambientales hagan un efectivo seguimiento y garanticen su cumplimiento, en especial en el sector minero energético.

- MinAmbiente y MinAgricultura, con apoyo de las autoridades ambientales y la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA), desarrollará la Estrategia Nacional de Restauración, implementando portafolios regionales de restauración de manera articulada con mecanismos como los PSA, los negocios verdes y las inversiones obligatorias, y promoviendo la restauración productiva en el marco de procesos de formalización, titulación y ordenamiento social de la propiedad. La estrategia deberá priorizar las áreas protegidas, cuencas y ríos estratégicos para el cierre de la frontera agrícola, áreas ambientales estratégicas como el río Atrato[75] y territorios con altas tasas de deforestación. Así mismo, la estrategia deberá facilitar la consolidación de modelos de negocios y cadenas de valor, para el uso de la tierra de acuerdo a su vocación, a partir de la restauración de ecosistemas.
- MinAmbiente gestionará la implementación de plataformas colaborativas que permitan la articulación de las inversiones y acciones públicas y privadas alrededor de las cuencas, para la gestión integral del recurso hídrico.
- El Instituto Alexander von Humboldt evaluará el estado de la biodiversidad de Colombia, con el objetivo de conocer las tendencias de cambio y los umbrales de las principales transformaciones socioecológicas (agricultura, vivienda, minas y energía, y transporte) en territorios priorizados.
- MinAmbiente avanzará en la implementación del plan de acción nacional para la lucha contra la desertificación y la sequía en Colombia y del Plan Maestro de Erosión Costera.

2) Objetivo 2. Realizar intervenciones integrales en áreas ambientales estratégicas y para las comunidades que las habitan

Bajo la premisa de producir conservando y conservar produciendo, la implementación efectiva de las políticas públicas ambientales aportará a la gestión de los conflictos socioambientales y se materializará en oportunidades para mantener el capital natural. Lo anterior exige intervenciones integrales y coordinadas entre el gobierno, el sector privado y la sociedad civil, tanto en las áreas del Sinap como en otras áreas ambientales estratégicas.

a) Consolidar el Sinap

Se busca avanzar en la conservación real y efectiva de las áreas protegidas, para lo cual:

- MinAmbiente y Parques Nacionales Naturales (PNN), en coordinación con el DNP, formularán una política pública que desarrolle la visión a 2030 para consolidar el Sinap. Se deberá enfatizar en el manejo efectivo[76] de las áreas, la prevención y solución diferencial de conflictos relacionados con el uso, la ocupación y la tenencia de la tierra,

hidrográfica que aumenta la respectiva fuente hídrica.

[75] Se encuentra alineado a las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación relacionadas con la recuperación del río Atrato.

[76] Definido como el conjunto de acciones que permiten cumplir satisfactoriamente la función para la cual fue creada el área protegida (Cifuentes *et al.* 2000).

garantizando, a partir de la armonización, los derechos constitucionales de las comunidades, y alineando los instrumentos de planificación del Sistema[17]. También se establecerán lineamientos para racionalizar la creación de nuevas áreas protegidas, priorizándolas con criterios de representatividad ecológica, y se avanzará en el reconocimiento de las estrategias complementarias de conservación.

- MinAmbiente y PNN implementarán coordinadamente el programa Herencia Colombia, para asegurar a largo plazo la capacidad y sostenibilidad financiera de las áreas protegidas y otras estrategias de conservación. Se dará especial atención a la Orinoquia, al Macizo Colombiano, a la serranía de San Lucas y a los esfuerzos de conservación *in situ* por parte de privados y comunitarios.

- MinAmbiente, con el concurso de MinInterior, MinAgricultura, MinMinas, PNN y el DNP, elaborarán una agenda intersectorial con mecanismos de seguimiento, para la implementación de los Planes de Manejo Ambiental de las áreas protegidas para el uso sostenible[18], y la ejecución de las acciones que permitan gestionar los problemas de acceso a tierra y a instrumentos de desarrollo rural.

b) Intervenciones integrales en áreas ambientales estratégicas

Para facilitar la coordinación e intervención eficiente en estos territorios, en su mayoría con normatividad especial, políticas y acuerdos internacionales:

- MinAmbiente avanzará en la reglamentación de la Ley 1930 de 2018[19]. Desde el DNP y con apoyo de MinAmbiente, MinAgricultura, MinMinas, MinCIT, entre otros, formularán una política pública para la intervención integral de los complejos de páramo, que cuente con la participación de las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las comunidades[20]. Así mismo, MinAgricultura implementará un programa de ordenamiento productivo y desarrollo de actividades sostenibles en páramos, que reduzca los impactos ambientales y que incluya procesos de reconversión con énfasis en los cultivos de cebolla, papa y producción de leche, entre otros. Los procesos de reconversión serán complementados con esfuerzos de otros sectores y estarán acordes con la visión de desarrollo regional.

- MinAmbiente y MinAgricultura establecerán arreglos institucionales a través de los cuales se gestionen los problemas de acceso a la tierra de la población campesina en áreas ambientales estratégicas, que permitan otorgar derechos de uso y/o propiedad, a partir de la titulación o la formalización, con acuerdos e incentivos a la conservación.

- El DNP gestionará la inclusión de acciones e inversiones nacionales y territoriales en los contratos plan, para la intervención integral de las áreas ambientales estratégicas, con especial atención en humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención de Ramsar como la Ciénaga Grande de Santa Marta y reservas de la biósfera. Frente a los humedales Ramsar, MinAmbiente desarrollará los mecanismos que garanticen la efectiva implementación de los planes de manejo ambiental, en los que se involucren los actores requeridos para garantizar su uso sostenible.

---

[17] Se procurará alinear a las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación relacionadas con la regulación de los conflictos de uso y tenencia de la tierra dentro del Sinap.

[18] Distritos de manejo integrado nacionales, distritos de conservación de suelos y áreas de recreación. Cuatro distritos de manejo integrado nacionales del país ocupan el 17% del territorio protegido, tres de los cuales son marinos, costeros e insulares y abarcan 9.8 millones de hectáreas.

[19] Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia.

[20] En la formulación de esta política se reconocerán las experiencias e iniciativas locales en donde la comunidad participa activamente en la protección de los páramos.

- El DNP y MinAmbiente, con apoyo de la Comisión Colombiana del Océano (CCO), la Dirección General Marítima (Dimar) y la Armada Nacional (ARC), construirán modelos de desarrollo regional sostenible que promuevan los océanos como activos estratégicos de la Nación y modelos de financiamiento innovadores que apalanquen su conservación e investigación.
- El DNP promoverá la inversión de recursos del Sistema General de Regalías (SGR) en proyectos que fomenten alternativas productivas sostenibles en áreas ambientales estratégicas, garantizando su articulación con estrategias de conservación y de desarrollo rural sostenible.

3) Objetivo 3. Generar incentivos a la conservación y pagos por servicios ambientales para promover el mantenimiento del capital natural

Los incentivos económicos, financieros y fiscales a la conservación y los PSA, son mecanismos innovadores para reconocer los esfuerzos de conservación de las comunidades, y para motivar a actores públicos, privados y a la sociedad civil a producir conservando y conservar produciendo, manteniendo el capital natural y generando oportunidades para su uso sostenible. En este sentido, se plantean dos intervenciones.

a) Desarrollo de incentivos a la conservación

Para que los territorios y sus comunidades encuentren en la conservación de la biodiversidad una actividad sostenible:

- El DNP y MinAmbiente, con apoyo de MinHacienda, crearán un esquema de compensaciones e incentivos para municipios que cuenten con áreas protegidas nacionales y regionales. Además, se establecerán mecanismos que faciliten la transferencia de recursos intermunicipales para la conservación de las áreas abastecedoras de acueductos y se incluirá a los municipios del Macizo[87] en la distribución de las asignaciones especiales del Sistema General de Participaciones (SGP).
- MinAmbiente, con apoyo del DNP y MinCIT, diseñarán las bases técnicas y operativas de un incentivo para el emprendimiento y diversificación de economías locales a través de negocios verdes; y con MinAgricultura, un programa de incentivos para la reconversión y sustitución de actividades agropecuarias, que se complementará con los PSA.
- MinAmbiente, MinAgricultura, el DNP y MinHacienda reformarán el Certificado de Incentivo Forestal (CIF) de Conservación y el CIF de Plantaciones Forestales Comerciales, asignándoles recursos y garantizando su sostenibilidad financiera, además de potenciar su aplicabilidad en los territorios, de acuerdo con su vocación y aptitud.

b) Fortalecimiento del Programa Nacional de PSA

De manera articulada con el *Pacto por la Construcción de Paz: línea A. Acciones efectivas para la política de estabilización*, se busca estimular a través de los PSA, la conservación, preservación y restauración de los ecosistemas, y promover el desarrollo productivo sostenible, para lo cual:

[87] Lineamientos establecidos en el Documento CONPES 3915 Lineamientos de política y estrategias para el desarrollo regional sostenible del macizo colombiano

- MinAmbiente, con apoyo del DNP, implementarán el programa nacional de PSA[82], el cual priorizará la construcción de una estrategia de divulgación, capacitación y asistencia técnica para que los departamentos desarrollen portafolios de proyectos de PSA orientados a las áreas ambientales estratégicas, zonas de frontera agrícola y zonas de reserva campesina. Los portafolios de proyectos serán consolidados anualmente por MinAmbiente y el DNP, y podrán ser financiados con recursos definidos por la ley, con el impuesto al carbono, con los instrumentos de financiamiento del sector agropecuario, con las inversiones ambientales de los prestadores de servicios públicos, y con las inversiones del sector privado.

4) Objetivo 4. Consolidar el desarrollo de productos y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad

El capital natural del país tiene grandes potencialidades para el desarrollo de alternativas productivas basadas en el uso sostenible, tanto para la industria como para las comunidades locales. En este sentido, y articuladamente con el *Pacto por el Emprendimiento; línea B. Transformación empresarial*; y el *Pacto por la Construcción de Paz, línea A. Acciones efectivas para la política de estabilización*, se proponen acciones para:

a) Impulso de la bioeconomía

Para la aplicación comercial de la riqueza natural del país, es necesario, articuladamente con el Pacto por el Emprendimiento; línea B. Transformación empresarial, y con el Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación; línea B. Más ciencia, más futuro y línea C. Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social, avanzar en lo siguiente:

- MinCIT apoyará el desarrollo empresarial en bioeconomía, a través de los programas e instrumentos de desarrollo empresarial técnicos y financieros.
- El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), con el concurso de los institutos de investigación del Sistema Nacional Ambiental (Sina), implementará el programa Colombia Bio[83] y realizará al menos, 25 expediciones continentales y marinas con fines de bioprospección.
- MinAmbiente, MinCIT y Colciencias construirán un portafolio nacional de bioproductos que permita el escalamiento comercial y la identificación de oportunidades de inversión.
- MinAmbiente, con el apoyo de los institutos de investigación del Sina, la academia y las autoridades ambientales, generará nuevos registros de especímenes en el *Global Biodiversity Information Facility* (GBIF), a través del Sistema de Información de la Biodiversidad de Colombia (SIB).
- El DANE fortalecerá los procesos para la generación y sistematización de información estadística sobre bioeconomía, constituyendo una cuenta satélite para este fin.

[82] El Documento CONPES 3886 estableció los lineamientos de política para la implementación de los PSA y el Decreto Ley 870 de 2017 estableció las directrices para su aplicación. Base fundamental para su implementación es la creación de una Unidad Técnica de PSA al interior de MinAmbiente, para el cumplimiento de las metas del Programa Nacional de PSA.

[83] Esta acción estará articulada a las iniciativas de Expedición 4G y Biodiversidad, incluidas en el Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

b) Fomento y fortalecimiento de negocios verdes y sostenibles

Para consolidar estas alternativas productivas y sus emprendimientos verdes:

- MinAmbiente desarrollara una estrategia de articulación interinstitucional que contenga el diseño de mecanismos normativos, técnicos y financieros para consolidar las cadenas de valor para los negocios verdes verificados por la autoridad ambiental. De igual manera, con MinCIT, se consolidarán los espacios para su comercialización, los mecanismos de diferenciación y encadenamiento productivo, y se posicionará el comercio de especies incluidas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), fortaleciendo aquellos negocios con mayor valor agregado.
- MinAmbiente, MinAgricultura y MinCIT implementarán una estrategia para el encadenamiento productivo de los negocios verdes, especialmente en áreas ambientales estratégicas de uso sostenible, con énfasis en aquellos emprendimientos verdes regionales verificados por la autoridad ambiental.

c) Impulso a la economía forestal

Para aprovechar las oportunidades con las que cuenta el país en este campo, articuladamente con el *Pacto por el Emprendimiento; línea E. Campo con progreso*, MinAmbiente y MinAgricultura deberán:

- Con apoyo de MinCIT, realizar los ajustes institucionales y normativos para el desarrollo de la economía forestal, la consolidación de mecanismos financieros y el fomento de empresas forestales sostenibles, que involucren esquemas de aprovechamiento comunitario de los bosques, tecnificación de plantaciones con especies nativas y encadenamientos productivos.
- Desarrollar la agenda de investigación forestal, con apoyo de Colciencias, de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Agrosavia), de centros de investigación, de universidades y de organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales. En esta, se incluirá un programa de forestería comunitaria, portafolios de proyectos con iniciativas interregionales y locales, y la promoción de sus usos tecnológicos y biotecnológicos para generar mercados de bienes y servicios de alto valor agregado. Además, se formularán e implementarán diez planes de negocios forestales sostenibles y restauraciones masivas con participación del sector privado y público, y de la sociedad civil.
- Construir una estrategia para garantizar la integralidad de la cadena de valor productiva de la madera legal y sus manufacturas en el marco del Pacto Intersectorial por la Madera Legal.

d) Turismo sostenible

El turismo sostenible se reconoce como una alternativa productiva que permite convertir la biodiversidad en un activo estratégico de la Nación y, por lo tanto, para impulsar esta actividad como motor de desarrollo regional sostenible[89], en el marco del Plan Sectorial de Turismo, MinCIT:

[89] En relación con lo señalado en las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación relacionadas con la gestión de los territorios a través del turismo sostenible

- Promoverá el turismo de forma responsable y sostenible, a través de programas de sensibilización, educación y cultura turística, estímulos y trabajo interinstitucional a nivel nacional y territorial.
- Con apoyo de MinAmbiente, desarrollará productos turísticos diferenciadores y de alto valor, entre los cuales se priorizan el turismo de naturaleza, aventura y el ecoturismo.
- Desarrollará estrategias para la atracción de la inversión y el fomento a la consolidación de planta e infraestructura turística sostenible de talla mundial y conectividad regional.
- Mejorará el ambiente de negocios, mediante la promoción de certificaciones de calidad y sostenibilidad para prestadores y destinos turísticos.
- Desarrollará programas para fortalecer las competencias técnicas de prestadores turísticos y demás actores vinculados al turismo, incluyendo de forma transversal la formación en patrimonio natural y cultural, así como en desarrollo sostenible del turismo.
- Desarrollará una estrategia nacional de turismo sostenible con apoyo de MinAmbiente, con énfasis en territorios con atractivos naturales y culturales emblemáticos de la Nación, para promover la concientización ambiental a los visitantes, la generación de oportunidades productivas y de formación local, así como alianzas empresariales y de gestión privada.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) e incentivos a la conservación	65.000 ha	260.000 ha		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de ecosistemas o unidades de análisis ecosistémicas no representados o subrepresentados incluidos en el SINAP en el cuatrienio	0%	15%		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Nuevos bioproductos registrados por el Programa Colombia Bio	84	126		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Nuevas expediciones científicas nacionales realizadas con apoyo de Colciencias y aliados	20	25		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Negocios verdes verificados	429	1.865		
Agricultura y Desarrollo Rural	Porcentaje de participación de la economía forestal en el PIB	0,69 %	1%		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo sistemas sostenibles de conservación (restauración*, sistemas agroforestales, manejo forestal sostenible)	701.000 ha	1.402.900 ha		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Porcentaje de mejora en el índice de efectividad de manejo de las áreas protegidas públicas	0 %	20 %		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Crecimiento de la deforestación a nivel nacional respecto al año anterior (T)	23 %	0 %		

*La meta incluye 301.900 hectáreas en proceso de restauración.
T: Indicador Transformacional / Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y desarrollo Sostenible	Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos	Acuerdos de cero deforestación para las cadenas productivas del sector agropecuario en implementación (T)	2	5		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos	Plataformas colaborativas conformadas para la articulación de las inversiones y acciones públicas y privadas alrededor de las cuencas hidrográficas	0	8		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

Fuente: DNP, sectores.

C. Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático

Esta línea contribuye al Pacto por la Sostenibilidad, en la medida en que promueve condiciones óptimas para que los territorios y los sectores prevengan y reduzcan sus riesgos, minimicen los impactos negativos asociados a los desastres y, a la vez, se adapten y aprovechen las oportunidades favorables que el cambio climático puede representar para el desarrollo.

La experiencia de los daños y pérdidas por desastres evidencia que su ocurrencia es el resultado de condiciones de riesgo creadas en el pasado. Los fenómenos hidrometeorológicos son los más recurrentes, siendo la causa del 85% de los desastres registrados entre 1998-2018 (UNGRD, 2018a). Fenómenos como La Niña 2010-2011 y El Niño 2014-2016 ocasionaron daños y pérdidas económicas del orden del 2% del PIB (BID-Cepal, 2012) y del 0,6% del PIB (DNP, 2018c) respectivamente, lo que representa un desafío para la orientación de políticas más integrales, que atiendan la resiliencia de los sistemas productivos de las personas. En Colombia existen alrededor de 6,7 millones de personas socialmente vulnerables y expuestas a amenazas por inundaciones, movimientos en masa y avenidas torrenciales (DNP, 2018f); y, además, existen cerca de 16 millones de personas en zonas de amenaza sísmica alta, concentradas principalmente en las capitales del país (Banco Mundial-GFDRR, 2012). Así mismo, según el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), los sistemas naturales y humanos están experimentando las consecuencias relacionadas con el aumento de 1°C en la temperatura promedio global, tales como eventos climáticos extremos y aumentos en el nivel del mar, donde los impactos esperados serán mayores con el aumento previsto de 1,5°C (IPCC, 2018).

Estas condiciones predisponen a la población a verse afectada negativamente por eventos físicos peligrosos, y limitan las oportunidades para acceder y movilizar activos que permiten reducir las causas de los riesgos, o adaptarse de manera más efectiva al cambio climático. En ese contexto, conocer, prevenir y reducir el riesgo, manejar las situaciones de desastre y asumir los retos que impone el cambio climático, constituyen prioridades que deben ser consideradas para no poner en riesgo el desarrollo, en tanto favorecen una economía productiva, competitiva y sostenible, y contribuyen a la búsqueda de la seguridad de la población, de sus medios de vida y del territorio en su conjunto.

1. Diagnóstico

Colombia necesita una transformación para asumir los retos que representan sus condiciones de riesgo, de variabilidad climática y los escenarios de cambio climático para su territorio, puesto que son factores que hacen que las causas de los desastres estén cambiando y sus impactos se estén amplificando. No hacerlo podría erosionar los esfuerzos para la construcción de un país más competitivo, equitativo y sostenible

a. Conocimiento del riesgo

Si bien la identificación y el conocimiento del riesgo y del cambio climático muestran avances relevantes, aún resultan insuficientes para una adecuada planificación del desarrollo, lo que limita las capacidades para orientar y priorizar las decisiones, y las intervenciones actuales y futuras a nivel territorial y sectorial. El país ha mejorado en el monitoreo de fenómenos geológicos e hidrometeorológicos, así como en la vigilancia y en los sistemas de alerta temprana, especialmente desde el nivel nacional, gracias a la adquisición y funcionamiento de estaciones con un cubrimiento del 96% del territorio (DNP, 2018g). Además, logró la actualización de mapas nacionales y regionales de amenaza sísmica, por inundaciones y movimientos en masa, y elaboró la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático.

Pese a los avances, todavía existe la necesidad de estudiar fenómenos de variabilidad climática, como sequías, erosión costera y avenidas torrenciales, y de profundizar en el detalle de amenazas por inundaciones y movimientos en masa, así como en los análisis de exposición[65] y vulnerabilidad frente a estos eventos. La generación de conocimiento no ha sido gradual ni acorde con las capacidades de las entidades territoriales. Muestra de ello son los 400 municipios del país que no cuentan con estudios de riesgo que permitan cumplir con los requisitos para la actualización de sus Planes de Ordenamiento Territorial[66] (DNP, 2017).

b. Responsabilidad frente a la reducción del riesgo y la adaptación al cambio climático

Territorios y sectores deben asumir con mayor compromiso la responsabilidad en la reducción del riesgo y en la adaptación al cambio climático. De no hacerlo, se perdería cada año cerca del 0,5% del PIB (DNP-BID, 2014), tan solo en riesgos asociados al cambio climático. En términos de avances, se logró la formulación y adopción del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PNGRD), con una ejecución a nivel sectorial del 74% entre 2015-2018 (UNGRD, 2017a), donde los proyectos de manejo tienen avances del 89%, en comparación con los proyectos de reducción y adaptación que tienen avances del 48% y 52% respectivamente, lo cual evidencia un énfasis hacia la respuesta a desastres. A nivel territorial, el 85% de los municipios y el 100% de los departamentos disponen de instrumentos de gestión del riesgo; y entre 2016-2018, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) brindó asistencia técnica al 16% de los municipios del país[67] (UNGRD, 2017b).

- Frente al cambio climático, los logros se concentran en la expedición de la Ley 1931 de 2018[68] y la formulación, por parte de ocho ministerios[69] y 20 departamentos, de los Planes

[65] El Censo Nacional de Población y Vivienda realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el 2018 será un insumo importante para conocer la exposición de los habitantes del país.

[66] En Colombia, 886 municipios tienen Planes de Ordenamiento Territorial (POT) desactualizados en su componente de largo plazo, de los cuales 400 municipios manifiestan no disponer de los estudios básicos de riesgo para cumplir con lo exigido en el Decreto 1077 de 2015 (o Minvivienda, según la encuesta de Evaluación de Desempeño Integral de los Municipios realizada por el DNP (2017).

[67] La asistencia técnica de la UNGRD se concentró en temas de creación de consejos territoriales de gestión del riesgo, formulación de instrumentos de gestión del riesgo, estrategias para la respuesta a emergencias, articulación con el ordenamiento territorial y formulación de proyectos (UNGRD, 2017b).

[68] Esta ley da orientaciones y directrices en materia de cambio climático para la planificación de los sectores y los territorios.

[69] Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural; Minas y Energía; Ambiente y Desarrollo Sostenible; Transporte; Vivienda, Ciudad y Territorio; Comercio, Industria y Turismo; Hacienda y Crédito Público; Salud y Protección Social.

Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales (PIGCCS) y Territoriales (PIGCCT), respectivamente. En ese contexto, tanto las intervenciones en gestión del riesgo de desastres como del cambio climático disponen de instrumentos para orientar procesos de planificación y de inversión. No obstante, existen retos que exigen ser superados, como:

- la incorporación de los análisis de riesgo en instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental responden a una estrategia desarticulada y con bajos niveles de coordinación entre la UNGRD, MinVivienda y MinAmbiente (DNP, 2018);
- los proyectos de inversión a nivel territorial no priorizan intervenciones para reducir las condiciones de riesgo; y
- no se cuenta con mecanismos para hacer seguimiento a la implementación de los instrumentos y evaluar su efectividad

Todo esto se traduce en intervenciones atomizadas y poco efectivas a nivel territorial. Por ello, es necesario avanzar en una visión estratégica de país que promueva la complementariedad y la armonización entre los instrumentos, e. diseño y ejecución de proyectos seguros, y el acompañamiento integral a los territorios.

Mapa IV-2. Instrumentos para gestionar el riesgo y el cambio climático en las entidades territoriales



Fuente: elaboración del DNP, a partir del reporte de la UNGRD (2017) y de MinAmbiente (2018).

Por otra parte, y dado que a 2019 el proceso de reconstrucción derivado de los efectos del fenómeno La Niña de 2010-2011, liderado por Fondo Adaptación, alcanzó un cumplimiento promedio del 80% de las intervenciones, es prioritario culminar dicho proceso; y, sobre todo, que Fondo Adaptación pueda asumir la estructuración y ejecución de proyectos integrales de adaptación al cambio climático, en el marco del Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA), y amplíe sus alcances, de modo que aporte de forma más efectiva al cumplimiento de los objetivos del país en esta materia.

c. Movilización de recursos para la gestión del riesgo y la adaptación

La movilización de recursos sigue siendo un desafío para el cumplimiento de objetivos de gestión del riesgo de desastres y cambio climático a nivel nacional e internacional[90]. Entre 2014 y 2017, la inversión de la Nación y de las entidades territoriales en gestión del riesgo alcanzó los **11,3 billones de pesos**[91], de los cuales el 74% se destina para el manejo de desastres; el 20% para reducción del riesgo; el 4% para gobernanza; y solo el 2% para conocimiento de los riesgos. En materia de cambio climático, se han rastreado inversiones asociadas con un promedio anual de 3,75 billones de pesos entre 2011-2016 (DNP, 2018h). Además, se dispone de la Estrategia Nacional de Financiamiento Climático[92] y de un portafolio de proyectos en cambio climático priorizados para financiación.

A pesar del avance en el rastreo y en las inversiones, es necesario disponer de criterios de asignación de recursos para cubrir objetivos climáticos y de conocimiento y reducción del riesgo, así como para cerrar las brechas existentes en el diseño, apalancamiento y priorización de inversiones bajo criterios claros y objetivos.

Frente a la protección financiera, el país cuenta con la *Estrategia de política de gestión financiera pública ante el riesgo de desastres* (MinHacienda, 2016), y dispone de instrumentos como el crédito contingente ante un desastre nacional (CAT DDO II 2018-2022) por 250 millones de dólares (MinHacienda, 2018), y el bono catastrófico CAT BOND ante terremotos, en el marco de la Alianza del Pacífico, por 400 millones de dólares para Colombia (MinHacienda, 2017). Es deseable diseñar y promover estrategias de protección financiera a escala territorial y sectorial, que complementen los esfuerzos de reducir la vulnerabilidad fiscal ante desastres de gran magnitud.

d. Manejo de desastres y reconstrucción

La intervención posterior al desastre constituye un desafío en términos de planificación fiscal y del desarrollo. El país, en los últimos años, ha enfrentado desastres como el de Gramalote (2010) y Salgar (2015), cada uno con costos cercanos a 0,5 billones de pesos (Fondo Adaptación, 2018; UNGRD, 2017c); y Mocoa (2017), con inversiones estimadas a 2022 por 1,2 billones de pesos (UNGRD, 2018b), para la rehabilitación de infraestructura física y del tejido social[93]. No obstante, ante cada situación se han creado diferentes esquemas administrativos y estrategias de intervención, que no necesariamente están asegurando el desarrollo de

[91] Acuerdo de París, Objetivos de Desarrollo Sostenible y Marco Sendai

[91] Cálculos del DNP, a partir del consolidado de las inversiones de gestión del riesgo de desastres (Gallego, 2018)

[92] Esta estrategia propone un conjunto de lineamientos para atender los retos del financiamiento climático

[93] Estos recursos provinieron, principalmente, de la Nación

capacidades en el largo plazo. Lo anterior, plantea el reto de definir estrategias de intervención claras desde el punto de vista técnico, institucional y financiero, que orienten procesos de reconstrucción resiliente y adaptada a las condiciones del clima.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el propósito de aumentar el conocimiento y la prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, se establecen los siguientes objetivos: (1) avanzar en el conocimiento de escenarios de riesgos actuales y futuros para orientar la toma de decisiones en la planeación del desarrollo; (2) asegurar la corresponsabilidad territorial y sectorial en la reducción del riesgo de desastres y la adaptación a la variabilidad y al cambio climático, (3) movilizar el financiamiento para la gestión del riesgo y la adaptación e incentivar la protección financiera ante desastres, y (4) garantizar un manejo efectivo de desastres y la reconstrucción acaptada y resiliente.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Avanzar en el conocimiento de escenarios de riesgos actuales y futuros para orientar la toma de decisiones en la planeación del desarrollo

Es necesario profundizar y fortalecer el conocimiento de las condiciones de amenaza, exposición, vulnerabilidad y riesgo por fenomenos naturales y socionaturales, como base para orientar y priorizar las acciones actuales y futuras de un territorio.

a) Generación de conocimiento

Se producirán insumos sobre contextos de riesgo actuales y futuros gracias a que:

- Las entidades técnico-científicas del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SNGRD)[8] realizarán estudios de amenaza por eventos de movimientos en masa, inundación, sequía, incendio forestal, avenida torrencial, erosión costera, volcánicos, sísmicos y tecnológicos a escala relevante para el nivel municipal. Así mismo, el Servicio Geológico Colombiano (SGC) formulará un Modelo Nacional de Riesgo Sísmico.
- El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), con el apoyo de la UNGRD, establecerá un Sistema Nacional de Alertas Tempranas ante amenazas hidrometeorológicas y definirá mecanismos para replicar los sistemas de alerta a escalas detalladas, con la participación de las autoridades ambientales regionales[9].

[8] El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam), el Servicio Geológico Colombiano (SGC) con la UNGRD como coordinadora del SNGRD y con la participación del Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar).

[9] Se encuentra alineada con la propuesta de la ciudadanía recibida a través del portal web de Pacto por Colombia (https://www.pactoporcolombia.gov.co/), en relación con la importancia del fortalecimiento del monitoreo y

Por otra parte, la Dirección General Marítima (Dimar), fortalecerá el Centro Nacional de Alerta contra Tsunamis.

- MinVivienda, MinAgricultura, MinMinas y MinTransporte desarrollarán metodologías para la elaboración de inventarios de elementos expuestos y vulnerabilidad frente a eventos hidrometeorológicos.
- El DNP realizará estudios para evaluar el impacto económico de desastres detonados por sismos, volcanes, variabilidad y cambio climático a nivel regional; y MinHacienda adelantará estudios para analizar la vulnerabilidad fiscal del país ante fenómenos climáticos.

b) Escalonamiento y gradualidad

La generación de información se debe realizar considerando las capacidades de las entidades territoriales y bajo los principios de gradualidad, complementariedad y subsidiariedad. Por ello:

- MinVivienda, con la orientación técnica de la UNGRD, el Ideam, el SGC y la participación del DNP, apoyará en la elaboración de los estudios de riesgo en municipios priorizados para su incorporación en los planes de ordenamiento territorial[96].
- La UNGRD y MinAmbiente definirán lineamientos para el uso, análisis, interpretación y gestión de información técnica, asociada a fenómenos de origen natural, socionatural y tecnológico, para orientar la toma de decisiones de las entidades territoriales.
- La UNGRD diseñará la estrategia y el mecanismo institucional para el modelamiento de escenarios de riesgo.

c) Seguimiento y evaluación para el cambio climático

Es fundamental acompañar la implementación de acciones hacia la gestión climática con una respectiva evaluación, que esté articulada con lo establecido en la línea D. Instituciones ambientales modernas de este Pacto. Por esa razón:

- El Ideam, con el apoyo de MinAmbiente, el DNP y las autoridades ambientales regionales, diseñará e implementará un Sistema de Información de Cambio Climático, a partir de la integración de plataformas de información existentes, para poner a disposición indicadores y metas, con el fin de hacer seguimiento y detonar alertas en los compromisos en adaptación y sus medios de implementación, así como para monitorear y evaluar los avances nacionales, en el cumplimiento de la meta de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI).
- MinAmbiente y el DNP, con el apoyo del Ideam y la Cancillería, establecerán un procedimiento para la definición de las metas nacionales de mediano y largo plazo en cambio climático, y para el seguimiento y actualización periódica de las metas de la contribución nacionalmente determinada (NDC, por sus siglas en inglés)[97], en materia

vigilancia de los fenómenos hidrometeorológicos y los sistemas de alerta temprana.

[96] Se encuentra alineado a las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación relacionadas con la importancia de elaborar estudios básicos de riesgo en los instrumentos de ordenamiento territorial.

[97] Se refiere al conjunto de compromisos definidos por cada país para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en una magnitud y periodo específico. Son presentados ante la Convención Marco de las Naciones Unidas de Cambio Climático como la contribución del país al compromiso global de mitigación, en el marco del Acuerdo de París.

de adaptación, acorde a los lineamientos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

2) Objetivo 2. Asegurar la corresponsabilidad territorial y sectorial en la reducción del riesgo de desastres y la adaptación a la variabilidad y al cambio climático

Para reducir el riesgo de desastres y adaptarse al cambio climático, se requiere que los actores sectoriales y territoriales, de manera articulada, se hagan responsables de sus intervenciones.

a) Desarrollo territorial con criterios de adaptación y reducción del riesgo de desastres

Es necesario que la gestión del riesgo y del cambio climático se refleje en la formulación de instrumentos y en la implementación de acciones del territorio. Por ello:

- El DNP diseñará e implementará una guía técnica para la incorporación de los análisis de riesgo de desastres en la formulación y viabilidad de proyectos de inversión a financiar con recursos del Sistema General de Regalías (SGR).
- La UNGRD, a través del Fondo Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD), implementará proyectos de reducción del riesgo, atendiendo los principios de subsidiariedad y complementariedad establecidos en la Ley 1523 de 2012.
- La UNGRD fortalecerá la reducción del riesgo de desastres por fenómenos de erosión costera en sectores críticos del país, articulando esfuerzos técnicos, administrativos y financieros.
- La UNGRD, MinAmbiente, MinAgricultura, MinVivienda y el DNP diseñarán e implementarán el Programa Nacional de Asistencia Técnica[58] dirigido a entidades territoriales en gestión del riesgo de desastres y cambio climático, con criterios de focalización y complementariedad, con el concurso de las autoridades ambientales.
- La UNGRD, con el apoyo de MinAmbiente, diseñarán una estrategia nacional de fortalecimiento de comunidades en gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, con enfoque diferencial[59].

[58] El Programa de Asistencia Técnica contemplará temas como: incorporación de acciones priorizadas por los PIGCCT en los instrumentos de planificación del desarrollo, articulación entre planes territoriales de gestión del riesgo y cambio climático, gestión del riesgo y cambio climático en proyectos de inversión pública y estudios de riesgo para el ordenamiento territorial. Así mismo, incluirá el diseño de una estrategia de capacitación, que complementará lo definido en la línea D instituciones ambientales modernas, especialmente en las intervenciones sobre educación, participación y cultura ambiental, como base para la transformación hacia la sostenibilidad y la prevención de conflictos socioambientales.

[59] Se encuentra alineada con la propuesta de la ciudadanía recibida a través del portal web de Pacto por Colombia, en relación con la importancia del fortalecimiento de comunidades en materia de sistemas de alerta temprana.

b) Sectores resilientes y adaptados

Para reducir las condiciones de riesgo, incrementar la resiliencia climática en beneficio de la competitividad, y limitar las pérdidas de los sectores[90] por desastres, en articulación con lo dispuesto en la línea D Instituciones ambientales modernas del presente Pacto[91]:

- El DNP, con el apoyo de MinAmbiente, formulará instrumentos técnicos y regulatorios para promover la adaptación al cambio climático en proyectos de inversión. A partir de ello, MinAmbiente orientará a los sectores y a las autoridades ambientales regionales en la implementación de iniciativas de adaptación al cambio climático en territorios, comunidades o ecosistemas vulnerables[92].
- MinAgricultura implementará iniciativas para la adaptación al cambio climático en sistemas productivos agropecuarios[93], en asocio con los gremios y los centros de investigación, y con el apoyo de la cooperación internacional. Además, consolidará las mesas agroclimáticas a nivel nacional y regional para brindar orientaciones técnicas en materia de adapración al cambio climático.
- MinTransporte, con el apoyo de MinAmbiente y la UNGRD, generará lineamientos técnicos para incluir análisis de riesgos climáticos y criterios de adaptacion en el diseño y construcción de infraestructura de transporte[94]. Además, MinTransporte implementará un programa de mejoramiento para infraestructura vulnerable ante fenómenos asociados a la variabilidad climática.
- MinMinas promoverá el desarrollo de lineamientos técnicos para implementar mecanismos preventivos que impidan la generación de eventos asociados al riesgo tecnológico[95].
- MinVivienda, con el apoyo de MinAmbiente y la UNGRD, generará lineamientos técnicos para incluir análisis de riesgos climáticos y criterios de adaptación en el diseño, construcción y mejoramiento de edificaciones, entornos construidos y de infraestructura de saneamiento básico.
- MinVivienda, con el apoyo de la UNGRD, desarrollará lineamientos para el reasentamiento de población en zonas de alto riesgo no mitigable[96] y la creación de programas de vigilancia, control del uso y ocupación del suelo a nivel municipal en zonas de alto riesgo.

---

[90] El tema de la responsabilidad sectorial ante el riesgo tecnológico, asociado a la gestión de sustancias químicas y de residuos peligrosos se desarrolla en la línea A Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático del Pacto por la sostenibilidad. De tanto, los riesgos asociados a hidrocarburos se desarrollan en el Pacto por los recursos minero-energéticos, línea A Desarrollo minero energético con responsabilidad ambiental y social, bajo la responsabilidad de MinMinas

[91] Se encuentra alineado a las recomendaciones de la OCDE que refieren la importancia de la corresponsabilidad sectorial en materia de gestión del riesgo de desastres

[92] Se encuentra alineada con la propuesta de la ciudadanía recibida a través del portal web de Pacto por Colombia en relación con la importancia de realizar intervenciones integrales en el territorio para reducir condiciones de amenaza y vulnerabilidad. https://www.pactoporcolombia.gov.co/

[93] Se priorizarán seis sistemas productivos: arroz, maíz, banano, caña de azúcar, papa y ganadería bovina

[94] Infraestructura de transporte vial, portuario marítimo, aéreo, férreo y fluvial

[95] Daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse, debido a los eventos mayores generados por el uso y acceso a la tecnología, originados en sucesos antrópicos, naturales, socionaturales y propios de la operación (UNGRD, Resolución 1770 de 2012)

[96] Procedimiento para el cerrojo y entrega de áreas catalogadas como de alto riesgo no mitigable, teniendo en cuenta el suelo y la vivienda.

- MinCIT, con apoyo técnico de MinAmbiente, desarrollará un programa de asistencia técnica para que las empresas incorporen el riesgo climático en sus matrices de riesgo operacional y aprovechen las oportunidades de la variabilidad y el cambio climático.
- MinHacienda redefinirá los mecanismos técnicos, financieros y operacionales de Fondo Adaptación para redimensionarlo como fondo encargado de promover la adaptación y mitigación ante el cambio climático, en el marco del sector de ambiente y desarrollo sostenible.
- El DNP, MinAmbiente, el Ideam y la UNGRD diseñarán una política pública para reducir las condiciones de riesgo ante eventos de variabilidad climática.
- La UNGRD diseñará una política de articulación entre las intervenciones institucionales, nacionales de gestión del riesgo, y protección y equidad social.

3) Objetivo 3. Movilizar el financiamiento para la gestión del riesgo y la adaptación e incentivar la protección financiera ante desastres

Se requiere asegurar un flujo constante y escalable de recursos para implementar las acciones climáticas y de gestión del riesgo de desastres. Esto se debe acompañar de recursos y de instrumentos para proteger financieramente al país ante la ocurrencia de desastres.

a) Movilización de recursos para el financiamiento climático

Con el fin de movilizar la financiación necesaria para que Colombia cumpla con los objetivos climáticos:

- El DNP realizará estudios para valorar las necesidades del país en materia de adaptación, y así cuantificar la brecha de financiación en adaptación.
- Bancóldex, Findeter y otras entidades financieras definirán lineamientos para el diseño e implementación de líneas de crédito especiales que promuevan las inversiones bajas en carbono y resilientes al clima.
- MinHacienda diseñará lineamientos para que entidades financieras orienten la incorporación de análisis de riesgo ambiental y social (ARAS) en la evaluación de sus productos de crédito.

b) Movilización de recursos para la gestión del riesgo de desastres

Con el fin de disponer de recursos para la implementación de acciones de conocimiento, reducción del riesgo y manejo de desastres, así como para promover que los territorios y sectores cuenten con partidas presupuestales para este fin:

- La UNGRD elaborará e implementará criterios para la priorización de proyectos financiados con recursos del FNGRD, analizando condiciones de amenaza y vulnerabilidad, pobreza y desigualdad, y capacidad de cofinanciación. Así mismo, la UNGRD promoverá la implementación de acciones estratégicas focalizadas que articulen acciones de gestión de riesgos y protección social.

c) Protección financiera ante desastres

El nivel nacional, así como las entidades territoriales y los sectores, deben fortalecer su capacidad de protegerse financieramente ante la ocurrencia de desastres. Para lograrlo:

- MinHacienda, en el marco de la Estrategia de gestión financiera ante el riesgo de desastres por fenómenos naturales (MinHacienda, 2016), avanzará en la evaluación y estructuración de mecanismos de protección financiera, en la formulación de esquemas y en la adquisición de contratos de aseguramiento. Así mismo, adelantará la estructuración de un instrumento de protección financiera ante eventos hidrometeorológicos, con el apoyo del Ideam.
- MinHacienda elaborará lineamientos para promover que las entidades del nivel territorial adopten estrategias de protección financiera ante la ocurrencia de eventos naturales.
- MinHacienda diseñará guías técnicas para promover protección financiera ante desastres en los sectores de agricultura, transporte, energía, agua y saneamiento básico, y generar inventarios de bienes fiscales y bases de datos de pólizas de seguros por parte de estos sectores.

4) Objetivo 4. Garantizar un manejo efectivo de desastres y la reconstrucción adaptada y resiliente

Se deben transformar los procesos de respuesta y recuperación posdesastre, de forma que se garantice la preparación y ejecución con intervenciones que incorporen criterios ambientales, económicos y sociales para orientar territorios seguros, resilientes y adaptados al cambio climático.

a) Respuesta ante situaciones de desastre

Se debe garantizar una respuesta oportuna y efectiva ante situaciones de desastre. Para ello:

- Las entidades nacionales y territoriales diseñarán protocolos de actuación para la respuesta a diferentes tipos de desastre, en el marco de la Estrategia Nacional para la Respuesta a Emergencias (UNGRD, 2015). Así mismo, las entidades nacionales y territoriales fortalecerán sus capacidades de preparación y de respuesta frente a desastres, y sus mecanismos de coordinación.
- MinDefensa robustecerá la actuación y capacidades de la Fuerza Pública y la Defensa Civil Colombiana en la atención de emergencias y desastres asociados a fenómenos naturales y antrópicos, además de ayuda humanitaria, a fin de garantizar una mejor articulación con el SNGRD y la UNGRD.
- MinInterior fortalecerá la gestión del riesgo de desastres y la prestación del servicio público esencial de bomberos en Colombia.
- MinAmbiente, MinVivienda, MinAgricultura, MinMinas y MinTransporte, bajo la orientación de la UNGRD, diseñarán una metodología de evaluación de daños, pérdidas y necesidades posdesastre.

b) Reconstrucción resiliente ante desastres

Las situaciones de desastre nacional representan un reto para proveer soluciones de largo plazo, que eviten la reproducción de las condiciones de riesgo. Por esa razón:

- La UNGRD y el DNP formularán una Estrategia de Recuperación Resiliente ante Desastres y Adaptada al Cambio Climático, definiendo instrumentos de coordinación, roles y responsabilidades en el manejo de desastres, y la recuperación y mecanismos de gestión de recursos, según la magnitud y el alcance del desastre.

c) Culminar procesos de reconstrucción de zonas afectadas por desastres de gran magnitud

Los impactos de los desastres como las inundaciones por el fenómeno La Niña de 2010-2011, y la avenida torrencial en Mocoa (Putumayo) en 2017, condujeron al Estado a diseñar estrategias especiales para su reconstrucción, las cuales deben ser culminadas y evaluadas. Por lo anterior:

- Fondo Adaptación finalizará y evaluará las intervenciones que adelantó en las zonas afectadas por La Niña de 2010-2011 y, en coordinación con la UNGRD, en el marco del SNGRD, definirá roles y responsabilidades de las entidades que deben asumir la operación, mantenimiento y vigilancia de obras de infraestructura entregadas, con el fin de garantizar su sostenibilidad.
- La UNGRD coordinará y terminará las intervenciones de reconstrucción y planificación territorial correspondientes al Plan Construyendo Mocoa[107], buscando no reconfigurar escenarios de riesgo; todo ello con la supervisión de la Vicepresidencia de la República, la participación de entidades nacionales y el municipio.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Tasa de personas afectadas a causa de eventos recurrentes (por cada 100.000 habitantes)	1.048	987		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Autoridades ambientales que adoptan la Metodología de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades Ambientales	0	8		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Porcentaje de departamentos que implementan iniciativas de adaptación al cambio climático orientadas por las autoridades ambientales	0,0%	100,0%		

[107] La implementación del Plan Maestro de Alcantarillado (fase I) para el municipio de Mocoa se realiza bajo el liderazgo de MinVivienda, según el documento CONPES 3904 de 2017.

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Área con sistemas productivos agropecuarios priorizados que implementan iniciativas para la adaptación al cambio climático*	260.626 ha	398.175 ha		

*Se priorizarán seis sistemas productivos: arroz, maíz, banano, caña de azúcar, papa y ganadería bovina.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Gestión de la información y el conocimiento ambiental	Porcentaje de implementación del Sistema Nacional de Información de Cambio Climático	0,0%	100,0%		

Fuente: DNP, sectores.

D. Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales

Esta línea busca fortalecer la institucionalidad, la gobernanza, el financiamiento y la gestión del conocimiento para potencializar la agenda de sostenibilidad. A su vez, permitirá renovar y modernizar la institucionalidad ambiental, con mayor presupuesto para inversión en prevención, protección, monitoreo y mitigación de daños ambientales, y mejorar el desempeño de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) para enfocar sus esfuerzos de manera decidida en el desarrollo sostenible, resiliente ante los desastres, bajo en carbono y adaptado al cambio climático.

Se reconocen cuatro retos a nivel nacional. El primero es la baja asignación presupuestal del sector ambiental, la cual ha sido menor del 0,5% del presupuesto general de la nación (PGN) en los últimos años (DNP, 2018d). Esta situación dificulta la promoción de una gestión ambiental efectiva a nivel sectorial y territorial. El segundo es la existencia de sistemas con competencias similares, como lo son el Sistema Nacional Ambiental (Sina), el Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) y el Sistema Nacional de Cambio Climático (Sisclima), que tienen agendas de trabajo con objetivos distintos y formas diferentes de llegar al territorio, y que no han logrado una visión integradora que impulse territorios resilientes y sostenibles. El tercero tiene que ver con que, en el territorio, los conflictos socioambientales se han manifestado especialmente mediante la extracción ilícita de minerales, la deforestación y la degradación ambiental. Estos conflictos han concluido en fallos judiciales, que instan a avanzar en una coordinación interinstitucional e intersectorial con la concurrencia de las entidades del Estado y otros actores, con el fin de dar respuesta a estos problemas y, al mismo tiempo, fomentar una participación ciudadana educada, apropiada del territorio, capacitada, informada y con conciencia ambiental. El cuarto es que existen debilidades en cuanto a la interoperabilidad, alcance, temporalidad, actualización y oportunidad de los sistemas de información sectoriales y ambientales.

Como conclusión, para facilitar que los sectores productivos se comprometan con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático, que se conserve la biodiversidad y los activos estratégicos de la nación para la generación de nuevas oportunidades económicas incluyentes y adaptadas al clima, que se desarrollen estrategias integrales de aprovechamiento sostenible de la riqueza ambiental, y que se reduzcan las condiciones de riesgo de desastre con base en el conocimiento y la prevención; se necesita, en el Gobierno, instituciones fuertes que trabajen en coordinación con los territorios y los ciudadanos, para avanzar en una senda de sostenibilidad.

1. Diagnóstico

La institucionalidad ambiental enfrenta desafíos en materia de eficiencia y transparencia, asociados con la debilidad institucional, en temas de control y seguimiento, financiación y coordinación entre el Sina, el SNGRD y el Sisclima. Esto se suma al aumento de conflictos relacionados con la extracción ilícita de minerales, la deforestación y la degradación ambiental. A continuación, se describen las principales causas de esta situación.

a. Institucionalidad y financiamiento

Colombia ha tenido avances importantes en el fortalecimiento de la institucionalidad para el logro de la sostenibilidad ambiental. Dentro de ellos, se destaca la creación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente), a través del cual se recuperó el liderazgo en la política pública ambiental. Así mismo, se resalta la creación de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNN), de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

A pesar de ello, el sector aún exhibe deficiencias. Se destaca en la evaluación de desempeño ambiental para Colombia de 2014[98], realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la baja inversión en el gasto ambiental público[99] que fue del 0,55% del PIB (OCDE/ECLAC, 2014). Estas cifras difieren mucho de los niveles registrados en los países de la OCDE, incluso cuando estaban en una fase de desarrollo similar[100] (OCDE/ELAC, 2014). La afirmación anterior se complementa al analizar la baja financiación del sector ambiental por parte del PGN, la cual es menor del 0,5%, con una tendencia decreciente desde 2015 (gráfica IV-3).

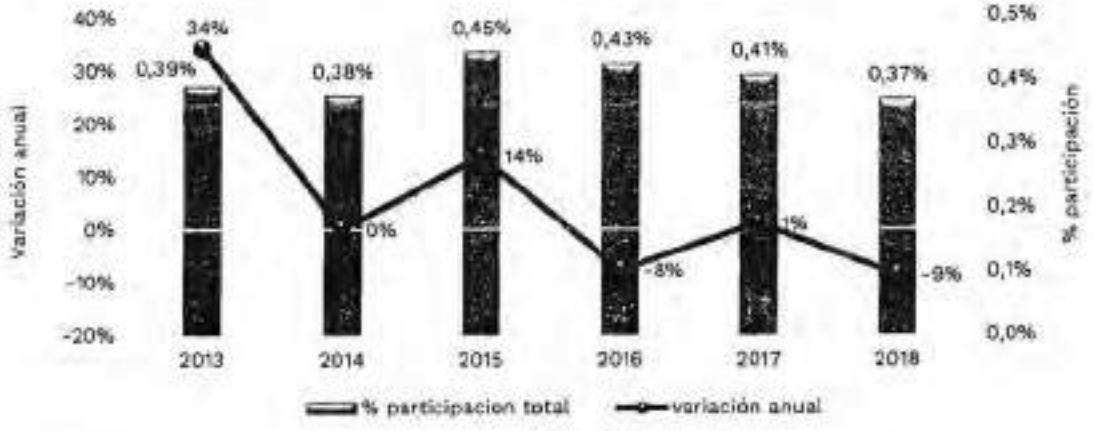
Sumado a lo anterior, hay debilidades en las CAR asociadas a problemas de transparencia, ejecución y criterios de asignación inadecuados de recursos del PGN. Es evidente la desarticulación en el desarrollo y ejecución de los proyectos de inversión por parte de las entidades del Sina, que afectan el cumplimiento de la política ambiental. Esta situación se debe, en primer lugar, a la heterogeneidad de los recursos que administran las CAR y a la variedad de las fuentes de financiación (propias y del PGN); y, en segundo lugar, a las deficiencias en la ejecución de los recursos, impactada negativamente por el hecho de que cada corporación ejecuta el presupuesto con manuales presupuestales particulares (CGR, 2018).

[98] Las evaluaciones de desempeño ambiental realizadas por la OCDE tienen el objetivo de identificar las brechas prácticas y elaborar recomendaciones para fortalecer las políticas e instrumentos destinados a promover el crecimiento verde de los países evaluados.

[99] El gasto público ambiental es la suma del gasto en el marco del Sina que representó el 0,16% del PIB y el gasto ambiental a nivel municipal y departamental (financiado mayormente con transferencias presupuestales), que representó el 0,27% del PIB (OECD/ECLAC, 2014).

[100] El gasto ambiental en los países de la OCDE suele ubicarse como mínimo, entre el 1% y el 2% del PIB. En México, el gasto ambiental público se duplicó entre 2000 y 2010, al pasar del 0,5% al 1% del PIB (OECD/ECLAC, 2014).

Gráfica IV-3. Participación del presupuesto del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y variación anual, 2013-2018



Fuente: DNP, 2018*
*Nota: Esta gráfica se construyó teniendo en cuenta las ejecuciones presupuestales del sector de ambiente y desarrollo sostenible.

b. Licenciamiento ambiental y otros instrumentos de control y manejo ambiental

Entre los aspectos institucionales del sector ambiental, se destacan las problemáticas relacionadas con el principal mecanismo de control y seguimiento, que es la licencia ambiental. Se ha venido reduciendo progresivamente el universo de actividades sujetas a este instrumento con potencial de impactar en forma negativa el ambiente, y se evidencian debilidades en el seguimiento a las licencias y a los planes de manejo ambiental. Pese a que dicho seguimiento es financiado con aportes del licenciatario, frecuentemente los recursos se trasladan a inversiones o al Tesoro Nacional, donde no cumplen el fin para el que fueron destinados (CGR, 2018). Esta situación se replica en los diferentes instrumentos de control ambiental.

c. Articulación y coordinación

Como se destacó en la problemática inicial, existe una alta descoordinación en el Sina, que se refleja en que las acciones del Gobierno son frecuentemente superpuestas, ineficientes (debido a la duplicación de tareas fragmentadas y de esfuerzos paralelos en el tiempo), e ineficaces (por la desconexión entre actores claves para la protección efectiva del ambiente). Se suma la baja o inexistente coordinación entre el Gobierno nacional y los ejecutores en el nivel central y descentralizado (CGR, 2017). Igualmente, a pesar de la creación del Sina, del SNGRD y del Sisclima[11], los cuales fueron pensados como mecanismos de articulación, aún el país no ha conseguido la implementación de acciones que logren la integración y sinergia entre estos sistemas y su incidencia en los patrones de desarrollo.

[11] En los tres sistemas se promueve la articulación de la gestión ambiental y el riesgo de desastre, con la adaptación al cambio climático; y se plantea la vinculación de estos temas en los procesos de desarrollo y ordenamiento territorial.

Adicionalmente, existen aspectos puntuales del desarrollo en los que se presenta un fraccionamiento y una debilidad institucional, como en la economía forestal; y otros, en los que se evidencia la ausencia de un liderazgo institucional claro, como la bioeconomía y la gestión integral de residuos sólidos (DNP, 2016b; DNP, 2018b). Del mismo modo, en los últimos años han aumentado los conflictos relacionados con el recurso hídrico por inundaciones, sequías y contaminación; situaciones que plantean retos para el Estado colombiano, vinculados con la planeación intersectorial y la articulación de los diferentes actores involucrados en la gestión de este recurso. Por lo tanto, se requiere de una instancia o entidad en el más alto nivel, que promueva la gestión integral del recurso hídrico y resuelva los conflictos derivados de los excesos o déficits que se presentan en el territorio[147].

d. Conflictos socioambientales, educación y participación

La debilidad institucional, la desarticulación interinstitucional, los sistemas de información débiles y la falta de presencia del Estado en áreas ambientales estratégicas, han incrementado los conflictos socioambientales que se desarrollan principalmente en zonas rurales, relacionados con el uso, ocupación, tenencia y acceso a los recursos naturales. En este sentido, los sectores que más eventos conflictivos[148] presentan son: la minería (33%), los combustibles fósiles (25%), la extracción de biomasa (16%) y la gestión del agua (12%) (Pérez-Rincón, 2016). Como respuesta a estos conflictos, la rama judicial ha proferido pronunciamientos, con el fin de restaurar los ecosistemas estratégicos y propiciar una coordinación interinstitucional que permita transformar los conflictos generados, de manera especial, por la extracción ilícita de minerales y la deforestación. Sin embargo, para el cumplimiento de estos fallos, se requiere de la participación y financiación de otros sectores, además del ambiental.

Adicionalmente, MinAmbiente ha incorporado la educación y la participación como pilares de la formación de una ciudadanía responsable en la toma de decisiones frente al manejo sostenible del ambiente. Esta estrategia es un instrumento de articulación de los actores institucionales, sectoriales y sociales en el Sina, que ha arrojado como resultado, 32 alianzas nacionales, sectoriales y territoriales que desarrollan la Política Nacional de Educación Ambiental, a través de procesos que fortalecen la gobernanza en la gestión ambiental (MinAmbiente, 2017). No obstante, se requieren mayores esfuerzos para lograr una cultura que transforme la sociedad colombiana por una senda de sostenibilidad.

e. Información

La información ambiental es la base para unas instituciones fuertes y coordinadas. En este sentido, el país ha modernizado sus redes de monitoreo hidrometeorológico y ambiental[149];

---

[147] Este tipo de instituciones han mostrado ser útiles en países como Holanda, Brasil y Perú. En estos países, se destaca la existencia de agencias ejecutoras que facilitan el desarrollo de los planes o programas bajo un enfoque de cuenca hidrográfica, que permite implementar las decisiones tomadas en juntas colegiadas o por el gobierno central, así como llevar a cabo un trabajo articulado y solidario con las entidades territoriales.

[148] Dentro de los impactos, se encuentran la contaminación del agua (30%), la pérdida de paisaje (15%), la perturbación del sistema hídrico (10%), la deforestación (10%), la contaminación del suelo (9%), la erosión (7.7%), el cambio climático (7.6%) y las sequías (5.7%).

[149] El Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) cuenta con 148 estaciones de la Red de Monitoreo de la Calidad de Agua y un laboratorio de calidad ambiental. En materia hidrometeorológica, se cuenta con una red de 875 estaciones automáticas, 20 cámaras, 7 equipos de radiosondeos, 1 antena GOES 16, y 4 radares meteorológicos en proceso de implementación (Ideam, 2018b). Con esta información, el Ideam elabora

sin embargo, a pesar de estos avances, la gestión de información para la sostenibilidad afronta diferentes retos. Se destaca la poca articulación entre los módulos del Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) y los sistemas de información de las CAR (DNP, 2015). Adicionalmente, existen riesgos en la sostenibilidad financiera del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (Ideam) para mantener la tecnología de punta adquirida, la cual genera información para la toma de decisiones en los territorios y los sectores productivos. Por lo anterior, se requiere crear sinergias en la gestión de la información entre las entidades del Sina, de modo que se pueda optimizar los recursos asignados al sector.

Así mismo, aunque el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) ha desarrollado la Cuenta Satélite Ambiental, que mide en unidades físicas y monetarias las interacciones entre el ambiente y la economía (DANE, 2018a), aún no se cuenta con la estandarización de los indicadores para la medición del crecimiento verde en el largo plazo. La debilidad en la información trasciende a trámites y procedimientos institucionales que impiden la estandarización de los procesos y su eficiencia.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el propósito de contar con instituciones ambientales modernas y realizar un manejo efectivo de los conflictos socioambientales, se establecen los siguientes objetivos: (1) fortalecer la institucionalidad y la regulación para la sostenibilidad y la financiación del sector ambiental; (2) robustecer los mecanismos de articulación y coordinación para la sostenibilidad; (3) implementar una estrategia para la gestión y seguimiento de los conflictos socioambientales generados por el acceso y uso de los recursos naturales, con base en procesos educativos y participativos que contribuyan a la consolidación de una cultura ambiental; y (4) mejorar la gestión de la información y su interoperabilidad entre los diferentes sectores.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Fortalecer la institucionalidad y la regulación para la sostenibilidad y la financiación del sector ambiental

Esta línea busca el fortalecimiento y modernización de la institucionalidad para facilitar la transición hacia un país sostenible. Para ello, se ha considerado necesario optimizar la financiación y modernizar las entidades del Sina. Las intervenciones son:

a) CAR: reforma, fortalecimiento y financiación

Para avanzar hacia el fortalecimiento de las CAR con mayor efectividad en su gestión:

boletines de deforestación, el Estudio Nacional del Agua, los mapas de amenaza por inundación y los mapas de degradación de suelos

- El Gobierno nacional presentará un proyecto de ley de reforma a las CAR, con el objeto de fortalecer una gestión ambiental transparente y efectiva en los territorios, impulsar la meritocracia y la despolitización, robustecer el ejercicio de la función de control y seguimiento; así como la inspección y vigilancia sobre su gestión, y fomentar una mayor integración entre el Sina, el SNGRD y el Sisclima. Esto irá acompañado de mecanismos de modernización institucional del Sina, con particular atención a la ANLA y al Ideam, para que fortalezcan la generación de información, el ejercicio de la autoridad ambiental, y los instrumentos de coordinación entre el Sistema y las autoridades de policía y judiciales.
- MinAmbiente evaluará los instrumentos de financiamiento del sector ambiental para identificar nuevas fuentes y mejorar la distribución de las existentes al interior del Sina, con criterios de equidad y efectividad. Para esto, hará los ajustes normativos y administrativos que se requieran, en línea con las recomendaciones de la OCDE sobre gasto público ambiental. Así mismo, establecerá con el apoyo del DNP, criterios e indicadores de inversión que faciliten su seguimiento. Especial atención se brindará al fortalecimiento del Fondo de Compensación Ambiental (FCA)[15] y del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) [16], que permita asignar mayor presupuesto para las CAR.
- MinAmbiente evaluará el impacto y la eficiencia de los incentivos fiscales asociados a la protección ambiental y promoverá el ajuste de aquellos que resultan ineficaces, poco eficientes o contradictorios.
- MinAmbiente promoverá en las CAR procesos de transparencia, eficacia y publicidad en el uso de los recursos financieros, técnicos y administrativos.
- MinAmbiente reforzará el régimen sancionatorio, ampliación de multas y comparendos ambientales cuyo destino será el fortalecimiento financiero y técnico de las autoridades ambientales.

b) Fortalecer el proceso de licenciamiento ambiental y la evaluación de permisos y otros instrumentos de control ambiental

Para esto, MinAmbiente buscará[17]:

- Liderar el desarrollo de una Misión sobre Licenciamiento Ambiental que resulte en recomendaciones estratégicas para mejorar la efectividad de este instrumento. Adicionalmente, desarrollará, con el apoyo de los institutos de investigación del Sina, un índice de efectividad de licenciamiento ambiental (en línea con las recomendaciones de la OCDE) que se reportará de manera periódica.
- Mejorar la efectividad del proceso de licenciamiento ambiental y la evaluación de permisos y otros instrumentos de control ambiental, a partir de la coordinación entre las autoridades ambientales y los institutos de investigación del Sina; el énfasis en el carácter preventivo de la gestión ambiental y el seguimiento al cumplimiento de las autorizaciones ambientales; la información pública y accesible; la promoción de redes de monitoreo regionales; la modernización y desarrollo de estrategias de mejora de

[15] El Fondo de Compensación Ambiental es un instrumento financiero de redistribución de recursos entre Corporaciones, que beneficia a las 15 de menores ingresos, incluyendo a las Corporaciones de Desarrollo Sostenible.

[16] El FONAM es un instrumento financiero que apoya la ejecución de las políticas ambientales y estimula la descentralización, la participación del sector privado y el fortalecimiento de la gestión de las entidades territoriales.

[17] Se encuentra alineado a las recomendaciones de la OCDE relacionadas con el fortalecimiento de los procesos de licenciamiento ambiental.

los ingresos; la sistematización e integración de procedimientos[18]; y la racionalización de trámites a través de instrumentos técnicos robustos, de ventanillas únicas y de la promoción de la participación ciudadana. También buscará evaluar y realizar, en coordinación con la ANLA, los ajustes institucionales para fortalecer el proceso de licenciamiento ambiental y los diferentes trámites y permisos que evalúa la entidad.

- Simplificar y agilizar los trámites ante la ANLA y MinAmbiente, especialmente aquellos necesarios para obtener los beneficios tributarios por inversiones ambientales.

2) Objetivo 2. Robustecer los mecanismos de articulación y coordinación para la sostenibilidad

Con el propósito de fomentar una mayor integración entre el Sina, el SNGRD y el Sisclima, y para lograr un desarrollo sostenible, se deberán adelantar intervenciones tendientes a aprovechar las oportunidades de las agendas comunes, a optimizar los instrumentos existentes y a crear instancias de articulación para solucionar problemas puntuales.

a) Mecanismos de articulación y coordinación para la sostenibilidad

Para esto, se avanzará en:

- MinAmbiente establecerá agendas estratégicas intersectoriales como un mecanismo de coordinación, diálogo y trabajo conjunto permanente entre el sector ambiental y los otros sectores productivos, que fortalezcan la regulación ambiental y la transformación de estos sectores en el marco del crecimiento verde, que faciliten la gestión del riesgo y del cambio climático, y que permitan hacer seguimiento a las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo. En el marco de estas agendas, MinAmbiente coordinará la implementación de las acciones y medidas para la contribución nacionalmente determinada (NDC, por sus siglas en inglés) como se establece en la *línea 4. Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático* de este Pacto. También pondrá en marcha una estrategia de racionalización y armonización de políticas, trámites, permisos, normas, instrumentos de planificación y ordenamiento territorial y sus arreglos institucionales, con la cual se buscará mejorar el desempeño ambiental sectorial y territorial. Adicionalmente, estudiará los instrumentos de política ambiental que deberán estar sujetos a un análisis de impacto normativo.

b) Ajustes para el fortalecimiento institucional para la sostenibilidad

Se fortalecerá la institucionalidad para la sostenibilidad a través de las siguientes acciones:

- MinAmbiente realizará, en coordinación con MinVivienda y con el apoyo del DNP y otros ministerios, una misión para la modernización de la gestión integral del agua y sus mecanismos institucionales, desde la perspectiva de la oferta y la demanda. Adicionalmente, optimizará los instrumentos de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas, para asegurar una gestión integrada del recurso hídrico.
- MinVivienda y MinAmbiente[19] crearán la Unidad de Planificación de Residuos Sólidos para una economía circular.

[18] Entre otros, se revisarán los procedimientos para la sustracción de áreas de reserva forestal y el levantamiento de vedas con el fin de avanzar hacia una gestión pública eficiente.

[19] Se encuentra alineada a las recomendaciones del Consejo Nacional de Planeación relacionadas con fortalecer la institucionalidad para el impulso de la economía circular.

- MinAmbiente fortalecerá la capacidad financiera, técnica, tecnológica y administrativa de los institutos de investigación ambiental, articulados en el Sina para la consecución de información actualizada, confiable e interoperable para la toma de decisiones, la educación y la promoción de la cultura hacia la sostenibilidad.
- El DNP integrará la agenda de la Política de Crecimiento Verde en el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), y en coordinación con Colciencias, pondrá en marcha la Comisión Interinstitucional de Bioeconomía, que formule y oriente la implementación de una estrategia nacional para el desarrollo de proyectos de bioprospección y biotecnología, con un componente de regionalización a través del SNCI.
- MinAgricultura y MinAmbiente diseñarán y pondrán en marcha los ajustes institucionales que se requieran para el desarrollo de la economía forestal con una visión que integre el aprovechamiento sostenible de los bosques naturales y las plantaciones comerciales.

3) Objetivo 3. Implementar una estrategia para la gestión y seguimiento de los conflictos socioambientales generados por el acceso y uso de los recursos naturales, con base en procesos educativos y participativos que contribuyan a la consolidación de una cultura ambiental

Con el propósito de prevenir y transformar los conflictos socioambientales entre los diferentes sectores, y de estos con las comunidades; y a su vez, fortalecer la gobernanza para facilitar un diálogo estructurado con los actores sociales que permita aumentar la conciencia ambiental y la participación ciudadana; se buscará desarrollar cuatro líneas de intervención prioritarias:

a) Educación para la transformación ambiental

Para fomentar una cultura de la biodiversidad, del respeto por los animales, por el ecosistema y por el ambiente, y para formar la conciencia de la protección de las cuencas hidrográficas y los ríos:

- MinAmbiente, con el apoyo de MinCultura, MinVivienda y MinEducación, implementarán una estrategia de comunicación efectiva, que incorpore acciones de economía naranja y educación ambiental que generen un cambio en el hábito de consumo de los colombianos hacia prácticas y productos más sostenibles, fomenten la separación en la fuente de residuos e incrementen la valoración social de la naturaleza, la apropiación del territorio y la comprensión de los fenómenos asociados al cambio climático. Adicionalmente, realizarán campañas que fortalezcan la cultura ambiental a nivel empresarial y familiar, con siembras anuales y jornadas de participación en la protección, reciclaje y limpieza del entorno natural. También, MinAmbiente garantizará el acceso efectivo a la información y la producción de material asociado a las problemáticas ambientales para todos los públicos, para su distribución en medios masivos, con enfoque diferencial para comunidades locales urbanas y rurales, con el fin de incrementar la valoración social de la naturaleza.
- MinAmbiente, en coordinación con el DNP, mantendrán agendas de diálogo y trabajo conjunto permanente entre los sectores productivos y el sector ambiental, que fortalezcan la regulación ambiental y la transformación de estos sectores en el marco del crecimiento verde. Adicionalmente, PNN desarrollará esquemas de gobernanza innovadores para el manejo de las áreas protegidas y fortalecerá las redes de la sociedad civil que impulsen la conservación y el uso sostenible de. territorio y la

biodiversidad, con especial énfasis en las organizaciones articuladoras de reservas naturales de la sociedad civil.

- El Gobierno nacional, bajo el liderazgo de MinAmbiente con la participación de MinSalud, MinAgricultura, MinInterior, DNP y demás entidades competentes, formulará la Política Nacional de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Silvestres que incorpore estrategias y programas que promuevan la tenencia responsable, la esterilización, el manejo de animales abandonados y maltratados, la asistencia integral y la prevención del maltrato, con el fin de erradicar en el país toda forma de violencia, crueldad, tráfico y comercio ilegal en todos los ámbitos en los que se usen animales. Se definirá un mecanismo de coordinación interinstitucional para la efectiva implementación y seguimiento de esta política.

b) *Participación para contribuir a la prevención de los conflictos socioambientales*

MinAmbiente, en coordinación con las CAR y la Procuraduría General de la Nación, desarrollará las siguientes estrategias:

- Promoverá y fortalecerá las audiencias públicas y las veedurías ambientales en la gestión de las CAR. Adicionalmente, fortalecerá la sociedad civil colombiana como agente que previene y maneja los conflictos ambientales.

c) Gestión de conflictos socioambientales

Para este propósito, MinAmbiente, en coordinación con las autoridades ambientales y otros ministerios a cargo de políticas sectoriales que inciden en dichos conflictos, promoverán las siguientes estrategias:

- MinAmbiente consolidará cinco centros regionales de diálogo ambiental como instancias de facilitación, articulación, participación, cooperación y reflexión para la identificación, priorización y discusión de los conflictos socioambientales a nivel regional, al tiempo que fortalecerá los espacios de diálogo existentes.
- MinAmbiente estructurará una propuesta de educación y especialización de tribunales judiciales y jueces en temas ambientales, para aumentar su idoneidad y capacidad técnica para la prevención y resolución de conflictos socioambientales y económicos, que estará acompañada de un programa de capacitación a funcionarios judiciales en el campo del derecho ambiental.
- MinInterior, en coordinación con MinAmbiente, fortalecerá las instancias de diálogo y el trabajo conjunto con las autoridades indígenas, las comunidades negras y la población campesina, como aliados estratégicos, para la conservación y la gestión ambiental en los territorios, sobre todo en las problemáticas de uso, ocupación y tenencia de las regiones.

d) Cumplimiento de las sentencias relacionadas con la extracción ilícita de minerales, la deforestación y degradación ambiental

Para el cumplimiento de las órdenes judiciales:

- MinAmbiente, con apoyo de MinHacienda y en coordinación con la Agencia para la Defensa Jurídica del Estado, creará la Comisión Intersectorial para los Asuntos Judiciales, relacionada con la extracción de minerales, la deforestación y la degradación ambiental

- Las entidades públicas vinculadas en los procesos judiciales destinarán los recursos para el cumplimiento de órdenes judiciales relacionadas con la extracción de minerales, la deforestación y la degradación ambiental.

4) Objetivo 4. Mejorar la gestión de la información y su interoperabilidad entre los diferentes sectores

El crecimiento verde, la gestión del riesgo de desastres y el cambio climático requieren información oportuna, pertinente y confiable para que las entidades del Estado, el sector privado y la sociedad civil puedan responder a los retos del desarrollo sostenible y dar cumplimiento a las recomendaciones de la OCDE. Para ello, se proponen las siguientes intervenciones

a) Consolidación del Sistema de Información Ambiental de Colombia

Para brindar a los ciudadanos y al Estado información confiable sobre la gestión ambiental, que proporcione información de valor para la toma de decisiones, MinAmbiente

- Fortalecerá el SIAC a través de la actualización de los lineamientos de política de información ambiental y el protocolo para la gestión de datos e información. Asimismo, desarrollará e implementará el Sistema de Información de Planificación y Gestión Ambiental de las CAR, bajo el marco de referencia de arquitectura empresarial y apertura de datos. Adicionalmente, garantizará el fácil acceso de los sectores, territorios y sociedad civil al SIAC, con el fin de articular los subsistemas temáticos con los de las CAR (incluyendo la Ventanilla Única de Trámites Ambientales —VITAL—) y facilitar la interoperabilidad y la recolección de datos e información, para la generación y reporte de indicadores ambientales y mecanismos financieros.
- En coordinación con los institutos de investigación, PNN y la ANLA, fortalecerá la interoperabilidad y la recolección de datos e información para la generación y reporte de indicadores de estado, presión y respuesta, que expliquen los cambios en la calidad y el uso de los recursos naturales, mediante mecanismos de articulación con los sectores y territorios.
- En coordinación con el Ideam y con el apoyo de los sectores, implementará los protocolos de transferencia de información y las mejoras tecnológicas necesarias para integrar los sistemas de información sectorial con el SIAC.

Adicionalmente, los Institutos de investigación del Sina.

- Fortalecerán la generación de información para la toma de decisiones, para lo cual deberán diseñar e implementar estrategias que faciliten la prestación y venta de servicios, que permitan diversificar sus ingresos y mejorar su capacidad administrativa, financiera y técnica. Especial énfasis tendrá el Ideam.

b) Gestión de información y estadísticas para sectores estratégicos para el crecimiento verde y la sostenibilidad

Con el objetivo de profundizar la información que permita visibilizar el avance en la transición hacia el crecimiento verde, se avanzará en las siguientes acciones:

- MinAmbiente y MinAgricultura integrarán los sistemas de información forestal, para garantizar su interoperabilidad. Adicionalmente, el Ideam consolidará un sistema nacional de información, monitoreo y reporte sobre restauración, el cual se articulará

con el Sistema Nacional de Información Forestal (SNIF) y demás sistemas de información existentes. Finalmente, el Ideam, con el apoyo de MinAmbiente fortalecerá la capacidad del Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono, para avanzar en el seguimiento a la deforestación en tiempo real.

- MinVivienda establecerá las bases para el diseño e implementación de un sistema de información para la gestión integral de residuos sólidos.
- El DANE consolidará la cuenta satélite ambiental y formulará el marco conceptual y la metodología para las cuentas satélites en bioeconomía y flujo de materiales; y liderará, en coordinación con MinTrabajo, la formulación de un marco conceptual para la medición de los empleos verdes.
- El DNP elaborará un índice de desempeño del crecimiento verde a nivel territorial, a través del cual se identifiquen las oportunidades regionales para avanzar hacia la agenda de sostenibilidad del país.
- MinAmbiente, en coordinación con los institutos de investigación y con el apoyo de Colciencias, implementará programas regionales y sectoriales de investigación y desarrollo de capacidades, con los que se pueda generar y ajustar la información necesaria para monitorear y reportar el estado, tendencias y escenarios de la base natural de Colombia. Se tendrán como criterios de estructuración de dichos programas los compromisos ambientales internacionales del país, las necesidades de las CAR y los sectores.

c) Información integrada y de fácil acceso en materia ambiental, del riesgo de desastres y ante el cambio climático

Con el fin de facilitar el acceso a la información para mejorar la efectividad de las decisiones, se plantea que:

- MinAmbiente, MinVivienda, la UNGRD, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Ideam y el DNP definirán los mecanismos para un fácil acceso de los sectores, territorios y la sociedad civil a la información sobre la gestión y estado de los recursos naturales, los avances en la política de crecimiento verde, la gestión de riesgo de desastres y el cambio climático.
- El Ideam, con el apoyo de MinAmbiente, implementará un programa para desarrollar capacidades que permita la integración de la información sectorial para la generación del inventario de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), en el marco del Sistema de Información de Cambio Climático[XX] y del Sistema Nacional de Inventarios de Gases de Efecto Invernadero (SINGEI).

[XX] Al que hace referencia la línea C de este Pacto.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Índice de Evaluación del Desempeño Institucional de las Corporaciones Autónomas Regionales	84%	90%		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Acuerdos y agendas interministeriales y productivos implementados	0	8		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de las solicitudes de licencias ambientales competencia de la ANLA resueltas dentro de los tiempos establecidos en la normatividad vigente	75%	95%		

Fuente: DNP, sectores

Referencias

Banco Mundial, & GFDRR. (2012). *Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia: un aporte para la construcción de políticas públicas.* Bogotá: Banco Mundial.

Bello, J. C., Báez, M., Gómez, M. F., Orrego, O., & Nägele, L. (eds). (2014). *Biodiversidad: Estado y tendencias de la biodiversidad continental de Colombia.* Bogotá: Instituto Alexander von Humboldt.

BID-Cepal. (2012). *Valoración de daños y pérdidas. Ola invernal en Colombia 2010-2011.* Bogotá: Cepal, BID.

Biontropic, EAFIT, & SILO. (2017). *Estudio de bioeconomía como fuente de nuevas industrias basadas en el capital natural de Colombia. Fase I.* Bogotá: s. e.

Cepal. (2017). *Ecoinnovación y producción verde. Una revisión sobre las políticas de América Latina y el Caribe.* Santiago: Naciones Unidas.

CGR. (2017). *Informe sobre los recursos naturales y del ambiente 2016-2017*. Bogotá: CGR.

CGR. (2018). *Informe sobre el estado de los 2017-2018 Recursos Naturales y del Ambiente*. Bogotá: CGR.

CIAT (2018). *Productividad de la tierra y rendimiento del sector agropecuario medido a través de los indicadores de crecimiento verde en el marco de la Misión de Crecimiento Verde en Colombia*. Bogota: DNP.

Cifuentes A., Izurieta V. & de Faria, F. (2000). *Medición de la efectividad del manejo de áreas protegidas*. Turrialba: WWF.

DANE, & Ideam. (2015). *Hacia la construcción de la cuenta del agua a nivel nacional*. Bogotá: DANE.

DANE. (07 de septiembre de 2018a). *Departamento Administrativo Nacional de Estadística*. Recuperado de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-portema/.

DANE. (12 de 06 de 2018b). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Recuperado de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-portema/ambientales/cuenta-satelite-ambiental-csa.

DNP-BID. (2014). *Impactos económicos del cambio climático en Colombia-Síntesis*. Bogotá: DNP, BID.

DNP, Fedesarrollo, GGGI, & PNUMA. (2017). *Evaluación del Potencial de Crecimiento Verde para Colombia*. Bogotá. DNP, PNUMA, GGGI.

DNP. (2015). *Evaluación de operaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible*. Bogotá: DNP.

DNP. (2016a). *Documento CONPES 3868*. Bogotá: DNP.

DNP. (2016b). *Documento CONPES 3874*. Bogotá: DNP.

DNP. (2017). *Documento CONPES 3904*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018a). *Documento CONPES 3919*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018b). *Documento CONPES 3934*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018c). *Impactos económicos del fenómeno El Niño 2015-2016. Panorámica Regional*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018d). *Seguimiento de las ejecuciones del Presupuesto de Inversión. Ejecución 2013-2018*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018e). *Documento CONPES 3943*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018f). *Índice Municipal de Riesgo de Desastres ajustado por Capacidades*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018g). *Indicadores de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018h). *Medición, Reporte y Verificación (MRV). Rastreo de inversiones por fuentes públicas, privadas e internacionales*. Bogotá: DNP.

DNP. (2018i). *Evaluación institucional y de resultados de la Política Nacional de la Gestión de Riesgo de Desastres*. Bogotá: DNP.

EY, & MinMinas. (2015). *Política de eficiencia energética para Colombia. Producto 3-Propuesta con medidas para mejorar el uso de fuentes de energía y la eficiencia energética en Colombia*. Bogota: MinMinas.

Fondo Adaptación. (2018). *Justificación técnica del levantamiento de previo concepto DNP a recursos de inversión vigencia 2018*. Bogotá: Fondo Adaptación.

Gallego, L. (2018). *Análisis de las inversiones en los procesos de gestión de riesgo de desastres a nivel nacional, territorial y del Sistema General de Regalías para las vigencias 2012-2016 y 2014-2017. Contrato DNP-408-2018.* Bogotá: s. e.

Gonzales, J., Cubillo, M., Arias, A., Chadid, M., Joubert, F., & Cabrera, E. (2016). *Caracterizacion de las principales causas y agentes de deforestación a nivel nacional periodo 2005-2015.* Bogotá: IDEAM, MADS, ONU-REDD.

IDEAM, & MinAmbiente. (2018). *Estrategia integral de control a la deforestación y gestión de los bosques.* Bogotá: IDEAM, MinAmbiente.

Ideam, PNUD, MinAmbiente, DNP, & Cancillería. (2017). *Resumen ejecutivo Tercera Comunicación Nacional De Colombia a La Convención Marco De Las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático (CMNUCC).* Bogotá: IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCILLERÍA, FMAM.

Ideam. (2014). *Estudio Nacional del Agua.* Bogotá: Ideam.

Ideam. (2018a). *Base de datos de reporte al SISAIRE sobre calidad del aire en Colombia 2017.* Bogotá: Ideam.

Ideam. (2018b). *Informe de gestión 2013-2018.* Bogotá: Ideam.

Ideam. (2018c). *Resultados del monitoreo de la deforestacion 2017.* Bogotá: IDEAM.

INS. (2016). *Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila).* Recuperado de http://www.ins.gov.co/lineas-de-accion/SubdireccionVigilancia/sivigila/Estadsticas%20SIVIGILA/>Forms/public.aspx

Invemar. (2018). *Informe del estado de los ambientes marinos y costeros 2017. Serie de publicaciones periódicas, 3.* Santa Marta: Invemar.

IPCC. (2018). Resumen para Responsables de Políticas. En: Calentamiento Global de 1,5°C - Reporte especial sobre los impactos de un calentamiento global de 1,5°C sobre los niveles preindustriales y relacionado con las sendas de emisiones de gases efecto invernadero, en el contexto de fortalecer la respuesta global a la amenaza del cambio climático, el desarrollo sostenible y esfuerzos para erradicar la pobreza. Recuperado de http://report.ipcc.ch/sr15/pdf/sr15_spm_final.pdf.

MinAmbiente. (2013). *Acciones Nacionalmente Apropiadas de Mitigación (NAMAs) en Colombia.* Recuperado de http://www.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/Accion_nacional_Ambiental_/Documento_de_NAMAs.pdf

MinAmbiente. (2016). *Diseño de una estrategia integral para la gestión de los pasivos ambientales en Colombia.* Bogotá: MinAmbiente.

MinAmbiente. (2017). Informe de gestión 2017. Bogotá: MinAmbiente.

MinAmbiente. (2018a). *Programa de generación de negocios verdes. Informe de resultados contrato de reforma sectorial suscrito entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Unión Europea.* Bogotá: MinAmbiente.

MinAmbiente. (2018b). *Reporte de los avances en la gestión de los planes integrales de cambio climático territoriales a septiembre.* Bogotá: MinAmbiente.

MinHacienda. (2016). *Estrategia para la Gestion Financiera de los Desastres.* Bogotá: MinHacienda.

MinHacienda. (2017). *Informe de seguimiento a la Estrategia Nacional de Gestión Financiera ante desastres.* Bogotá: MinHacienda.

OECD/ECLAC. (2014). *OECD Environmental Performance Reviews: Colombia 2014.* Paris: OECD Publishing.

OMS. (2006). *Guías de calidad del aire relativas al material particulado, el ozono, el dióxido de nitrógeno y el dióxido de azufre*. Recuperado de http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/69478/WHO_SDE_PHE_OEH_06.02_spa.pdf;jsessionid=146A3390798AF3A3577789906D6F970?sequence=1.

PARATEC. (2018). *Sistema de información de parámetros técnicos de elementos del sector eléctrico colombiano*. Recuperado de http://paratec.xm.com.co/paratec/SitePages/Default.aspx.

Pérez-Rincón, M. A. (2016). *Caracterizando las injusticias ambientales en Colombia. Estudio de caso para 115 conflictos socioambientales*. Cali: Universidad del Valle

PNN. (2017). *Reporte histórico de visitantes PNN 2002-2017*. Recuperado de http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales-naturales-de-colombia-logro-el-registro-mas-alto-de-visitas-de-su-historia/.

PNN. (2018). *Resultados parciales de caracterización de la situación de uso, ocupación y tenencia al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia*. Documento de trabajo. Bogotá: PNN.

PNUMA. (2009). *Avances y progresos científicos en nuestro cambiante medio ambiente: Anuario 2009*. Nairobi. PNUMA.

Procolombia. (2018). *Informe de turismo extranjero en Colombia. Bogotá*. Recuperado de http://www.procolombia.co/sites/default/files/tec_informe_de_turismo_extranjero_en_colombia_1.pdf.

SiB. (2017). *Sistema de información sobre Biodiversidad de Colombia*. Recuperado de https://www.sibcolombia.net.

UNGRD. (2015). *Estrategia Nacional para la Respuesta de Emergencias*. Bogotá: UNGRD.

UNGRD. (2017a). *Plan Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Quinto Informe de Evaluación y Seguimiento*. Bogotá: UNGRD.

UNGRD. (2017b). *Base de datos: Asistencia técnica 2008-2017. Instrumentos Ley 1523*. Bogotá: UNGRD.

UNGRD. (2017c). *Informe atención Salgar*. Bogotá: UNGRD.

UNGRD. (2018a). *Consolidado Anual de Emergencias*. Recuperado de http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Consolidado-Atencion-de-Emergencias.aspx.

UNGRD. (2018b). *Avance al plan de reconstrucción de Mocoa*, reporte agosto. Bogotá: UNGRD.

UPRA. (2018). *Lineamientos de Política: plantaciones forestales con fines comerciales para la obtención de madera y su cadena productiva*. Bogotá

WWF Colombia. (2017). *Colombia Viva. un país megadiverso de cara al futuro*. Informe 2017. Cali: WWF-Colombia.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro

La sociedad y la economía del futuro estará fundamentada en el conocimiento.

"Vamos a hacer todo lo posible, todo lo necesario, para que dupliquemos el aporte de la ciencia y la tecnología al Producto Interno Bruto colombiano."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

La sociedad y la economía del futuro estarán fundamentadas en el conocimiento. Por eso Colombia debe invertir más en ciencia, tecnología e innovación (CTeI) al tiempo que mejora la eficiencia de esta inversión. Además, el país debe enfocar sus esfuerzos en CTeI en solucionar problemas que requieren diseños aplicados de CTeI, fortalecer los programas de investigación de alto nivel y formar los investigadores y las competencias necesarias para la nueva economía del conocimiento.

Con ese propósito, se fortalecerán los sistemas nacionales y regionales de innovación, robusteciendo la institucionalidad, generando mayor articulación entre distintas instancias y dando mayor claridad en los roles y funciones de las diferentes entidades. Además, se fortalecerá la relación entre universidad y empresa para que la innovación resuelva de manera más efectiva los retos sociales y económicos del país.

El gasto nacional y territorial en CTeI se coordinará para adaptarse a los retos y al aprovechamiento de las capacidades productivas de las regiones. Se reducirán las brechas en capacidades regionales de investigación con trabajo en redes; se promoverá la mayor interacción entre gobiernos, firmas, universidades y centros de investigación.

El aumento de la inversión en CTeI debe ir más allá de asegurar recursos públicos, incentivando, al mismo tiempo, una mayor inversión privada. Se mejorará la eficiencia de inversión en CTeI al solucionar fallas de diseño de los instrumentos de intervención; se reducirán la alta concentración de la oferta institucional en subsidios y la baja especialización de las entidades del orden nacional.

Colombia producirá más investigación científica de calidad e impacto con la consolidación de capital humano de nivel doctoral y de programas doctorales nacionales, un ambiente adecuado para el desarrollo científico (laboratorios, equipos especializados, infraestructura TIC) y una ciudadanía cercana a la CTeI, que la valore y la apropie.

La innovación no solo provendrá de la academia y del sector privado. El Gobierno nacional liderará una política de innovación pública basada en la experimentación adaptativa, abierta y basada en evidencias. Adoptará modelos de gestión, de tecnologías, y de inclusión de los ciudadanos en la solución de problemas públicos, con programas de compras pública en plataformas modernas, optimización de procesos y creación de un ecosistema de innovación pública con medición de logros.

Por último, cabe resaltar que las líneas de este pacto están relacionadas y aportarán en el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En particular, este pacto está alineado con los siguientes puntos: ODS 4: *Educación de calidad*, ODS 8: *Trabajo decente y desarrollo económico*; ODS 9: *Industria, innovación e infraestructura*; ODS 16: *Paz, justicia e instituciones sólidas*, y ODS 17: *Alianza para lograr los objetivos*.

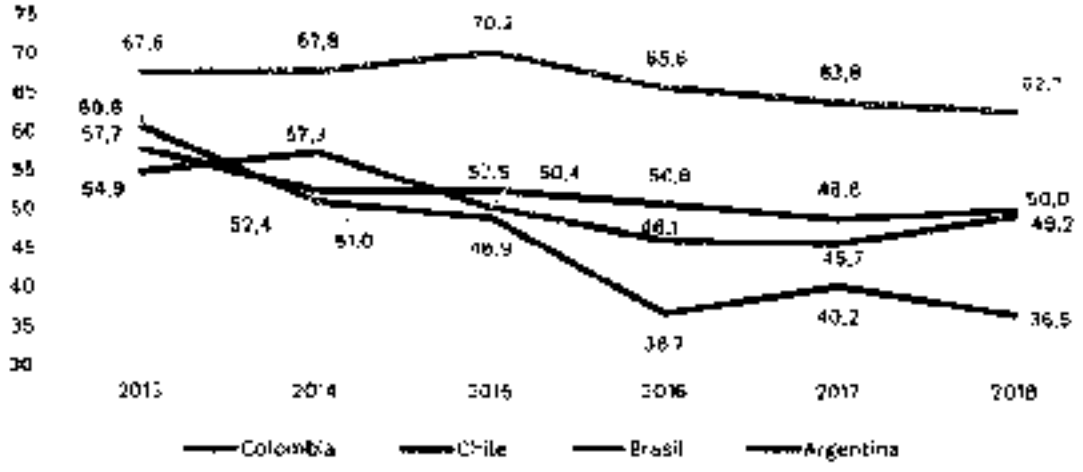
A. Desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces

1. Introducción

La CTeI está en la base de la productividad, el crecimiento, la sostenibilidad, el bienestar y la convivencia. El Gobierno nacional debe fortalecer la institucionalidad de CTeI para movilizar el talento, impulsar empresas de base tecnológica y promover la equidad en la sociedad, especialmente entre regiones.

A pesar de que durante los últimos años el Gobierno nacional apoyó la integración del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), el ambiente para la innovación en el país se debilitó al compararlo internacionalmente, lo que refuerza la necesidad de continuar con la labor de fortalecimiento del SNCI. Entre 2013 y 2018, el país ha superado cada vez menos países evaluados en el Global Innovation Index en la disposición de un entorno propicio para la innovación (INSEAD et al., 2018) (gráfica V-1). Es necesario modernizar la arquitectura institucional, el marco regulatorio, los incentivos y las relaciones entre actores para el fomento de la CTeI como estrategia para garantizar la competitividad del país en el mediano y largo plazo.

Gráfica V-1. Porcentaje de países superados en el Global Innovation Index (GII) en el puntaje global, 2013-2018



Fuente: cálculos del DNP-DDE a partir de INSEAD et al. (2018).

El arreglo institucional y el marco regulatorio para el fomento de CTeI requiere adaptarse a los retos de una economía abierta, cada vez más globalizada y diferenciada localmente. A este respecto se identifican los siguientes problemas: (1) hay traslape de funciones, roles y responsabilidades, además de atomización del gasto de las instituciones del SNCI; (2) entre las regiones y la mayoría de los departamentos del país existe un desempeño bajo o medio respecto a sus capacidades y condiciones para innovar (DNP, 2017), lo cual muestra la heterogeneidad de entornos para la innovación y la existencia de brechas; (3)

el marco regulatorio en CTel presenta vacíos y dificultades para el uso de los recursos públicos; (4) se requiere estimular el trabajo conjunto entre actores, particularmente entre la academia y empresas.

2. Diagnóstico

a. Débil institucionalidad y marco regulatorio para el fomento de la CTel

A continuación, se plantean cuatro grupos de problemas institucionales respecto a la CTel.

Primero, el arreglo institucional en CTel carece de un enfoque sistémico para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los instrumentos utilizados por el Gobierno nacional. El análisis de gasto público en CTel muestra que existe traslape de funciones entre las entidades del SNCI, al igual que baja especialización y atomización del gasto (Banco Mundial, 2015). Teniendo en cuenta esto, la Política de Desarrollo Productivo (DNP, 2016) recomendó que el SNCI diferencie las instancias de coordinación estratégicas y las instituciones responsables del diseño y la ejecución de la política. El sector privado aún percibe que es necesario ajustar la gobernanza del sector (Pacto Nacional, 2018).

Segundo, el SNCI tiene dificultades para dar orientaciones estratégicas, debido a la multiplicidad de agendas a escalas nacional y territorial, y a la debilidad de los mecanismos de coordinación. Actualmente, el SNCI cuenta con diversos instrumentos de planeación estratégica y priorización de acciones, que incluyen: (1) agendas integradas de competitividad, ciencia, tecnología e innovación; (2) planes y acuerdos estratégicos departamentales de CTel, y (3) contratos plan, que incluyen inversiones en materia de CTel. Esta multiplicidad de instrumentos plantea retos de coordinación entre instancias de decisión a escala nacional (Comisión Nacional, Comité Ejecutivo del SNCI, Consejo Asesor de CTel) y subnacional, como comisiones regionales de competitividad (CRC), consejos departamentales de CTel (CodeCTI) y comités universidad, empresa, Estado (CUEE).

Tercero, existe una alta heterogeneidad regional en las capacidades de innovación. El mapa V-1 muestra los resultados del *Índice departamental de innovación de Colombia* (IDIC), que sugiere grandes diferencias en el entorno de los departamentos para el fomento de actividades de CTel. Por ejemplo, 18 de los 26 departamentos analizados tienen un desempeño medio, medio bajo o bajo respecto a sus capacidades y condiciones en innovación. La existencia de diversos grupos de desempeño en el IDIC sugiere considerar las especificidades de cada territorio para el diseño e implementación de los instrumentos de política, y promover el fortalecimiento de las condiciones a escala local, con el fin de fomentar la investigación y la innovación.

Mapa V-1. Índice departamental de innovación para Colombia (IDIC) (2017)[1]



		IDIC 2017 Puntaje (0-100)
Bogotá, D. C.	1	78,91
Antioquia	2	54,25
Santander	3	45,13
Cundinamarca	4	44,63
Risaralda	5	42,15
Caldas	6	41,88
Atlántico	7	41,72
Valle del Cauca	8	40,02
Quindío	9	35,21
Bolívar	10	31,60
Cauca	11	29,79
Boyacá	12	29,71
Norte de Santander	13	27,84
Casanare	14	27,66
Tolima	15	27,31
Huila	16	25,42
Meta	17	23,87
Nariño	18	23,79
Magdalena	19	23,32
Cesar	20	22,08
Córdoba	21	21,26
Caquetá	22	20,53
Sucre	23	20,45
Chocó	24	19,06
La Guajira	25	18,32
Putumayo	26	17,22

Fuente: DNP-DDE (2017)

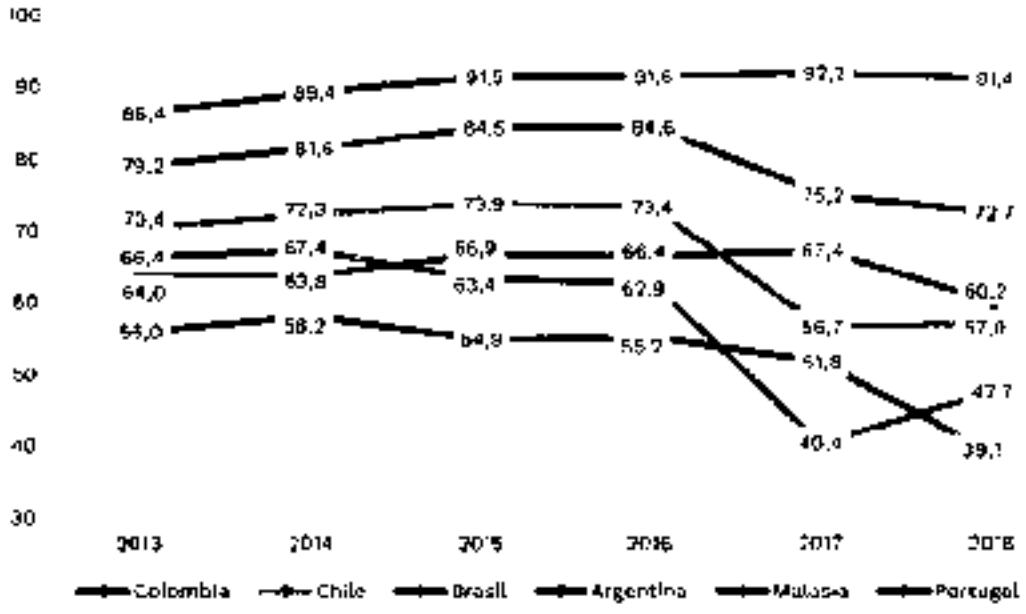
Por último, las entidades del SNCI tienen dificultades para la ejecución de recursos. Por ejemplo, en el marco del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTeI) del Sistema General de Regalías (SGR), Fedesarrollo (2014) encontró que los problemas en el funcionamiento de este fondo resultan de vacíos en la regulación del sector CTeI respecto a los siguientes puntos: (1) definiciones sobre el alcance de las actividades de CTeI y sus tipologías de proyectos; (2) ausencia de mecanismos que promuevan la articulación entre actores; (3) deficiencias en temas técnicos, como contratación o propiedad intelectual; y (4) complejidad en los procedimientos, como en el seguimiento de proyectos de CTeI.

b. Baja articulación entre universidad y empresa

De acuerdo con el GII, Colombia está rezagada en la colaboración entre el sector productivo y la academia cuando se le compara con pares internacionales (gráfica V-2). Además, la *Encuesta de desarrollo e innovación industrial* (EDIT) muestra que esta relación se viene deteriorando con el tiempo: mientras que entre 2009 y 2010 el 5,7 % de las empresas del sector manufacturero se relacionó con universidades, entre 2015 y 2016 solo el 3,8 % contó con esta colaboración.

[1] Los departamentos de San Andrés, Arauca, Vichada, Vaupés, Guainía y Amazonas no se incluyeron dentro del IDIC por restricciones de información y medición confiable.

Gráfica V-2. Porcentaje de países superados en colaboración universidad-empresa (Global Innovation Index, 2013-2018)

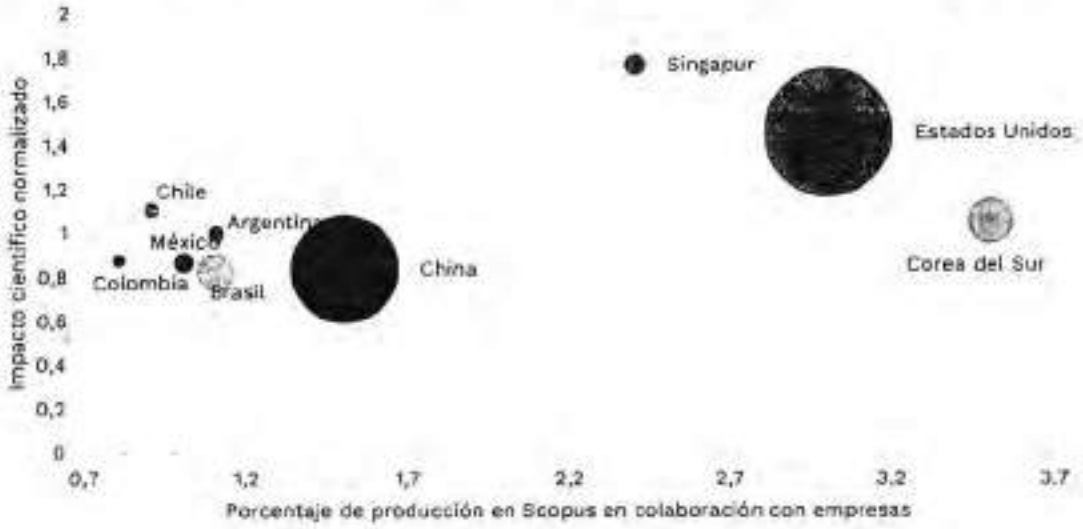


Fuente: Cálculos DNP-DIDE, a partir de INSEAD (2018)

Aunque el país cuenta con un conjunto diverso de entidades de enlace entre la academia y las empresas para promover procesos de difusión y absorción, tales como centros de desarrollo tecnológico (CDT), centros de investigación, oficinas de transferencia de resultados de investigación (OTRI), y centros de productividad, se identifica la necesidad de fortalecer los actores reconocidos por Colciencias[1] y potenciar su articulación. Durante los últimos años, países referentes en la región, como Chile, México y Argentina, contaron no solo con mayores volúmenes de publicaciones indexadas en colaboración con empresas, sino que también lograron mejores resultados de impacto científico (gráfica V-3).

[1] O quien haga sus veces como la cabeza del sector de Ciencia, Tecnología e Innovación. Esto aplica para todas las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Gráfica V-3. Impacto científico y publicaciones en colaboración con empresas, 2011-2016[1]



Fuente: Scopus (2018).

Es necesario mejorar la efectividad de estas instituciones de enlace para promover la conexión entre universidades y empresas alrededor de proyectos de generación y uso de conocimiento. El Gobierno nacional ha fomentado estrategias orientadas a las instituciones de enlace, como el fortalecimiento a las OTRI, la política de parques científicos, tecnológicos y de innovación, o, recientemente, el programa Colombia Científica. A pesar de ello, representantes de las instituciones coinciden en que sus entidades se enfrentan a retos como la volatilidad de su financiación, la capacitación especializada de su talento humano e insuficientes incentivos para el trabajo colaborativo.

3. Objetivos y estrategias

a. Modernización y coordinación institucional

1) Consolidar un arreglo institucional para el fomento de la CTeI

Colciencias, la Presidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en coordinación con las entidades, liderarán el ajuste de la estructura organizacional y de la oferta de instrumentos en CTeI de Colciencias, el MinCIT, el MinEducación, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), iNNpulsa y demás entidades involucradas. Esto se realizará a partir de una división funcional que tenga en cuenta los lineamientos derivados del enfoque de presupuesto orientado a resultados, las recomendaciones del Banco Mundial sobre análisis de gasto público, del Programa Colombia + Competitiva sobre la gobernanza del SNCI y de órganos consultivos, como el Comité Ejecutivo del SNCI.

Se ajustarán las funciones de las entidades del SNCI en materia de ciencia, tecnología e innovación, con el objeto de lograr una mejor especialización de roles. Además, se

implementarán las acciones jurídicas que se requieran para dar una mayor organización a las diferentes entidades y sectores del Gobierno nacional que intervienen en la CTeI del país.

La Presidencia de la República, en coordinación con el MinCIT y Colciencias, definirá de manera explícita los mecanismos para la coordinación de instancias, actividades e instrumentos de política del Gobierno nacional, en el marco del SNCI, tanto a escala horizontal como vertical. En particular, se optimizará la articulación entre la Comisión Nacional, el Comité Ejecutivo, los comités técnicos y demás instancias del SNCI.

El SNCI integrará los lineamientos de crecimiento verde y sostenibilidad relacionados con competitividad, ciencia, tecnología e innovación. En particular, se vinculará al MinAmbiente dentro de las instancias competentes del SNCI.

Colciencias ajustará los consejos de los programas nacionales de CTeI para que sirvan como espacios no solo para la discusión de lineamientos de política en la materia, sino también como órganos consultivos que apoyen la identificación de tendencias tecnológicas, el aprovechamiento de tecnologías disruptivas y la formulación de lineamientos para incentivar nuevas industrias: internet de las cosas industrial (IIoT), *big data*, inteligencia artificial, robótica, manufactura aditiva (impresión 3D), materiales avanzados y compuestos, y realidad virtual y aumentada, industrias creativas y culturales, así como seguridad digital. Los consejos involucrarán actores que tengan idoneidad para cada una de las nuevas industrias y sus propuestas serán atendidas por las entidades del Gobierno nacional que sean competentes.

El Comité Técnico de CTeI, en coordinación con el Comité de Desarrollo Productivo y el Comité de Regionalización del SNCI, promoverán la conciliación e integración de las agendas nacionales y regionales en materia de competitividad y CTeI. Esto podrá incluir las siguientes acciones:

- Promover la concertación de los planes departamentales de CTeI: los planes y acuerdos estratégicos departamentales de CTeI (PAED); las agendas integradas departamentales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación, y los lineamientos de las instancias colegiadas a escalas nacional y territorial (por ejemplo, comités universidad, empresa, Estado). Los resultados de aplicar la metodología deben ser consistentes con la implementación de. enfoque de sistema de ciudades y serán utilizados para focalizar los recursos públicos del orden nacional.

- Elaborar una metodología para realizar anualmente el cruce de la demanda de los departamentos contenidas en las Agendas integradas de Competitividad y CTeI con la oferta de las entidades del Gobierno nacional. A partir de esta información, las entidades del orden nacional ajustarán su oferta, la cual será sometida a aprobación y seguimiento en el marco de. Comité Ejecutivo del SNCI.

- Colciencias y el DNP elaborarán un diagnóstico y plan de mejora con base en los lineamientos de gobierno digital, definidos por el MinTIC, de las plataformas tecnológicas y de información usadas para la operación de las entidades públicas del orden nacional que fomentan CTeI. Dentro de este plan, se incluirán: (1) lineamientos de gobierno digital, con énfasis en facilitar la experiencia del usuario; (2) ajuste a los esquemas de seguimiento, y monitoreo y evaluación a proyectos de CTeI, para que tengan en cuenta la complejidad de este tipo de proyectos; y (3) interoperabilidad entre los sistemas propios de las entidades, el portal innovamos.gov.co y los sistemas de información transversales del gobierno (p. ej., SUIFP), así como cualquier otro sistema requerido para los objetivos de CTeI.

El DNP, en coordinación con Colciencias y las demás entidades del SNCI, publicarán un documento CONPES de ciencia, tecnología e innovación que aborde no solo los temas

institucionales desarrollados en la presente estrategia sino también todos los retos, objetivos y estrategias de este Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Las conclusiones que se generen en la Misión de Sabios convocada por el presidente de la República podrán ser insumo para dicho documento CONPES.

2) Promover la CTeI como fundamento de la estrategia de desarrollo regional

Colciencias y el MinCIT desarrollarán un programa de entrenamiento en técnicas de liderazgo para fortalecer los CodeCTI y las CRC. En particular, el MinCIT implementará una estrategia de fortalecimiento a las CRC como instancia articuladora de la institucionalidad a escala territorial, que incluya acciones de formalización e incentivos.

El DNP, a partir de la experiencia del *índice departamental de innovación de Colombia* (IDIC), construirá una métrica sobre el entorno para la CTeI en las ciudades. Esta métrica estará integrada dentro del Observatorio del Sistema de Ciudades

Colciencias trabajará para que las regiones administrativas de planeación (RAP) se incorporen al SNCI como actores estratégicos y transversales para el desarrollo socioeconómico y la competitividad, con propuestas enfocadas en la solución de problemas y el desarrollo de ventajas competitivas regionales. Esto incluirá la definición de acciones orientadas a mejorar el entorno para la ciencia, la tecnología y la innovación de los departamentos incorporando metas de gestión en cuanto al avance en los diferentes pilares de medición del IDIC.

Se realizarán estudios de viabilidad para fomentar distritos creativos y de innovación alrededor de instituciones de educación superior acreditadas, en conjunto con actores privados.

Se avanzará en la conceptualización y priorización de la 'BioDiverCiudad' en Colombia como eje articulador de actores e iniciativas. Los principales fines de la 'BioDiverCiudad' serán: la creación de nodos y redes de conocimiento, la generación de *spin-offs* y *startups*, la atracción de la inversión extranjera e incentivo a la inversión privada en CTeI, la formación e inserción de capital humano, y la gestión del conocimiento local y tradicional, principalmente en la región de la Orinoquia colombiana y la región amazónica. Esta iniciativa podría incluir campus para la CTeI como *hub* de investigación.

El MinAgricultura, con el apoyo de Agrosavia y de la UPRA, desarrollará una guía metodológica para el desarrollo y consolidación de los sistemas territoriales de innovación agropecuaria, en concordancia con la Ley 1876 de 2017 y el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación. Así mismo, le asignará recursos y hará seguimiento a su implementación.

Colciencias, en su rol de Secretaría Técnica del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) del FCTeI del SGR, implementará las convocatorias públicas abiertas y competitivas, en concordancia con lo dispuesto por el Acto Legislativo 004 de 2017 y sus normas reglamentarias, y promoverá la concurrencia presupuestal con otras fuentes. Esto incluye adelantar las siguientes coordinaciones:

- Colciencias, el MinHacienda y el DAFP solicitarán a la Comisión Rectora del SGR la creación de una planta temporal en Colciencias para cumplir con eficacia las nuevas funciones asociadas con la implementación del esquema de convocatorias, determinado por el Acto Legislativo 004 de 2017.

- Colciencias y el DNP propondrán a la Comisión Rectora del SGR el conjunto de requisitos generales y sectoriales, además del Sistema de Evaluación por Puntajes, para viabilizar los proyectos que se presenten a consideración de. OCAD del FCTeI.
- Colciencias y el DNP propondrán ante el OCAD del FCTeI que se garantice la elegibilidad del portafolio de proyectos tipo en CTeI y los instrumentos de intervención del orden nacional, así como la articulación con las agendas integradas de competitividad, ciencia, tecnología e innovación

3) Optimizar, integrar y generar sinergias en el marco regulatorio para el desarrollo de actividades de CTeI

La Presidencia de la República, Colciencias, el MinCIT, y el DNP liderarán la actualización del marco normativo del sector de CTeI y del SNCI, en concordancia los lineamientos de mejora regulatoria del Gobierno nacional. Se promoverá: (1) armonizar las regulaciones relacionadas con CTeI expedidas por otros sectores; (2) incorporar herramientas y mecanismos para promover la articulación entre nación y territorios; y (3) adaptar la regulación para promover la CTeI en sectores particularmente sensibles a la regulación (por ejemplo. *fintech, healthtech, agtech, defensa tech*).

La Presidencia de la República, Colciencias y el DNP liderarán la armonización de conceptos en CTeI y actualizarán la *Guía sectorial de programas y proyectos de CTeI*, específicamente los relacionados con emprendimiento, transferencia de conocimiento y tecnología e innovación; así, proporcionarán mayor claridad sobre actividades y rubros de financiación. De la misma forma, esta guía será el lineamiento conceptual para los instrumentos de promoción de la CTeI financiados con recursos públicos.

Colciencias, el DNP y el DAFP, en coordinación con MinTIC, elaborarán articuladamente un plan de acción para la transformación y automatización de la interacción con el Estado en CTeI, al optimizar requisitos documentales y procesos de postulación a los programas, convocatorias e instrumentos del Gobierno nacional, de tal forma que se mejore la experiencia de usuario, se eliminen costos de transacción y barreras de entrada y se proporcione una respuesta ágil al ciudadano. Esto se realizará en concordancia con el Decreto 612 de 2008.

Colciencias, el DNP y Colombia Compra Eficiente promoverán el uso de la compra pública innovadora como vehículo para acceder a nuevas tecnologías para incrementar el valor público generado por el Estado. Así mismo, se implementarán las acciones necesarias para solucionar las barreras que dificulten su uso e implementación.

b. Articulación de universidad y empresa

1) Estímulo a la relación entre universidades y empresas

MinTrabajo, el SENA, MinCIT y Colciencias realizarán un plan de alineación de la oferta institucional del SENA a escala territorial con las prioridades definidas por las instancias nacionales y territoriales del SNCI. En particular, el SENA y las comisiones regionales de competitividad ajustarán su gobernanza de manera que se generen los insumos necesarios para la orientación de los programas del SENA a nivel subnacional, impulsando la relación entre la academia y el sector empresarial.

Colciencias profundizará el uso de plataformas tecnológicas para conectar la oferta y demanda de investigación e innovación en el país, en el marco del Portal Único de Innovación (innovamos.gov.co). Así mismo, Colciencias implementará una plataforma digital colaborativa que conecte centros de desarrollo tecnológico, centros de innovación y productividad, centros de ciencia, OTRI, investigadores colombianos en el exterior, empresas, universidades, Gobierno y sociedad civil. Esto, tomando como referencia buenas prácticas internacionales y de manera articulada con la Comunidad para la Innovación y el Emprendimiento Nacional (CIEN).

Colciencias y el MinCIT, en coordinación con las entidades cabeza de sector, realizarán eventos de emparejamiento, como ruedas de negocios inversas, citas empresariales o talleres, para fomentar la vinculación entre empresas, universidades, entidades de enlace y demás actores. Por otro lado, Colciencias implementará un programa de fomento a la 'investigación + creación', focalizado en el desarrollo de contenidos creativos, digitales y culturales desde las universidades, y con proyección de transferencia al sector de la economía naranja.

El SENA implementará un plan de acción para aprovechar las *tecnoacademias* y los *tecnoparques* como espacios para usar, aplicar y desarrollar tecnologías avanzadas que estimulen la productividad y la competitividad en las regiones. Dentro de este plan de acción se incluirán métricas de desempeño con indicadores claros de la generación de empresas de base tecnológica dentro de los Tecnoparques.

Colciencias, en coordinación con el MinCIT, el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC) y el Instituto Nacional de Metrología, diseñarán incentivos e instrumentos para la acreditación de alcances o métodos de los laboratorios que realizan actividades y proveen servicios de investigación e innovación en el país. Además, se realizará un mapeo para identificar alcances acreditados de los laboratorios en los que la oferta es limitada, en la cual los actores del sistema harán un trabajo articulado con Colciencias para definir dichas necesidades.

Colciencias, en conjunto con el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), darán lineamientos para la acreditación de alta calidad de alcances o métodos de los laboratorios que realicen actividades de investigación e innovación pertenecientes a los institutos nacionales de investigación y a las instituciones de educación superior.

2) Fortalecimiento de las entidades de enlace para generación, difusión y absorción

Colciencias, en coordinación con el MinCIT, el SENA e INNpulsa, liderará el fortalecimiento de las capacidades para la evaluación, valoración y comercialización de resultados de investigación de las entidades de enlace. El portafolio de instrumentos será estructurado para maximizar el impacto de las intervenciones.

Colciencias diseñará una estrategia para el fortalecimiento de los actores reconocidos en CTeI, por medio de los instrumentos e incentivos para la CTeI, en respuesta a sectores estratégicos para el desarrollo nacional.

Colciencias y el MinCIT crearán un programa de gerencia estratégica destinado a universidades, empresas y entidades de enlace, para el aprovechamiento de las oportunidades de la Ley 1838 de 2017 de *spin off* y de la Ley 1834 de 2017 de economía naranja.

Colciencias, el MinCIT, el SENA e iNNpulsa apoyarán financieramente las instituciones de enlace, incorporando incentivos que estimulen el trabajo colaborativo y generando mayor capacidad de obtener resultados exitosos.

Agrosavia, en coordinación con el MADR, desarrollará oferta tecnológica en el marco de las cadenas productivas y teniendo en consideración las zonas agroecológicas que respondan a las necesidades de los productores agropecuarios, para favorecer aquellas cadenas con alto valor y potencial exportable. Para esto, el MADR garantizará los recursos de inversión de Agrosavia. Esta oferta tecnológica será resiliente al cambio climático.

4. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Oferta tecnológica por cadena productiva y zona agroecológica formulada	36	76		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Desarrollo tecnológico e innovación para crecimiento empresarial	Acuerdos de transferencia de tecnología o conocimiento apoyados por Colciencias	25	59		

Fuente: DNP, sectores

B. Más ciencia, más futuro: compromiso para duplicar la inversión pública y privada en ciencia, tecnología e innovación

1. Introducción

Varios factores explican la baja inversión pública en ciencia, tecnología e innovación (CTeI) en Colombia. Primero, la baja participación de la inversión en investigación y desarrollo, y demás actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI) dentro del presupuesto de inversión de algunos sectores administrativos del Gobierno nacional. Segundo, la insuficiente ejecución del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías. Por último, la debilidad de los incentivos a la inversión privada en el sector. Además, el país debe mejorar la eficiencia de la inversión en CTeI, mejorando el diseño de los instrumentos de intervención, fortaleciendo la capacidad de formulación de proyectos en las regiones y reduciendo la alta concentración de la oferta institucional en subsidios y la baja especialización de las entidades del orden nacional.

De acuerdo con Crespi y Maloney (2017), un sistema de innovación debe contar con financiamiento suficiente y estable. Así mismo, la teoría de la escalera de capacidades (gráfica V-4) propuesta por estos autores plantea que los países pueden optimizar la inversión en CTeI si parten del estado de desarrollo de su sistema nacional de innovación y alinean programas con necesidades. En el caso colombiano, el desarrollo de este sistema se fortaleció con la Ley 1286 de 2009, la cual creó el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), con lo cual se logró coordinar y dirigir las políticas de CTeI hacia el ascenso en la escalera de capacidades. De esta manera, la política pública de CTeI debe proveer incentivos al sector privado, por medio de subsidios, compras públicas, premios y *vouchers*, para que este aporte soluciones a los retos económicos y sociales (gráfica V-4).

Gráfica V-4. La escalera de las capacidades: necesidades de políticas de innovación



SIN: Sistema Nacional de Innovación; CNI: Calidad Nacional de la Infraestructura; I+D: Investigación y desarrollo; CTIM: Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas

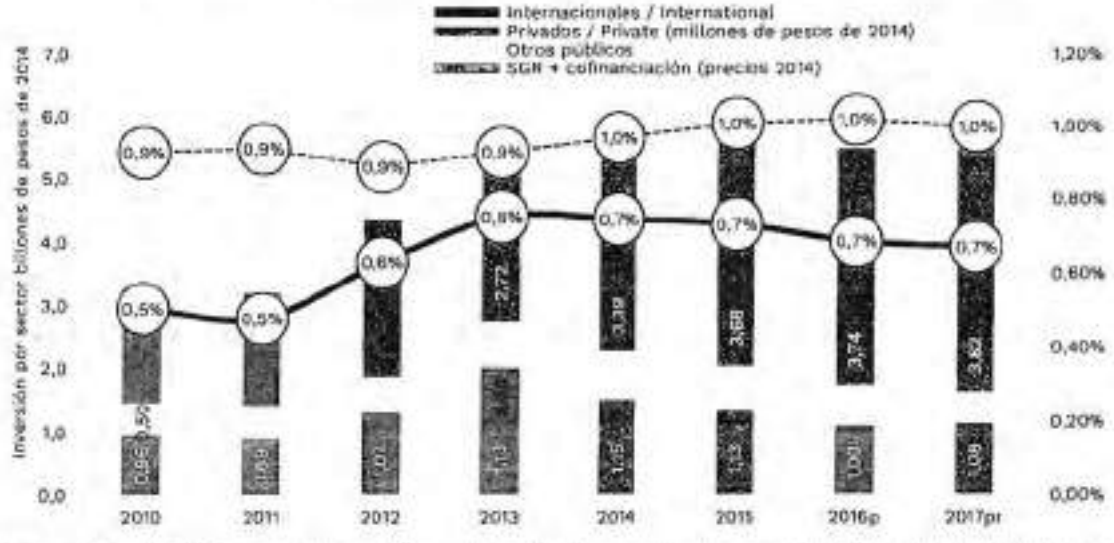
Fuente: Cirera y Maloney, BM (2017).

2. Diagnóstico

a. Baja inversión en CTeI

El Gobierno nacional propuso en 2010 invertir el 1 % del producto interno bruto (PIB) en actividades de ciencia, tecnología e innovación (ACTI) en el 2018. Sin embargo, el país solo invirtió 0,67 % del PIB en 2017, con lo que mantuvo la brecha frente al líder en América Latina (gráfica V-5). No se ha contado con un presupuesto estable en los últimos años, lo cual se refleja en políticas inconsistentes que responden a la disponibilidad de recursos, en lugar de responder a las necesidades del país (Banco Mundial, 2015).

Gráfica V-5. Inversión en ACTI como porcentaje del PIB, 2010-2017



Fuente: elaboración DNP a partir de datos del Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología (2017), y de la Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología (2018).

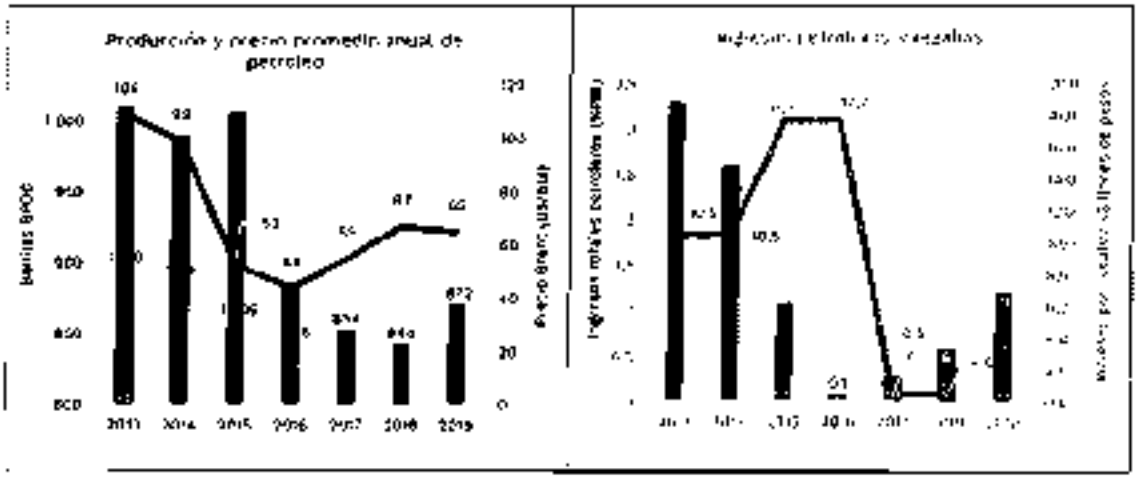
La creación del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación de regalías (FCTeI) en 2012 contribuyó a aumentar la inversión en ACTI, pero su efecto se ha venido diluyendo debido a la falta de ejecución de los recursos y la volatilidad de los ingresos del Sistema General de Regalías (SGR).

Las debilidades de estructuración de proyectos de CTeI de los departamentos y la ausencia de instrumentos efectivos de apoyo por el Gobierno nacional para mejorar tales capacidades explican la falta de ejecución de estos recursos. Para 2016, el 64 % de los recursos del FCTeI estaban concentrados en los departamentos con mayores debilidades en sus capacidades institucionales y científicas[4] (Contraloría General de la Nación, 2016), lo que llevó a aprobar proyectos sin relación con CTeI. Si bien el SGR ha venido implementando ajustes para mejorar la gobernanza del sistema, estos continúan restringiendo el potencial del FCTeI.

La baja ejecución ha reducido la inversión total en CTeI como porcentaje del PIB entre 7 y 11 p. p., comparado con la inversión que se hubiera logrado con todos los recursos del FCTeI [5]. Entre 2012 y el bienio 2017-2018 se han asignado $ 7,3 billones para la CTeI, equivalentes a 1,5 veces la inversión total en ACTI de 2017. No obstante, de estos solo se han aprobado para inversión en proyectos el 27 %[6].

Además de la deficiente ejecución de los recursos del FCTeI, las regalías provenientes de la explotación de los recursos minero-energéticos tienen alta volatilidad lo que afecta la capacidad de planeación de la inversión en CTeI además del volumen de recursos disponibles del FCTeI (gráfica V-6).

Gráfica V-6. Ingresos petroleros como determinantes de las regalías para el FCTeI



Fuente: Estimaciones DNP a partir del Marco Nacional (2014), Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), y Minhacienda (2018).

Para aumentar el volumen total de inversión y alcanzar la meta del 1,5 % del PIB es necesario generar más incentivos para la atracción de recursos privados. Aunque la inversión privada en CTeI ha venido creciendo en los últimos años, se pasó de un crecimiento en 2015 del 8,5 % a uno del 2,1 % en 2017 (OCyT, 2017). El crecimiento se debe en parte a estrategias lideradas por Colciencias y en alianza con otras entidades del SNCI. Un ejemplo de ello es el programa de beneficios tributarios para CTeI que desde 2015

[4] En parte la distribución de los recursos tiene este componente por los criterios de desempleo, pobreza y población.

[5] La construcción de la proyección de la inversión asume que: (i) cada año se aprobará la totalidad de los recursos del FCTeI del bienio y (ii) la inversión privada se mantiene en los niveles observados.

[6] Sin descontar el traslado de fondos para construcción de vías.

entrega la totalidad del cupo asignado y ha financiado 789 iniciativas de innovación y desarrollo. Aunque la asignación del cupo de beneficios tributarios se ha incrementado a partir de 2015, este se ha concentrado principalmente en grandes empresas asignando solo el 6,7 % a Mipymes durante el periodo 2012-2017.

Por último, el Análisis de Gasto Público Nacional (2015) y Subnacional (2018), realizado por el Banco Mundial y el DNP, identificó una baja concurrencia de fuentes públicas y privadas, en particular en el presupuesto general de la nación y en el Sistema General de Regalías con recursos propios de Universidades y empresas.

b. Ineficiencia de la inversión pública en CTeI

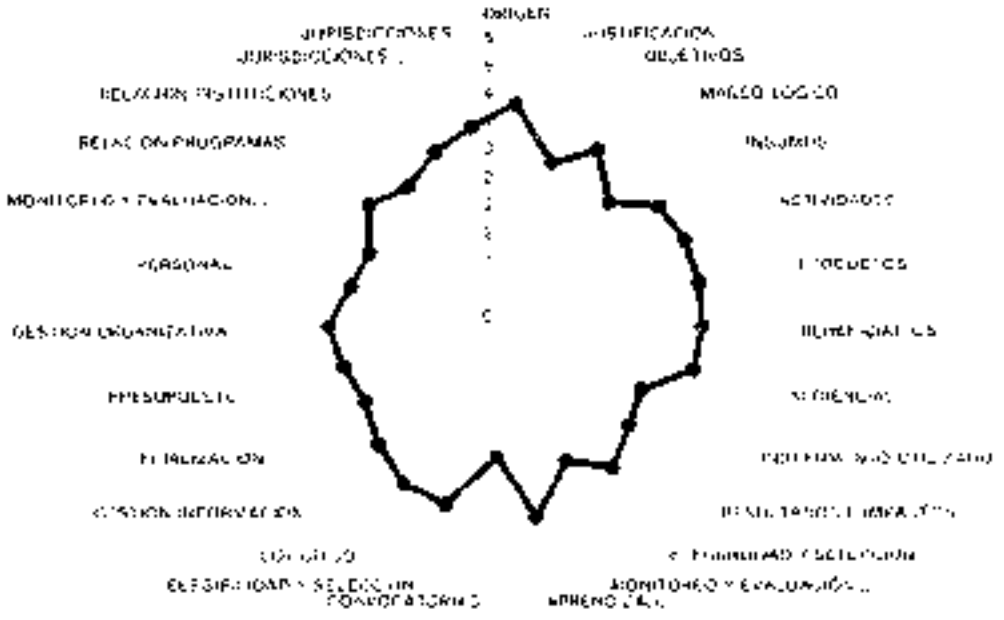
De acuerdo con la razón de eficiencia del Global Innovation Index (Cornell University; INSEAD; WIPO, 2018) que indica qué tanto un país obtiene resultados efectivos en materia de ciencia, tecnología e innovación respecto a los recursos invertidos, Colombia superó solamente al 25,4 % de los países evaluados evidenciando debilidades en cuanto a la eficiencia de su inversión en el sector.

Es necesario entonces mejorar la eficiencia de la inversión con la implementación de medidas tendientes a mejorar el diseño y gobernanza de los instrumentos de las entidades de orden nacional y fortalecer las capacidades de estructuración de proyectos a escala departamental.

En cuanto al diseño y gobernanza de los instrumentos de intervención, el análisis de gasto público (AGP)[4] de 2015 encontró duplicidad en los esfuerzos de las entidades de orden nacional, además de alta concentración en subsidios y baja capacidad de coordinación entre los instrumentos de intervención (Banco Mundial, 2016) (gráfica V-7).

[4] La metodología de AGP evalúa 27 dimensiones en diseño, implementación y gobernanza de los instrumentos de CTI. Cada una de estas dimensiones se califica de 1 a 5 de acuerdo con la aplicación de las mejores prácticas en cada dimensión, donde 1 es un desempeño bajo y 5 es alto.

Gráfica V-7. Desempeño de las entidades en diseño, implementación y gobernanza



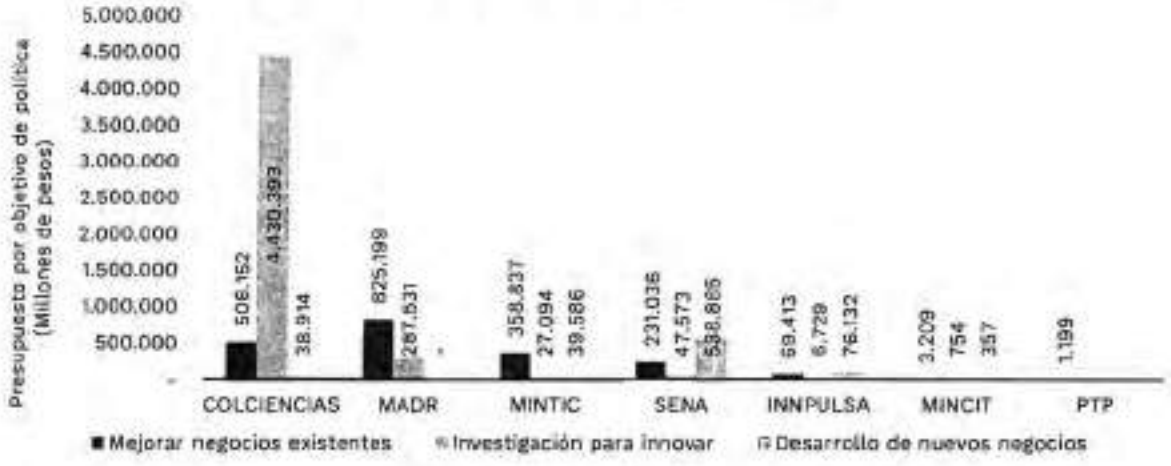
Fuente: Banco Mundial, 2015)

Nota: las dimensiones de diseño inician en la parte superior del radar y continúan hacia la derecha. En el de implementación y gobernanza

Por otra parte, la baja especialización de las entidades del SNCI genera duplicidad de esfuerzos, de manera que las entidades del SNCI ofrecen instrumentos con objetivos similares (gráfica V-8). Por ejemplo, más del 80 % del presupuesto de los instrumentos del Programa de Transformación Productiva (PTP), MinCIT y MinTIC tiene instrumentos similares de otras entidades (Banco Mundial, 2015). Además, el 80 % de los instrumentos de apoyo público son subsidios, lo que contrasta con la necesidad de programas que generen capacidades y servicios (fortalecimiento de capacidades, acompañamiento empresarial, incubadoras, aceleradoras, laboratorios, entre otros)[1]. Finalmente, solo el 27 % de los instrumentos presentó mecanismos de coordinación formal y de trabajo de diseño conjunto de instrumentos (Banco Mundial, 2015), por lo cual la política pública enfrenta de forma descoordinada los retos que debe resolver.

[1] Los porcentajes de distribución de instrumentos por objetivo de política no suman 100 %, puesto que pueden atender, en diferentes proporciones, distintos objetivos de política.

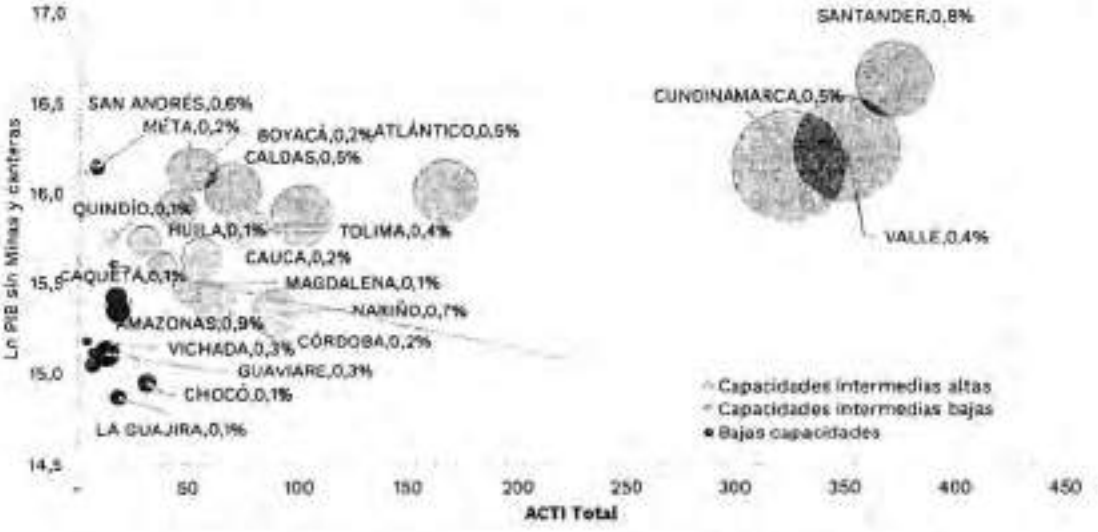
Gráfica V-8. Inversión de las entidades del SNI por objetivos de política



Fuente: BM-DNP-OIDE (2015).

En cuanto a las capacidades de estructuración de los departamentos, el análisis de gasto público (AGP) subnacional encuentra una relación positiva entre las capacidades, el PIB per cápita y la inversión en ACTI público. Esto evidencia que departamentos con menores capacidades tienen rezagos en inversión en ACTI pública y ACTI total (gráfica V-9). Adicionalmente, el análisis muestra que no existe complementariedad entre inversión en ACTI privado y el desarrollo de capacidades de los departamentos.

Gráfica V-9. Inversión en ACTI público y PIB per cápita, según capacidades de diseño, implementación y gobernanza de políticas de CTeI por departamento en AGP subnacional



Fuente: elaboración DNP a partir de datos del DANE (2018), OCyT (2018), (Fedesarrollo, 2015).
Nota: 1. El tamaño de la burbuja corresponde a la inversión en ACTI público de cada departamento. 2. La clasificación de los departamentos se deriva del índice de capacidades en ciencia y tecnología (Fedesarrollo, 2016)[a] departamental calculado por Fedesarrollo. 3. El porcentaje que acompaña la etiqueta del departamento corresponde a la participación del FCTeI sobre la inversión total en ACTI.

[a] Levantamiento y consolidación de la línea de base de las inversiones financiadas con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.

c. Debilidades en el sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación

Las entidades del SNCI tienen debilidades de monitoreo y seguimiento. Según el análisis de gasto público nacional (AGP), el 31,5 % de los instrumentos no implementa un sistema de monitoreo y seguimiento, o el que ejecutan es de calidad deficiente. En contraste, solo tres de los 124 instrumentos analizados por el AGP cuentan con un sistema de monitoreo y seguimiento robusto desde el diseño, y 20 lo incluyen en el diseño con menor calidad.

La información de las interventorías de las convocatorias carece de sistematización y es subutilizada (Banco Mundial, 2018) y la información de los resultados de implementación de las convocatorias es de calidad heterogénea. En el Plan de Transferencia e Implementación de Recomendaciones (PTIR) asociado al Análisis de Gasto Público se construyeron acciones de mejora para el uso racional de instrumentos, que incluye la centralización de la oferta de apoyo a la CTeI por medio del portal de innovación (innovamos.gov.co) como herramienta de monitoreo. No obstante, a la fecha esta herramienta aún no ha cumplido con dicho rol. Respecto a las evaluaciones, aunque Colombia ha incrementado el número de evaluaciones de resultado e impacto en CTeI, estas aún son esporádicas y responden más a iniciativas institucionales que a procesos planificados. Al respecto, la OECD (2014) señala que dichas evaluaciones no están diseñadas para generar la evidencia sobre la eficacia de los mecanismos de intervención, no indican medios alternativos para alcanzar las metas deseadas y tampoco identifican nuevas necesidades de intervención.

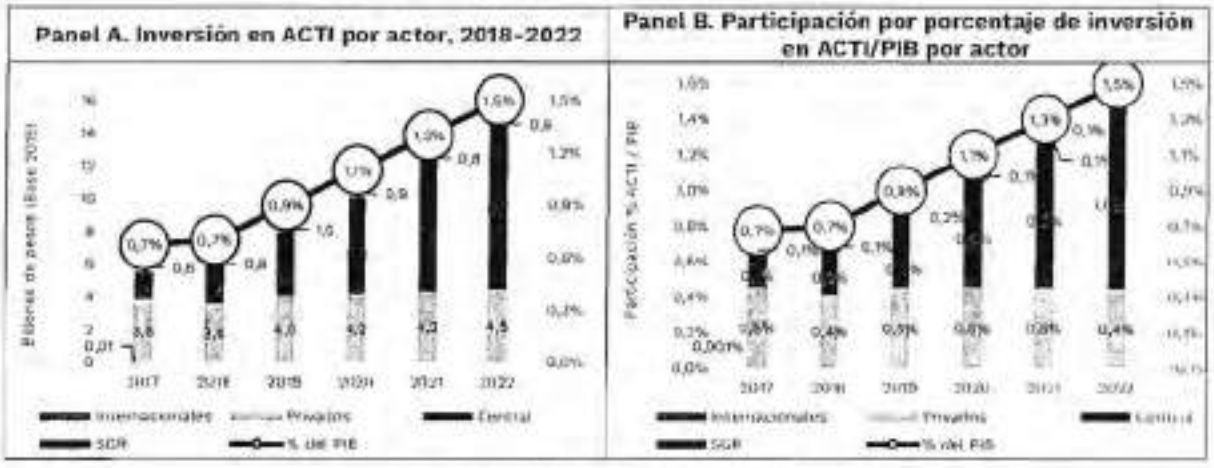
3. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1: Aumentar la inversión para CTeI

1) Aumentar la inversión pública en CTeI nacional y regional

Para alcanzar la meta de 1,5 % del PIB en el 2022 de inversión en ACTI se propone gestionar la senda de inversión en ACTI que se presenta en la gráfica V-10.

Gráfica V-10. Proyección de inversión en ACTI por actor



Fuente: elaboración DNP con base en el MHCP[a]

[a] Nota metodológica: se toma la proyección del PIB real del MFMP (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018) y una tasa de crecimiento anual de ACTI total para lograr la meta de 1,5 % en 2022; se calcula el valor de ACTI

El MinHacienda, el DNP y Colciencias crearán fondos sectoriales para la investigación cuando no aplique el principio de anualidad y no afecte el techo presupuestal de Colciencias en cada vigencia. El MinAgricultura, con las agremiaciones del sector que cuenten con fondos parafiscales, de manera concertada, estableceran un plan de acción para incrementar la inversión en ACTI agropecuario.

Asi mismo, Colciencias ampliará el ámbito de aplicación del Fondo de Investigación en Salud (F.S) y modificará la normatividad que lo rige para que las actividades financiables correspondan tanto a investigación como a desarrollo tecnológico e innovación

Adicionalmente, MinAgricultura y sus entidades adscritas destinarán los recursos de proyectos de inversion que no se ejecuten, para temas exclusivamente de ACTI agropecuario, por medio del Fondo Francisco José de Caldas.

Asimismo, el Servicio Geológico Colombiano apoyará la implementación del primer centro de excelencia en geociencias, con el propósito de contribuir a la generación de conocimiento geologico en el pais.

En el marco del Plan Anual de Convocatorias, Colciencias firmará acuerdos de contrapartidas para aportar recursos en la misma proporción que las empresas, gremios o asociaciones, con el fin de cofinanciar proyectos, lo cual se convertirá en un vehiculo para promover la inversión privada.

2) Aumenta: la inversión privada en CTeI con incentivos enfocados en solucionar fallas de mercado

El CNBT buscará alcanzar un cupo de $ 4,8 billones durante el cuatrienio, teniendo en cuenta la capacidad de apalancamiento de los beneficios tributarios sobre la inversión privada de ciencia, tecnología e innovación. En particular, se otorgarán incentivos a las empresas que vinculen nuevos doctores dedicados a actividades de investigación, desarrollo e innovación y que canalicen nuevas fuentes de financiación por medio de donaciones.

Asimismo, el CNBT modificará el documento de tipologías, para dar mayor puntuación en los siguientes casos: (1) *spin-off* de grandes empresas; (2) *spin-off* de origen universitario, y (3) certificación en prácticas de gobierno corporativo. Lo anterior, con el propósito de estimular emprendimientos de base tecnológica e industrias creativas y culturales desarrolladas en procesos de investigacion y creacion.

El MinHacienda y el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios (CNBT) crearán un programa de bono de crédito fiscal para cofinanciar proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, dirigido a Mipymes y a actores reconocidos por Colciencias. El credito fiscal es atractivo para firmas pequeñas, medianas y emprendedores en CTeI de impacto que todavia no tienen ingresos para pagar impuesto de renta u otros tributos. Uno de los beneficios del crédito fiscal es que puede ser vendido en un mercado secundario, lo que haria que este tipo de empresas puedan obtener el incentivo economico que les permita llevar a cabo sus proyectos de CTeI.

---

total para cada año, y se distribuye entre los diferentes actores bajo los siguientes supuestos: (1) La proyección de ingresos del SGR del documento técnico "Plan de recursos del Sistema General de Regalías 2019-2028" (2) Inversión en ACTI total como porcentaje del PIB para 2018 es del 0,7 %. (3) Inversión en ACTI público para 2019 es del 0,3% del PIB. (4) Se ejecutan todas las regalías cada año, entendiendo esa ejecución como recursos comprometidos. (5) Bonos de crecimiento de ACTI privado: 4,26 %, 3,91 %, 3,68 % y 3,70 % desde 2019 hasta 2022, respectivamente. Adicionalmente, se tiene en cuenta que se trasladarán 738.000 millones del bienio 2017-2018 del FCTeI al presupuesto de 2019-2021

Colciencias y el MinCIT modificarán las normas para contrapartidas de actores privados en el marco de instrumentos, convocatorias y programas cuya modalidad sea cofinanciación. Esto incluye la armonización de los requisitos, lineamientos y condiciones de las contrapartidas, de conformidad con la naturaleza de las actividades en CTeI y el perfil de los beneficiarios. A partir de ello, a las Mipymes se les exigirá un porcentaje o monto de cofinanciación inferior al de una empresa grande.

El MinAgricultura creará un esquema en el cual el incentivo a la capitalización rural (ICR) se otorgue de forma preferente, con mayor porcentaje de incentivo para los productores que adopten oferta tecnológica generada por los centros de investigación del sector, acorde con las políticas de desarrollo productivo

Colciencias profundizará la estrategia de pactos por la innovación, para ayudar a las empresas a guiar y fortalecer sus actividades innovadoras y ofrecer los incentivos a cada organización según sus capacidades. Esto con el fin de obtener una mayor financiación de la innovación por parte del sector privado.

Por último, las entidades financieras públicas de segundo piso apalancarán con recursos públicos —especialmente por medio del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación— nuevas líneas de crédito para la implementación de actividades de ciencia, tecnología e innovación

b. Objetivo 2: Incrementar la eficiencia de la inversión pública en CTeI

1) Optimizar la inversión en CTeI, por medio del fortalecimiento de capacidades de estructuración, ejecución, seguimiento y evaluación de programas y proyectos de CTeI

Colciencias, en coordinación con el DNP, apoyará la generación y fortalecimiento de las capacidades de las entidades de CTeI, en la formulación, estructuración, ejecución y seguimiento de programas y proyectos de CTeI, y acogerá las recomendaciones de *análisis de gasto público subnacional.*

El DNP y Colciencias continuarán con el fomento de la estrategia de estandarización de proyectos en CTeI, con el fin de mejorar la calidad y eficiencia de la inversión pública. En particular, se incrementará el portafolio de proyectos tipo de CTeI garantizando su uso en el marco de las convocatorias públicas abiertas y competitivas del FCTeI e incorporando proyectos prioritarios para el desarrollo territorial y: (1) fortalecimiento del sistema departamental de CTeI; (2) inserción de doctores en las entidades del SNCI; (3) propuesta de ideas para el cambio, (4) con Colombia BIO; y (5) por medio del fortalecimiento de actores reconocidos por Colciencias y la infraestructura para la CTeI.

Colciencias, apoyado en el DNP, definirá la estrategia de operación y los lineamientos claros para la asignación, manejo y supervisión de los recursos relacionados con la evaluación y supervisión de proyectos que se financien en el marco de las convocatorias objeto de la Ley 1923 de 2018.

c. Objetivo 3: Mejorar la información para la toma de decisiones de política pública de CTeI

1) Evaluar los impactos de las intervenciones para mejorar las decisiones de política

El DNP, con el apoyo del DANE, cruzará la información de los beneficiarios de los programas vigentes con las bases de datos empresariales del DANE (EAM y EDIT), para crear una línea base y posteriormente aplicar evaluaciones de los programas. Esto requerirá realizar convenios de intercambio de información entre las entidades del Gobierno, atendiendo al buen uso y tratamiento de la información.

El DNP liderará la implementación y evolución del Portal de innovación *innovamos.gov.co* para garantizar la interacción entre actores del SNCI y en coordinación con las diferentes entidades públicas, realizarán la gestión, monitoreo, seguimiento y evaluación de cada una de las convocatorias del sistema.

El Gobierno nacional usará el Portal de innovación como único centro de información de aplicación y consulta de la oferta de apoyo público para la CTeI, para que el ciudadano tenga fácil acceso a la oferta institucional y, a la vez, se obtenga trazabilidad de las convocatorias. Las entidades desarrollarán contratos para la entrega de los beneficios con una duración adicional de tres años, para que los beneficiarios reporten los resultados correspondientes una vez finalizada la intervención.

Presidencia, DNP y Colciencias, con el acompañamiento del Consejo Técnico de la Contaduría Pública, promoverán el uso de los Estados Financieros de Propósito General y los elementos de la cadena de generación de informes contables en la medición de la inversión en ACTI. Esto permitirá elevar la calidad de la información y un seguimiento más preciso, así como la adopción de estándares internacionales en la materia.

4. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Inversión nacional en ACTI como porcentaje del PIB (T)	0,67%	1,50 %		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Inversión en I+D del sector privado como porcentaje del PIB (T)	0,17 %	0,35 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Desarrollo y fortalecimiento del sistema y la institucionalidad de la Ciencia, Tecnología e Innovación	Cupo de inversión para deducción y descuento tributario utilizado	$ 2.1 billones	$ 4.8 billones		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Desarrollo y fortalecimiento del sistema y la institucionalidad de la Ciencia, Tecnología e Innovación	Organizaciones articuladas en los pactos por la innovación	4.000	4.200		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

C. Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social

1. Introducción

Colombia tiene menos investigadores por habitante que el promedio de América Latina y el Caribe, y el porcentaje de esos investigadores que están vinculados a empresas es también inferior al promedio de la región. El gasto promedio en investigación y desarrollo (I+D) por investigador se encuentra por debajo de los niveles regionales. Así mismo, el país todavía no cuenta con una cultura en CTeI consolidada, que le permita valorar, gestionar y utilizar el conocimiento científico como un instrumento para la construcción de país.

La formación y vinculación de capital humano altamente calificado genera mayor producción de nuevo conocimiento y desarrollo tecnológico, lo que redunda en incrementos en productividad y crecimiento económico. Colombia ha adelantado acciones para fomentar la formación de capital humano de alto nivel, lo que le ha permitido pasar de 3,8 doctores por millón de habitantes en 2009 a 12,6 en 2016[1]. Sin embargo, persisten retos en la inserción del capital humano altamente calificado a los sectores productivo, académico y público. Lo anterior, ante la escasa financiación para incentivos que faciliten la vinculación y una creciente oferta para los próximos años, la cual se manifiesta en los más de 2800 becarios de formación doctoral de Colciencias que regresarán al país durante los próximos cuatro años (tabla V-1).

Tabla V-1. Proyección de terminación de estudios de becarios de doctorado de Colciencias 2018-2022

Área/Fecha estimada	2018-2	2019-1	2019-2	2020-1	2020-2	2021-1	2021-2	2022-1	2022-2	Total
Humanidades	16	2	3	0	1	1	0	0	0	23
Ciencias agropecuarias y del medio ambiente	112	42	30	15	21	8	3	0	0	247
Ciencias básicas	358	109	88	59	70	22	19	5	1	731
Ciencias de la salud	330	52	45	17	31	8	5	1	1	290
Ciencias sociales y educación	321	106	71	46	46	19	16	3	0	630
Ingeniería	407	129	102	50	61	28	25	3	1	944
Total general	1403	441	398	206	252	86	68	12	3	2867

Fuente: Colciencias (2018)

El país debe implementar acciones sistémicas para consolidar condiciones habilitantes para la investigación y la innovación, entre ellas: (1) incrementar la calidad de la investigación y trasladar sus resultados en impactos sobre las esferas económica, social y ambiental; (2) fortalecer el mercado de servicios científicos y tecnológicos con infraestructura en términos de laboratorios, equipos o *software* especializados, esenciales para consolidar capacidades de generación y uso de conocimiento; (3) insertarse en las tendencias internacionales de la

[1] Cifras proporcionadas por Colciencias. Área de Formación de Capital Humano de Alto Nivel

ciencia que promueven por redes de trabajo globales y abiertas. (4) fomentar la apropiación social de la ciencia, la tecnología, la creación y la innovación; y (5) promover el desarrollo de vocaciones científicas y creativas en niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

2. Diagnóstico

a. Déficit de capital humano altamente calificado

El capital humano altamente calificado es una condición necesaria para que el país sea capaz de realizar investigación de calidad e impacto. El país ha tenido un incremento sostenido en la cantidad de becas anuales para la formación de alto nivel, al pasar de 239 becas de doctorado y 445 de maestría, en 2007, a 872 y 5299 becas, respectivamente, para 2016 (OCYT, 2018). No obstante, para 2016 el país solo tenía 0,16 investigadores por cada 1000 integrantes de la población económicamente activa, mientras que el promedio en América Latina y el Caribe es de 0,99 (Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología [RICYT], 2018). Esto manifiesta una brecha significativa para consolidar capacidades de generación de conocimiento.

Adicionalmente, la evidencia sugiere una falta de direccionamiento estratégico en la formación de este capital humano. Aunque la agroindustria es una constante entre las apuestas productivas de las regiones del país, solo el 4,8 % del total de investigadores colombianos se desempeñaba en ciencias agrícolas para 2016, comparado con el 9,21 % de Venezuela o el 24 % de Paraguay (RICYT, 2018). Colciencias ha buscado armonizar los programas de formación de capital humano con las necesidades del país, pero aún se requiere implementar acciones que permitan orientar las investigaciones de los becarios hacia los retos prioritarios de desarrollo a escala territorial.

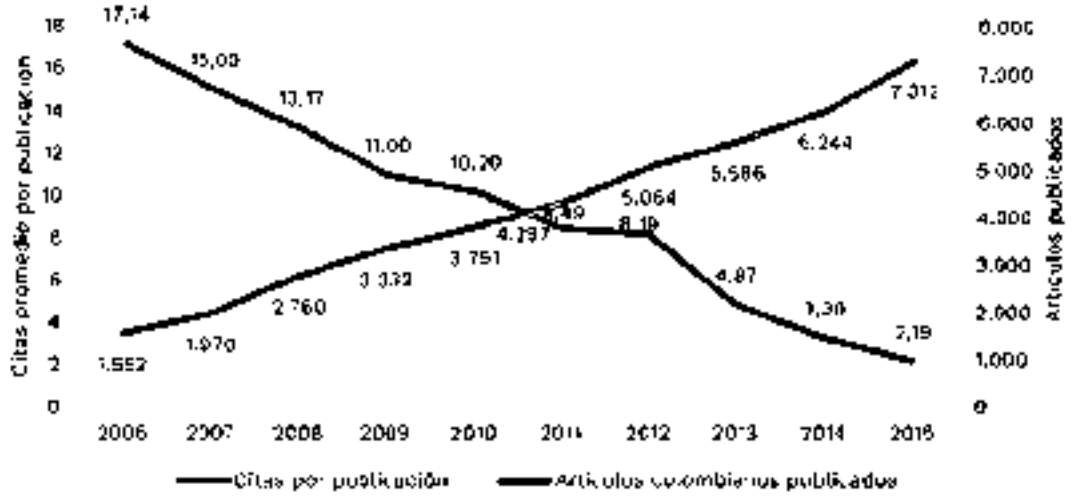
Existe un rezago en la vinculación del capital humano altamente calificado en el país. Colombia ha tenido un descenso continuo en su puntaje en la categoría de 'empleo intensivo en conocimiento' del Global Innovation Index, al pasar de 34,8 en 2013 a 25,1 en 2018 (INSEAD et al., 2018). Además, solo el 7 % de la planta docente de las universidades colombianas tiene formación doctoral, y únicamente el 2,5 % de los investigadores colombianos se encuentran vinculados a empresas, una décima del promedio de América Latina y el Caribe, que es de 22 % (RICYT, 2016).

b. Débil entorno habilitante para la investigación

El Gobierno nacional diseñó la política para mejorar el impacto de las publicaciones científicas nacionales, que llevó a un aumento del número de artículos científicos publicados durante los últimos años, al pasar de 5572 publicaciones[*] en 2010 a 10 562 en 2018 (OCYT, 2018). No obstante, este aumento contrasta con el descenso de la calidad de las publicaciones, medida por el número de citaciones recibidas por publicación (gráfica V-11).

[*] De autores vinculados a instituciones colombianas en revistas indexadas en Web of Science.

Gráfica V-11. Publicaciones colombianas[1] y citaciones por publicación[2], 2006-2015



Fuente: OCyT (2018).

Colombia presenta un descenso en su posición respecto a infraestructura para CTeI, al pasar de superar al 74,5 % de los países evaluados en 2013 en el Global Innovation Index, a solo superar al 68,3 % en 2018 (INSEAD et al., 2018). Así mismo, según la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT), mientras en América Latina y el Caribe el gasto promedio en investigación y desarrollo (I+D) por investigador para 2016 fue de USD 71.000, en Colombia fue de USD 58.000. Lo anterior sugiere que los investigadores colombianos presentan un rezago respecto a la disponibilidad de infraestructura y de recursos financieros para realizar investigación.

Solo 8,4 % de los investigadores de Colombia participan o han participado de alguna red de conocimiento especializado cuyo nodo principal se encuentra fuera de Colombia. Este hecho se encuentra relacionado con las restricciones para implementar acciones de largo plazo, la necesidad de focalizar esfuerzos alrededor de áreas estratégicas, la ausencia de incentivos en los instrumentos públicos de apoyo a la investigación, las oportunidades de mejora del sistema de propiedad intelectual y la baja implementación de estrategias "open science" en cuanto a acceso a datos, metodologías, herramientas, entre otros. Esto plantea un desafío para el desarrollo científico del país pues la producción científica de alto impacto surge en el marco de redes de trabajo colaborativo.

c. Baja apropiación social de la CTeI

A pesar de que el Gobierno nacional ha implementado acciones para promover una cultura de la innovación y el emprendimiento, el país ha reducido su puntaje en la categoría de cultura del emprendimiento del Global Entrepreurship Index, al pasar de 0,40 en 2015 a 0,28 en 2018. En Colombia, solo el 14,8 % de los emprendedores indican

[1] Producción bibliográfica de autores vinculados a instituciones colombianas en revistas indexadas en Scopus, 2006-2015.

[2] Promedio de citaciones de documentos publicados por autores vinculados a instituciones colombianas en revistas indexadas en Scopus, 2006-2015.

que sus productos o servicios son innovadores (GEM, 2018), lo cual muestra un rezago respecto al promedio de América Latina y el Caribe (22,9 %) y mundial (26,5 %).

A partir de información de Colciencias, entre 2012 y 2016 menos del 1 % de los productos de los grupos de investigación fueron espacios de participación ciudadana de CTeI, lo que pone de manifiesto un bajo nivel de acciones para generar procesos abiertos, participativos y de impacto social directo. Así mismo, la *Encuesta nacional de percepción pública de la ciencia y la tecnología* de 2014 encontró que solo uno de cada diez colombianos considera que la ciencia la hacen personas comunes y está mal remunerada.

d. Bajo desarrollo de vocaciones científicas en la población infantil y juvenil del país

La *Encuesta nacional de percepción pública de CTeI* (OCYT, 2014) evidencia que los valores con mayor recordación en la infancia han sido obediencia (97,44 %), disciplina (96,9 %) y generosidad (94,4 %) mientras que valores como la curiosidad o la mentalidad abierta se evidenciaron en el 72 y el 60 % de los casos encuestados, respectivamente. Estos resultados reflejan la relativa debilidad de valores asociados con la producción y uso de conocimiento científico-tecnológico desde la infancia, lo cual termina reflejándose en el bajo interés de niños y jóvenes por desarrollar una carrera científica.

Según los datos del Observatorio Laboral por área del conocimiento, el mayor número de títulos otorgados entre 2012 y 2013 están concentrados en las áreas de Economía, Administración, Contaduría y afines (36,5 %), seguido de las áreas de Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines (22,7 %), y de Ciencias Sociales y Humanas (16,3 %). Las áreas de conocimiento como Matemáticas y Ciencias Naturales, para el 2013 solo representaban el 1,6 % de los graduados del país (OLE-MEN, 2016). Este panorama evidencia la necesidad de fortalecer las vocaciones en investigación y creación como estrategias para potenciar la apropiación de las ciencias y las matemáticas y que, a su vez, reconoce el arte y la creatividad como herramientas para potenciar el aprendizaje y desarrollar las vocaciones y capacidades de los futuros profesionales

3. Objetivos y estrategias

a. Formación y vinculación laboral de capital humano

Colciencias, en trabajo conjunto con el DNP, el MinEducación y el MinHacienda, liderará la gestión para la declaración de importancia estratégica del programa de formación y vinculación doctoral que garantice la financiación sostenida en el largo plazo.

Colciencias, el MinEducación y el ICETEX alinearán la oferta de instrumentos para la financiación de formación de doctorado y maestrías con las apuestas de largo plazo y áreas prioritarias definidas por el Gobierno nacional. Colciencias y el MinEducación, de forma articulada, realizarán acompañamiento a las universidades nacionales, con el objetivo de brindar asesoría estratégica en el fortalecimiento de la calidad de los programas nacionales de doctorado

El MinEducación y Colciencias trabajarán con el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) en lineamientos para promover el relacionamiento con actores, y el desarrollo de actividades de CTeI dentro de los procesos de acreditación institucional y de los programas de las instituciones de educación superior.

Colciencias implementará incentivos e instrumentos orientados a que los resultados de investigación de la formación doctoral permitan abordar los problemas específicos de los sectores empresarial y público, así como atender las necesidades de las regiones en concordancia con sus áreas prioritarias.

Colciencias y Colfuturo analizarán el Programa Crédito Beca para garantizar que los programas de estudio de maestría y/o doctorado se alineen con apuestas de largo plazo del Gobierno nacional.

Colciencias y el SENA estructurarán un programa de formación de gestores territoriales de ciencia, tecnología e innovación, quienes actuarán como promotores de CTeI dentro del sector empresarial y público.

Colciencias, el MinEducación, el ICETEX y el SENA incluirán incentivos dentro de las convocatorias de formación de recursos humanos para reducir la brecha de género en CTeI.

Colciencias fortalecerá los instrumentos de apoyo financiero para facilitar la vinculación laboral de doctores, para lo cual tendrá en cuenta los aprendizajes de experiencias previas nacionales y casos de éxito a escala internacional. Así mismo, se propenderá por la vinculación de personal investigador a las empresas, en diversas disciplinas y niveles.

Colciencias y el MinCIT implementarán un programa piloto de incentivos a la vinculación de doctores en instituciones generadoras y articuladoras de conocimiento, empresas, sector privado, entre otros, a partir de los antecedentes y experiencias nacionales e internacionales.

Colciencias, iNNpulsa, el SENA y demás entidades públicas que financien actividades de CTeI implementarán incentivos para formar y vincular doctores en sus programas y convocatorias, que pueden incluir: (1) la vinculación de doctores como requisito para postular a las convocatorias o programas de financiación, y (2) otorgar puntaje adicional a propuestas que garanticen la formación y/o vinculación de doctores.

Colciencias, por medio del Consejo Nacional de Beneficios Tributarios, liderará la priorización en la asignación del cupo de beneficios tributarios en CTeI a proyectos que hayan garantizado la vinculación de doctores.

Colciencias, en los casos a que haya lugar, analizará la posibilidad de flexibilizar las condiciones de condonación de los beneficiarios cuando se demuestre que van a participar en proyectos colaborativos con entidades en el exterior, relacionadas con áreas estratégicas para el país y que fomenten la diáspora científica.

Colciencias, el MinEducación y el ICETEX diseñarán incentivos para que los investigadores se vinculen al sector productivo con la intención de cerrar brechas territoriales.

Colciencias, el MinEducación y la Cancillería optimizarán el procedimiento de convalidación de títulos obtenidos en el extranjero, para eliminar barreras de entrada a la vinculación de los becarios al sector empresarial, académico y público.

b. Fomentar la generación de nuevo conocimiento con estándares internacionales

Colciencias, el MinEducación, el MinCIT, y el ICETEX, en consideración a las lecciones aprendidas del programa Ecosistema Científico, estructurarán instrumentos que permitan financiar programas orientados a dar solución a problemáticas regionales o sectoriales. En particular, se buscará apalancar recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del SGR.

Colciencias fomentará la creación y consolidación de agendas y redes del conocimiento para investigación, desarrollo e innovación (+D+i), para lo cual diseñará estrategias e instrumentos diferenciales de financiación de programas y proyectos de investigación en diferentes áreas de conocimiento, de acuerdo con el nivel de consolidación de las capacidades de los actores involucrados.

Colciencias y el MinSalud orientarán la investigación en salud alrededor de áreas prioritarias. En particular, se hará énfasis en el desarrollo de soluciones basadas en nuevas tecnologías.

Colciencias dará continuidad al programa Colombia BIO, para la generación de conocimiento de la biodiversidad del país y la comprensión de sus posibles usos y aplicaciones, para la construcción de la bioeconomía nacional. En el marco de esta acción, se desarrollará la acción del CONPES 3934, el cual define que Colciencias liderará el trabajo orientado al establecimiento de un arreglo institucional para la bioprospección y la biotecnología en Colombia.

El MinEducación y Colciencias implementarán incentivos para que los proyectos de CTeI que se financian con recursos propios de las universidades guarden consistencia con las apuestas y retos priorizados por los territorios.

Colciencias implementará una plataforma para la visualización de los resultados de investigación de proyectos en CTeI financiados con recursos públicos; también, actualizará la plataforma SCIENTI para facilitar la divulgación e interlocución de la comunidad científica.

Colciencias implementará nuevas métricas para reconocer productos de nuevo conocimiento, desarrollo tecnológico e innovación y apropiación social que tengan en cuenta el aporte a la solución de problemas locales, con impactos económicos, sociales y ambientales

Colciencias, junto con otras entidades como la Superintendencia de Industria y Comercio, liderará la identificación de conocimiento que pueda ser objeto de aprovechamiento por medio de propiedad intelectual. Se desarrollará un piloto orientado a asesoría estratégica en la comercialización y relacionamiento de tecnologías, para lo cual se apalancará en las entidades de enlace entre academia y empresas.

Colciencias generará lineamientos técnicos e instrumentos que fomenten el desarrollo de iniciativas de innovación que generen valor público. De igual manera, definirá un plan de acción para escalar las soluciones con enfoque transformativo a partir de CTeI que puedan replicarse en otros entornos, por lo cual se podrán usar bonos de impacto social (BIS).

Colciencias promoverá proyectos de investigación + creación alrededor de industrias creativas y culturales en las regiones. Estos proyectos, además de generar un impacto económico, deben fomentar beneficios culturales y sociales (como la promoción de la identidad y diversidad cultural, y el fortalecimiento del tejido social).

Colciencias desarrollará un sistema de información con el inventario de equipos robustos e infraestructura para la investigación. En este se incluirá el valor de su reposición, su

disponibilidad, la prestación de servicios a terceros, y sus costos, su mantenimiento y calibración, entre otros, acompañados de información acerca de pruebas normalizadas y laboratorios y bioterios acreditados. Este sistema estará en línea y será puesto a disposición del público interesado.

Colciencias diseñará un instrumento para el fortalecimiento, consolidación y sostenibilidad de los institutos, centros autónomos de investigación y centros de desarrollo tecnológico reconocidos por Colciencias.

El DNP y los demás miembros de la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI) actualizarán la política de propiedad intelectual del país, la cual incluirá temas en materia de derecho de autor y derechos conexos, y se armonizará con la política integral de la economía naranja. Además, se constituirá el inventario de propiedad intelectual del sector público, el cual incluirá los proyectos financiados con el Presupuesto General de la Nación y el Sistema General de Regalías, con el objeto de aprovechar los bienes intangibles del Estado. Con este insumo, Bancóldex e iNNpulsa apalancarán recursos provenientes de capitales semillas y de riesgo para promover emprendimientos de base tecnológica y de industrias creativas y culturales. Así mismo, se crearán los instrumentos/mecanismos jurídicos y financieros necesarios que permitan la transferencia y/o comercialización de dichos bienes tangibles e intangibles del Estado.

Colciencias y el DNP elaborarán un documento de política para implementar lineamientos de "open science". Este documento contemplará el diseño de pilotos para implementar un enfoque de ciencia abierta en materia de acceso, datos, metodologías, revisión por pares y métricas.

Colciencias impulsará y fortalecerá la Red Colombiana de Información Científica (RCIC), la cual integrará repositorios digitales de los actores de CTeI de todo el país, con el objetivo de potenciar la visibilidad, circulación, gestión y apropiación social de la información científica, al promover el acceso abierto. En asocio con el MinCultura, generará lineamientos para la preservación del patrimonio de conocimiento científico colombiano.

Colciencias, el DNP y el MinHacienda diseñarán un esquema de deducciones tributarias para las instituciones generadoras de conocimiento que implementen la apertura completa de sus bases de datos y publicaciones académicas.

Colciencias, en coordinación con la Cancillería, diseñará e implementará una estrategia de internacionalización de la investigación con los siguientes enfoques: (1) incentivos para activar los convenios de cooperación científica con países e instituciones líderes en las áreas y tecnologías focalizadas; (2) cofinanciación de proyectos conjuntos de investigación con instituciones académicas líderes a escalas mundial y regional en las áreas y tecnologías focalizadas; (3) programas de movilidad internacional bajo estándares internacionales, que les permitan a investigadores colombianos de alto nivel cursar estancias posdoctorales en instituciones académicas definidas por Colciencias y que se financien con recursos internacionales; (4) diseño y ejecución de un plan para identificar y canalizar recursos internacionales para la realización de investigación + creación en Colombia, particularmente de empresas multinacionales, organismos multilaterales y centros de pensamiento e investigación; (5) nuevas alianzas internacionales para mejorar capacidades de investigación desde la formación a nivel de pregrado, hasta la formación en investigación de alto nivel; (6) estrategias para promover la articulación y cooperación entre centros de ciencia nacionales con referentes internacionales, y (7) articulación de la RCIC con redes internacionales de acceso abierto

c. Fomentar la mentalidad y cultura para la CTeI

Colciencias generará lineamientos técnicos y estratégicos para el programa Apropiate, el cual incentivará la creación de programas y unidades de apropiación social en las Universidades y entre actores reconocidos por Colciencias. Con el MinEducación, generará incentivos para las instituciones de educación superior que desarrollen programas de apropiación social de CTeI de alto impacto.

Colciencias, el MinInterior y el DNP implementarán un programa piloto de apropiación social de la CTeI en instancias legislativas, a escalas nacional y subnacional. Se buscará implementar mecanismos y herramientas para que los legisladores tomen decisiones de políticas públicas a partir del uso de asesoría y evidencia científica.

Colciencias fortalecerá los programas de apropiación social de CTeI, con el fin de fortalecer capacidades científicas en las comunidades y apoyar iniciativas ciudadanas para el fomento de la CTeI con enfoque transformativo. Para ello, se tendrá en cuenta la evidencia generada de las evaluaciones de resultados y de impacto, de modo que se tenga mayor eficiencia en las intervenciones.

Colciencias dará continuidad al fortalecimiento de centros de ciencia, a partir de su capacidad de promover servicios asociados con las industrias creativas y la economía naranja, desde la apropiación social de la CTeI; para ello, se articulará con el MinCultura y promoverá el desarrollo de proyectos conjuntos con el sector privado.

Colciencias brindará lineamientos técnicos y conceptuales para el fomento y desarrollo de procesos de comunicación pública y divulgación de la ciencia en el país. De igual manera, fortalecerá el programa Todo es Ciencia, y a través de él incentivará el desarrollo de proyectos colaborativos con comunidades; también, promoverá estrategias de *edutainment* (entretenimiento educativo), con énfasis en disciplinas académicas de ciencia, tecnología, ingeniería, artes, matemáticas y diseño (STEAMD, por su acrónimo en inglés).

Colciencias, MinTIC e iNNpulsa diseñarán e implementarán estrategias para el otorgamiento de premios y distinciones que reconozcan las acciones de los investigadores, los desarrolladores de contenidos creativos, de tecnología e innovadores, por su impacto social, económico y ambiental.

Colciencias promoverá la realización de la cátedra "CTeI por Colombia" con cobertura nacional, cuyo propósito es acercar el quehacer de la ciencia, la tecnología y la innovación a los distintos actores en CTeI.

Colciencias implementará un sistema de seguimiento de los beneficiarios de los programas Ondas y Nexo Global, para evaluar la efectividad de estas iniciativas en el desarrollo de una carrera científica. Además, Colciencias hará énfasis en el desarrollo de proyectos en áreas STEAMD (entendiendo las artes en la educación como herramientas para potenciar el aprendizaje, implementación y apropiación de las ciencias y las matemáticas, y también como un escenario para el desarrollo de las vocaciones y capacidades necesarias para apoyar el fortalecimiento de la economía naranja); con ese fin, se articulará con las diferentes entidades involucradas y definirá estrategias para hacer extensivo el desarrollo de estas habilidades en la educación básica y media.

Colciencias promoverá el desarrollo de estancias internacionales de investigación para educación superior en temas de interés para el país. Así mismo, fortalecerá la vinculación de jóvenes en educación superior, por medio del programa Jóvenes Investigadores e Innovadores.

Colciencias promoverá la articulación de las iniciativas de CTeI del pregrado de las instituciones de educación superior con los distintos niveles de formación, como la básica, media y posgradual, por medio de los programas Ondas, Nexo Global y Jóvenes Investigadores.

4. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Porcentaje de investigadores en el sector empresarial	1,20%	2%		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Citaciones de impacto en producción científica y colaboración internacional	0,88	0,91		

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Investigación con calidad e impacto	Nuevas becas y nuevos créditos beca para la formación de doctores apoyadas por Colciencias y aliados	3.492	3.680		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Investigación con calidad e impacto	Nuevas estancias posdoctorales apoyadas por Colciencias y aliados	148	800		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Generación de una cultura que valora y gestiona el conocimiento y la innovación	Jóvenes Investigadores e Innovadores apoyados por Colciencias y aliados	1.160	2.440		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Desarrollo tecnológico e innovación para crecimiento empresarial	Solicitudes de patentes presentadas por residentes en Oficina Nacional	1.720	2.100		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Investigación con calidad e impacto	Nuevos artículos científicos publicados por investigadores colombianos en revistas científicas especializadas	28.998	55.000		

Fuente: DNP, sectores.

D. Innovación pública para un país moderno

1. Introducción

La innovación pública busca nuevas maneras para crear valor público; es decir, valor compartido por todos. Para lograrlo, los procesos de innovación pública se enfocan en abordar desafíos públicos de alta complejidad e incertidumbre, al explorar y probar alternativas para aprender con la mayor eficiencia posible hasta encontrar soluciones efectivas que puedan escalarse. Las iniciativas de innovación pública pueden resultar en una mayor productividad del sector público, en instituciones democráticas más abiertas y robustas, en una oferta de políticas públicas más pertinentes y efectivas, o en servicios que conducen a mayores grados de satisfacción y confianza ciudadana (Bason, 2010).

Por ejemplo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación (MinTIC) adelantaron un proyecto de innovación para abordar el problema no resuelto del contrabando en Colombia. Por medio de procesos de experimentación que involucraron directamente a trabajadores de la aduana, se identificó el potencial de aprovechar estratégicamente tecnologías emergentes, como analítica avanzada de datos e inteligencia artificial, para optimizar el proceso de revisión de la carga que ingresa al país. Se generó un prototipo que mejora la detección de potenciales riesgos en este proceso y que ahorra hasta dos horas diarias en los tiempos de consulta.

Factores como la digitalización, la urbanización, la globalización y el crecimiento demográfico caracterizan un contexto global de cambio acelerado, que conlleva niveles cada vez más altos de complejidad e incertidumbre. Este contexto reta la capacidad de respuesta de los gobiernos y revela la pertinencia de explorar nuevas aproximaciones para generar soluciones oportunas a desafíos públicos (OECD, 2017). En el caso de Colombia, a este panorama se suman la complejidad geográfica, la diversidad de territorios y la dispersión rural, que subrayan la necesidad de diseñar respuestas adecuadas desde cada contexto local.

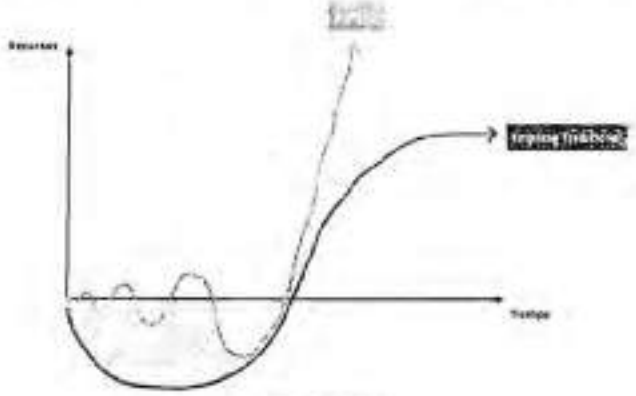
Tradicionalmente, los desafíos públicos se abordan primero "sobre el papel", con la inversión de muchos recursos y tiempo en procesos de planeación y diseño, que con frecuencia no se alimentan directamente de las realidades de la implementación. Por este motivo, es frecuente vivir dificultades y desilusiones en la ejecución, las cuales aumentan las probabilidades de fracaso y exigen gran creatividad y compromiso para su resolución. En contraste, los procesos de innovación pública reconocen la complejidad e incertidumbre desde un principio, y por medio de la experimentación —explorar, probar y validar ideas— se gana experiencia y se recoge evidencia sobre el desafío y las posibles formas de resolverlo en la práctica, hasta encontrar una respuesta que, al implementarla, conduzca al impacto esperado.

Así, tras un proceso de investigación y participación adelantado por el ecosistema de innovación pública en Colombia, se ha identificado que la experimentación es el ingrediente común en las estrategias innovadoras para abordar la complejidad y la incertidumbre. La experimentación no se concibe como una fase aislada, sino como una aproximación continua para explorar, ensayar y evaluar opciones de solución, para incrementar el potencial de generar valor a escala.

La importancia de la experimentación como motor de la innovación pública puede entenderse por medio de una analogía con el emprendimiento. Un emprendimiento dinámico innovador

(*startup*) no es una "versión pequeña de una empresa grande", sino una organización dedicada a explorar y a aprender cuál modelo de negocio funciona mejor (gráfica V-12). Para enfrentar la incertidumbre, una *startup* experimenta y busca retroalimentación constante de sus usuarios, que, así, participan como cocreadores de sus productos o servicios. De manera similar, en los procesos de innovación pública se busca descubrir nuevas soluciones, mediante procesos en los que reiterativamente se extrae evidencia y se cocrean productos y servicios con la ciudadanía.

Gráfica V-12. Las *startups* experimentan para evaluar y adaptar su modelo de negocio

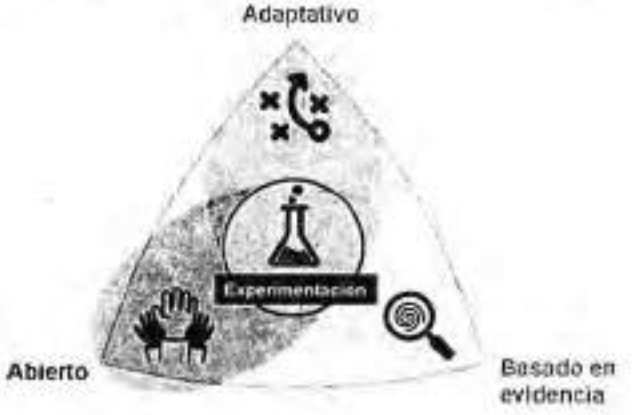


Fuente: DP-DNP.

Para que la experimentación contribuya a la generación de valor público de forma efectiva, debe tener las siguientes características (gráfica V-13):

1. *Adaptativa*: realizarse en ciclos de iteración, en los que el aprendizaje obtenido en un ciclo se usa como insumo para realizar ajustes en el siguiente.
2. *Basada en evidencia*: la evidencia debe sustentar la generación de opciones y apoyar la toma de decisiones sobre qué solución es mejor.
3. *Abierta*: se pasa de crear valor para las personas a crear valor con ellas, al aprovechar la inteligencia colectiva y fortalecer la legitimidad democrática.

Gráfica V-13. Características del proceso de experimentación



Fuente: DP-DNP.

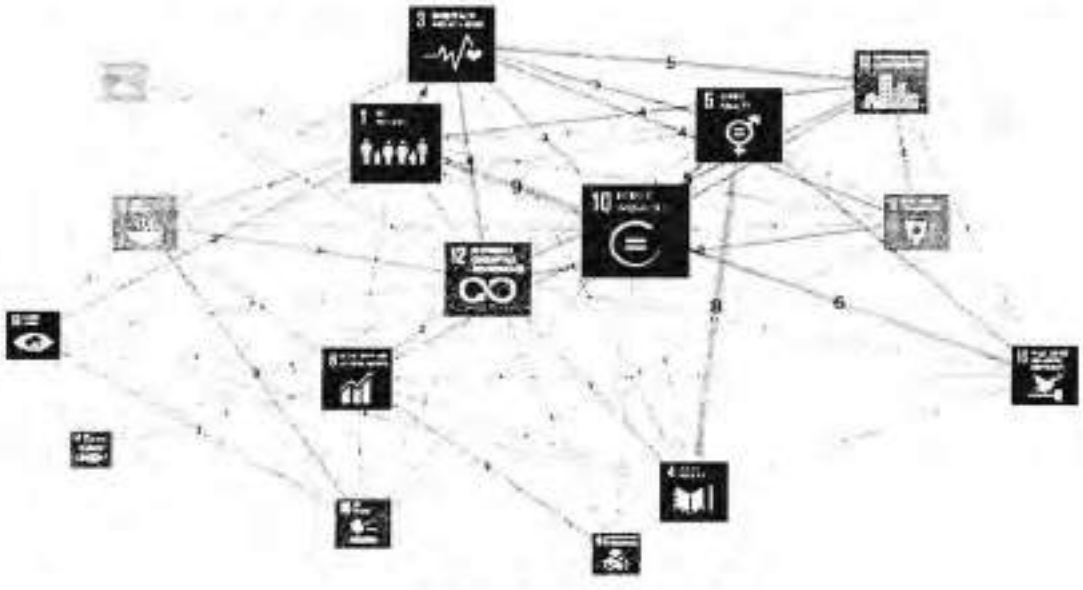
Un ejemplo de este tipo de experimentación en el sector público es el programa Ideas para el Cambio, adelantado por Colciencias, que promueve la apropiación social del conocimiento científico y tecnológico para generar respuestas a retos enfrentados por comunidades en el territorio. Otro ejemplo es la estrategia de Lenguaje Claro, liderada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que transforma la interacción entre el Estado y la ciudadanía mediante comunicaciones simples que facilitan el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes. En ambos casos, el proceso ha sido adaptativo (cada versión incorpora ajustes derivados del aprendizaje acumulado en versiones anteriores), basado en evidencia (se compilan y analizan datos que guían la toma de decisiones) y abierto (se trabaja conjuntamente con la ciudadanía para definir retos y generar respuestas).

Si bien existen muchos ejemplos de innovación pública con espíritu experimental, el objetivo es dejar de interpretar la innovación pública como una colección de iniciativas aisladas, para reconocerla como una aproximación transversal para la resolución de desafíos públicos (OECD, 2017).

2. Diagnóstico

Nuestra agenda de desarrollo es cada vez más compleja. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible existe gran complejidad en el hecho de que los diferentes objetivos están interconectados entre sí, lo cual implica potenciales sinergias, pero también *trade-offs* (gráfica V-14). Para entender y abordar estas interacciones efectivamente, es necesario usar aproximaciones innovadoras que reconozcan la complejidad e involucren directamente a los actores inmersos en contextos específicos, incluyendo en primera instancia a la ciudadanía (PNUD, 2017).

Gráfica V-14. Mapa de interconexiones entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

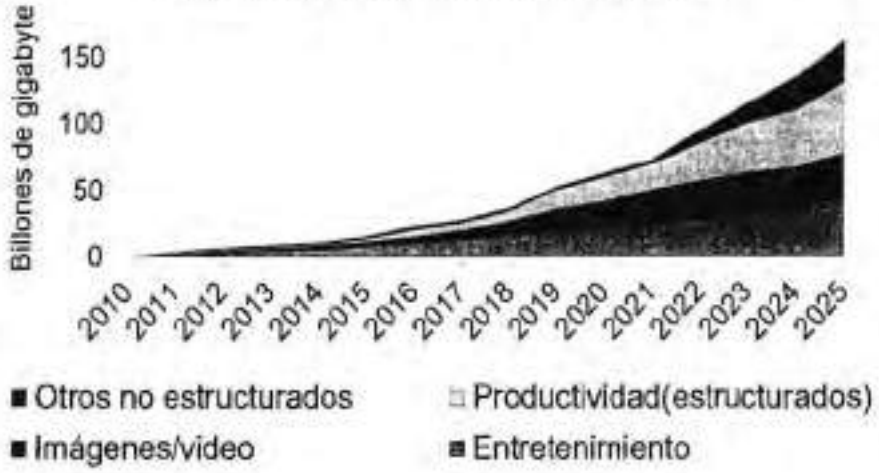


Fuente: (Mohr, 2016, con base en Le Blanc, 2015).

Nota: el tamaño de los iconos representa el número total de metas de ese indicador que comparten contenidos con metas de otros ODS. El grosor y los números sobre las líneas indican el número de metas compartidas entre dos ODS.

Además, la meta de cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se da en un contexto en el que el ritmo de cambio es cada vez más acelerado, como resultado de las transformaciones asociadas con la cuarta revolución industrial. Esta aceleración se evidencia, por ejemplo, en el crecimiento exponencial de datos generados a escala global (gráfica V-15). Esto aumenta el nivel de complejidad y desafía la capacidad de los gobiernos para responder oportunamente a nuevos retos (OECD, 2017).

Gráfica V-15. Crecimiento de datos en el mundo

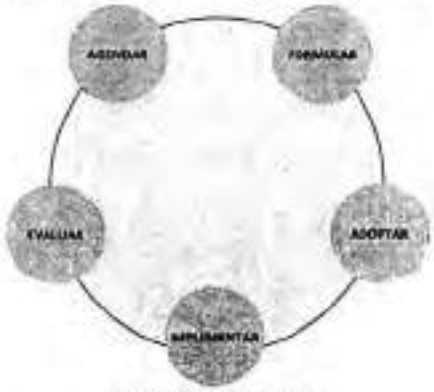


Fuente: DNP con datos de International Data Corporation (2017)

Ahora bien, los gobiernos han dedicado décadas a perfeccionar sistemas para gestionar satisfactoriamente problemas complicados. Estos son problemas que, aunque estén compuestos de una enorme cantidad de elementos, podemos entender, y es posible predecir qué tan efectiva sería una solución si se implementara en la práctica. Un posible ejemplo de este tipo de problema es la construcción de infraestructura básica, como una carretera. En contraposición, los problemas complejos tienen muchos actores que interactúan entre sí, relaciones entre causas y efectos difíciles de precisar, y una alta sensibilidad al contexto (Dorst, 2015). Posibles ejemplos de este tipo de problema son la contaminación del aire o la regulación del mercado de alimentos.

La respuesta tradicional a problemas complicados suele resumirse en el modelo de "ciclo de política pública" (gráfica V-16). En este ciclo suele asumirse que el uso de conocimiento técnico experto es suficiente para predefinir soluciones. Además, el modelo parece suponer que es posible enfrentar un eventual surgimiento de mayor complejidad con la asignación de más recursos en alguna de sus fases (Junginger, 2014; DNP, 2016; OECD, 2017).

Gráfica V-16. Ciclo de política pública

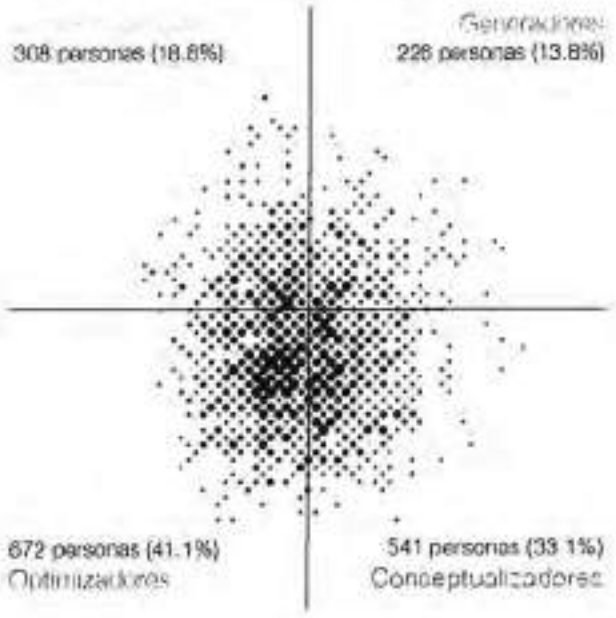


Fuente: EIP-DNP.

Este tipo de aproximación a la gestión pública no es efectivo para problemas complejos, en especial porque es difícil estimar las probabilidades de éxito y los riesgos asociados con una potencial solución. Para abordar la complejidad, es necesario probar los efectos de posibles intervenciones, con el fin de aprender y entender las especificidades del contexto, así como adaptar y ajustar las soluciones. Esto supone involucrar directamente a las personas que viven el desafío en la práctica, pues su experiencia resulta esencial para diseñar respuestas efectivas al problema en cuestión. Esto se vivió en un caso de la tercera versión de Ideas para el Cambio (Bio 2016) (BIO), en la que se abordó el desafío de provisión de agua en un territorio mediante la cocreación de un sistema especial de aprovechamiento de aguas lluvias. En MinTIC también existen ejemplos de esta aproximación para la promoción del emprendimiento y el desarrollo de aplicativos y contenidos digitales (Colombia 4.0).

Aunque en el sector público existen muchas iniciativas de innovación, hay una necesidad de fortalecer capacidades en el recurso humano, especialmente para generar nuevas ideas e implementar proyectos de innovación. Esto se reveló en una aplicación reciente del llamado test de Basadur, para identificar perfiles creativos en equipos de innovación (gráfica 17). El test mostró que una mayoría de los servidores públicos que participaron en este tienen perfiles con fortalezas en relacionar ideas entre sí ("conceptualizar") y en convertir ideas abstractas en soluciones prácticas ("optimizar"). En contraste, hay muchas menos personas dedicadas a proponer nuevas alternativas ("generar ideas") o lograr que estas pasen a la realidad concreta ("implementarlas"). MinTIC ha adelantado un programa de formación de capacidades (Catalizadores de la innovación) que aborda esta necesidad, y ha incorporado aprendizajes acumulados a lo largo de siete versiones (por ejemplo, la necesidad de fortalecer capacidades mediante proyectos adelantados por equipos y no mediante actividades dirigidas a individuos).

Gráfica V-17. Resultados del test de Basadur para servidores públicos participantes en el Programa Catalizadores de la innovación (2016-2018)



Fuente: MinTIC.

Nota: test aplicado a 1549 servidores públicos, tanto en entidades del orden nacional como territorial, con perfiles directivos y operativos (muestra no representativa).

Adicionalmente, las iniciativas de innovación existentes se encuentran aisladas y dispersas, con lo cual se desaprovecha el potencial de coordinar esfuerzos y usar aprendizajes acumulados. Este punto se evidenció en dos encuestas en las que se identificaron 59 entidades del sector público del orden nacional (con representación de la mayoría de los sectores), que informaron adelantar un total de 362 iniciativas con enfoques innovadores. Esto demuestra un interés amplio por adelantar iniciativas de innovación y, simultáneamente, la necesidad de conectar las distintas iniciativas e impulsar la innovación pública como un "modo de hacer las cosas" que trascienda la ejecución de iniciativas individuales.

Finalmente, existen obstáculos significativos para incorporar la experimentación de manera transversal en el sector público, que pueden ordenarse bajo cinco categorías: (1) fortalecer el ecosistema de innovación pública; (2) robustecer las condiciones institucionales para impulsar la innovación pública y remover barreras; (3) promover una mentalidad y cultura afines a la innovación; (4) crear mecanismos de apoyo y financiación para materializar la innovación; y (5) gestionar el conocimiento y los aprendizajes para crear valor público. Esta clasificación es el resultado de un proceso participativo para diagnosticar el estado de la innovación pública en Colombia, que fue potenciado en un proyecto de cooperación apoyado por el Fondo Newton-Caldas y adelantado con Nesta, organización británica líder en innovación, que incluyó la realización de talleres y espacios de construcción colectiva (Nesta, 2018).

Por último, en estos espacios participativos se identificó una serie de mitos relacionados con la experimentación como enfoque central para la innovación, como pensar que la experimentación es improvisación (y no una actividad estructurada), que es demasiado riesgosa (y no que permite gestionar el riesgo ante la complejidad) o que es demasiado costosa (cuando es posible desplegarla con pocos recursos). Sin embargo, más allá de señalar

aspectos generales de los procesos de contratación publica, aún no se identificaron barreras normativas especificas para adelantar iniciativas de innovación desde el sector público.

3. Objetivos y estrategias

Con el objetivo de impulsar la innovación pública en Colombia, se plantean los siguientes objetivos: (1) fortalecer el ecosistema de innovación pública; (2) robustecer las condiciones institucionales para impulsar la innovación pública y remover barreras; (3) promover una mentalidad y cultura afines a la innovación; (4) crear mecanismos de apoyo y financiacion para materializar la innovación; (5) gestionar el conocimiento y los aprendizajes para crear valor público.

a. Fortalecer el ecosistema de innovación pública

La innovación pública se impulsa desde un *ecosistema* en constante evolución y con múltiples actores nacionales y regionales —publicos, privados, académicos, multilaterales y de la sociedad civil—, con diversas capacidades, recursos, canales y ambientes de acción. Para fortalecer la innovacion pública es necesario reconocer este ecosistema y orientar su acción colectiva hacia la resolución de necesidades ciudadanas, ancladas en contextos locales. Para optimizar estos esfuerzos, se deben emprender varias acciones, desglosadas a continuación.

1) Dinamizar el ecosistema de innovación pública nacional con una plataforma digital de amplio alcance

El DNP liderará la creación de una plataforma digital que facilite la comunicación entre actores del ecosistema de innovación pública, tanto del ámbito nacional como territorial, con el fin de fomentar una articulación más efectiva entre iniciativas con propósitos comunes, y de conectar más eficientemente la oferta y demanda de recursos relacionados con innovación pública. Por este medio se establecerán puentes con actores de innovación pública en la escala regional y global. La plataforma se complementará con la organización de espacios presencistes para compartir conocimientos y aprendizajes, cuyos resultados se divulgarán ampliamente.

2) Mapear continuamente individuos, equipos e iniciativas que impulsan la experimentación en el sector público

El DNP, con el apoyo de MinTIC e iNNpulsa, liderará un programa para identificar y documentar permanenremente la diversidad de actores y aproximaciones existentes para impulsar procesos de experimentación en el sector público en Colombia. Este esfuerzo incorporará mecanismos que permitirán actualizar la información recabada de manera ágil y comunicarla efectivamente a sus potencia.es usuarios.

3) Crear y sostener comunidades de práctica y aprendizaje sobre innovación pública

El DNP continuará impulsando el involucramiento de Colombia en 'Estados de cambio', una comunidad de práctica internacional sobre innovación pública iniciada por Nesta, cuyo propósito es mejorar la calidad, coherencia y alcance del aprendizaje sobre innovación pública. Así mismo, se buscará la adhesión formal al trabajo adelantado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) desde el Observatory for Public Sector Innovation (OPSI).

iNNpulsa, en coordinación con MinTIC y el DNP, liderará el desarrollo de la Comunidad de Innovación y Emprendimiento Nacional (CIEN), con la intención de dinamizar las interacciones entre actores públicos, privados, académicos y multilaterales en el ecosistema más amplio de innovación y emprendimiento. Esta plataforma se articulará con el portal de innovación (innovamos.gov.co).

Prosperidad Social continuará fortaleciendo la Red Latinoamericana de Innovación Social desde el sector público, que se ha consolidado como un espacio de diálogo y participación constructiva entre actores del sector público, la academia y organizaciones sociales de América Latina.

4) Establecer la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como marco compartido de largo plazo, con el fin de priorizar y focalizar iniciativas de experimentación

El DNP liderará un programa para identificar rezagos, barreras y cuellos de botella en el avance hacia las metas de los ODS, que incentive y oriente la priorización y focalización de iniciativas de innovación pública. Con este fin, se incluirá un módulo de experimentación en la plataforma de seguimiento de los ODS. Además, es importante asegurar que los gobiernos territoriales puedan apropiarse de esta Agenda y de su conexión con la temática de innovación pública (por medio, por ejemplo, de los kits territoriales).

b. Robustecer las condiciones institucionales para impulsar la innovación pública y remover barreras

Para apoyar la acopción de la innovación pública como aproximación transversal en el desarrollo de políticas e iniciativas públicas nacionales y territoriales es necesario contar con condiciones institucionales que potencien el valor de iniciativas existentes y abran espacios para inspirar e involucrar a nuevos actores. Para ello, se deben emprender las siguientes acciones.

1) Incluir entre las funciones del DNP el estudio, coordinación y apoyo técnico a iniciativas de innovación pública orientadas a la mejora de la eficiencia y el impacto de la gestión y las intervenciones públicas, la construcción de servicios centrados en el ciudadano y la apertura del Estado

La inclusión de estas funciones responde a la presencia continuada en el DNP de tres iniciativas que, por su trayectoria, han sido pioneras en incorporar y posicionar aproximaciones de innovación pública:

- El Programa Nacional de Servicio al Ciudadano (PNSC), encargado de diseñar herramientas, intervenciones y modelos de entrega de oferta y cocreación para acercar el Estado al ciudadano, y de articular esfuerzos con las entidades del Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano y las entidades territoriales para su implementación.
- Mejora regulatoria, que apoya la generación de capacidades en el marco de la implementación de la *política de mejora regulatoria*, con el fin de obtener una regulación de calidad basada en la participación y el uso de evidencia.
- El Equipo de Innovación Pública (EiP), que habilita la innovación para crear valor público, mediante el fortalecimiento de capacidades para la experimentación y la generación de estrategias de política pública con el ecosistema de innovación pública nacional.

2) Desarrollar un *índice colombiano de innovación pública* (ICIP) que brinde insumos a entidades del orden nacional y territorial para definir y orientar estrategias de promoción de la innovación pública

El ICIP será diseñado por el DNP sobre la base de aprendizajes recabados en otros ámbitos, como el Índice Departamental de Innovación para Colombia (IDIC) y el Índice de Innovación Pública del Distrito Capital. El ICIP deberá orientarse a la medición de capacidades para la innovación pública, de manera que puedan atenderse las necesidades específicas de cada entidad, e incorporará elementos que promuevan la cooperación interinstitucional. Para continuar trabajando en la simplificación de requerimientos para las entidades, se explorará la conexión entre este índice e instrumentos actualmente existentes (como el modelo integrado de planeación y gestión [MIPG] y el formulario único de reporte de avances de la gestión [FURAG]).

3) Adelantar un proceso de diálogo con representantes de órganos de control del orden nacional y territorial, y de oficinas de control interno, para elaborar una agenda de trabajo dirigida a solventar barreras normativas y de cultura organizacional para la innovación pública

El DNP liderará este proceso, con el fin de precisar un diagnóstico sobre potenciales barreras normativas para la innovación pública en Colombia y definir espacios de oportunidad para despejar temores relacionados con la promoción de la innovación desde el sector público. Este diagnóstico incluirá el análisis de barreras para el uso de tecnologías emergentes dentro de la gestión pública. El diagnóstico deberá conducir a la

definición de principios rectores y de una agenda de trabajo de reforma normativa y regulatoria para impulsar efectivamente la innovación pública en el país.

4) Explorar y acompañar la creación de unidades de innovación pública en el orden nacional y territorial

El DNP realizará una investigación participativa para determinar en qué sectores y entidades existen espacios de oportunidad para consolidar unidades de innovación pública, y acompañará técnicamente el proceso bajo un esquema de aprendizaje colaborativo. Aquí, el objetivo no es forzar la creación de grupos fijos, sino explorar dónde hay oportunidades y facilitar la consolidación de equipos identificados. En este sentido, se buscará desarrollar insumos y metodologías que puedan ser usados por las entidades. Entre las unidades que se explorarán, se encuentran:

- *Laboratorios de innovación pública*: son espacios para experimentar con nuevas aproximaciones, metodologías y herramientas para responder a desafíos públicos específicos. En particular, iNNpulsa, con el apoyo del DNP y MinTIC, liderará la creación de un laboratorio de innovación pública, que caracterizara y conectará desafíos de entidades públicas con emprendedores del ecosistema de innovación del sector privado, con el fin de cocrear respuestas innovadoras. La ESAP creará un laboratorio de innovación en administración públicas, complementario y articulado con el anterior, que brindará herramientas para fortalecer las competencias de innovación de los servidores públicos. Con el fin de aprovechar los aprendizajes acumulados e impulsar iniciativas existentes, estos laboratorios deberán desarrollarse con el apoyo de actores del ecosistema de innovación pública.
- *Incubadoras y aceleradoras públicas*: son unidades diseñadas para acelerar el proceso de generación, prueba y escalamiento de soluciones a desafíos.

c. Promover una mentalidad y cultura afines a la innovación

Para que la innovación pública vaya más allá de la acumulación de iniciativas puntuales y se consolide como una aproximación transversal para la resolución de desafíos públicos, con potencial de impacto estructural y sostenido en el tiempo, es necesario promover una mentalidad y una cultura organizacional que impulsen la innovación en la práctica. Con este fin, se deben emprender las siguientes acciones:

1) Desarrollar y difundir una caja de herramientas para fomentar una mentalidad experimental

El DNP liderará la creación, en ciclos de iteración, de una caja de herramientas en formato análogo y digital, que contribuya a fortalecer una mentalidad experimental. En cada iteración se cocreará y pondrá a prueba la caja con diversos segmentos del ecosistema de innovación pública, con el fin de incorporar ajustes que permitan su uso y escalamiento efectivo.

2) Crear, implementar y escalar programas de fortalecimiento de capacidades en innovación pública para servidores públicos

Función Pública, con el apoyo del DNP, incorporará en el Plan Nacional de Formación y Capacitación de servidores públicos contenidos de frontera sobre innovación pública. Se deberá hacer énfasis en las competencias requeridas para construir mandatos de innovación, gerenciar proyectos de experimentación y llevar a escala sus resultados, y aprovechar efectivamente el potencial de nuevas tecnologías. En este sentido, se aprovecharán los aprendizajes acumulados en el Programa Catalizadores de la Innovación. Se buscará implementar estos programas mediante plataformas digitales de aprendizaje que faciliten su escalamiento. Además, se crearán programas específicos para gerentes del ámbito territorial y directivos de oficinas de planeación, contratación y control interno, además de otros actores clave en cada organismo que faciliten la comunicación y apropiación de la cultura de la innovación.

La ESAP creará proyectos de extensión académica en el marco de la línea de Innovación y emprendimiento en la gestión pública. Prosperidad Social, de manera articulada con la ESAP, desarrollará procesos de formación en torno a innovación pública para las direcciones regionales de la entidad.

3) Promover el uso de lenguaje claro para optimizar la comunicación del Gobierno y facilitar la interacción entre servidores públicos y ciudadanos

El PNSC del DNP liderará la Estrategia de Lenguaje Claro y, con el apoyo de la Red de Lenguaje Claro Colombia, brindará los lineamientos y herramientas que faciliten su adopción por parte de entidades nacionales y territoriales para garantizar el acceso, la comprensión y la utilidad de las comunicaciones públicas dirigidas a los ciudadanos. En particular, se diseñará el Programa Ley Fácil, para la traducción de los contenidos legales de mayor impacto para la ciudadanía; se generarán capacidades institucionales para la apropiación de la estrategia por parte de las entidades públicas, se promoverá la adopción de contenidos de lenguaje claro por parte de las instituciones educativas; se desarrollarán guías con parámetros de lenguaje claro incluyente (lenguas nativas y accesibilidad); y se continuarán fortaleciendo las habilidades de los servidores públicos para una comunicación efectiva, al implementar enfoques experimentales en la ejecución, evaluación y ajuste de esta estrategia, con el fin de consolidarla como un caso ejemplar de innovación pública.

4) Fomentar una cultura de datos para la mejora de servicios y procesos y el fortalecimiento de toma de decisiones basadas en evidencia

El MinTIC, con el apoyo del DNP, la Alta Consejería para la Innovación y la Transformación Digital e iNNpulsa, creará o consolidará iniciativas de fomento de una cultura de datos en el sentido indicado por el CONPES 3920 de 2018, en el marco de la promoción de la innovación pública. En particular, estas iniciativas deberán dirigirse a las siguientes acciones:

- *Optimizar plataformas de datos abiertos*: apertura y reutilización de información pública en formato libre que tiene el potencial de generar valor público y/o privado.

- *Generar proyectos de innovación pública basados en aprovechamiento de datos*: estructuración y análisis de información para la resolución de desafíos públicos y la mejora de la eficiencia de la gestión pública.

5) Fomentar procesos de cocreación entre el sector público, el sector privado, la academia y la ciudadanía, basados en los principios de Gobierno Abierto

El DNP liderará una estrategia para promover el uso efectivo de los siguientes elementos:

- *Plataformas para la participación ciudadana en procesos de innovación pública*: involucramiento activo de la ciudadanía en la generación y solución de retos específicos, así como en la toma de decisiones de interés general.
- *Herramientas para facilitar la cocreación en materia de innovación pública* con fines como facilitar espacios, gestionar proyectos y compartir aprendizajes.
- Metodologías para la utilización de tecnologías digitales o tecnologías emergentes en la resolución de desafíos públicos (*startups govtech*).

Con este propósito, será necesario, de la mano del ecosistema de innovación pública, diseñar y ejecutar estrategias de comunicación efectivas y sostenidas en el tiempo, dirigidas a los diferentes segmentos de potenciales usuarios.

d. Crear mecanismos de apoyo y financiación para materializar la innovación

Es necesario contar con una estructura de apoyo que contribuya a resolver mitos sobre la innovación pública, acorte brechas y disminuya barreras para su ejecución. Así mismo, las plataformas de apoyo a la innovación pública deben tener la flexibilidad suficiente, de tal forma que permitan su rediseño teniendo en cuenta el uso que les den los ciudadanos. Con este fin, se deben emprender las siguientes acciones.

1) Diseñar y difundir documentos de referencia para promover la cooperación intersectorial e interinstitucional en proyectos de innovación pública

El DNP, de la mano de actores del ecosistema con experiencias acumuladas, liderará el diseño y promoción de documentos que sirvan como referencia para la estructuración de acuerdos de cooperación interinstitucional en innovación pública, diseñados para promover la innovación pública, tanto desde entidades del orden nacional como territorial. Entre estos se contarán:

- *Convenios interinstitucionales* y *acuerdos de entendimiento* público-público o público-privado que detallan un marco de cooperación o un proyecto puntual, con o sin recursos.
- *Concursos o premios de innovación pública*. Encuentros colectivos pluridisciplinarios que buscan desarrollar soluciones de forma colaborativa en periodos cortos.

2) Revisar y fomentar el uso de la herramienta de *compra pública para la innovación*

Colombia Compra Eficiente, con el apoyo del DNP y Colciencias, liderará una estrategia para fomentar la innovación pública por medio de este instrumento de compra pública, que busca responder a la demanda de bienes y servicios de las entidades estatales que no puede ser satisfecha inmediatamente por el mercado. Para ello, se revisará el instrumento actual sobre la base de la experiencia local acumulada en iniciativas piloto y referencias internacionales. Para promover su uso, es necesario capacitar a servidores públicos sobre la herramienta, revisar y comunicar más efectivamente la normatividad sobre actividades de ciencia, tecnología e innovación que pueden financiarse con presupuesto público, y difundir buenas prácticas sobre los procedimientos aplicables a este tipo de procesos.

3) Explorar y promover mecanismos de pago por resultados, como bonos de impacto social (BIS) y fondos de pago por resultados

El DNP liderará esta estrategia para varios sectores. En particular, para el sector de inclusión social y reconciliación la estrategia se liderará en conjunto con DPS a partir de la experiencia adquirida con el primer piloto de bonos de impacto social (BIS). Un BIS es un mecanismo con el que el Gobierno y cooperantes pagan en función de resultados alcanzados y verificados. Para viabilizar su uso, es necesario explorar la flexibilización de las restricciones para las siguientes acciones: (1) el pago por resultados por más de una vigencia presupuestal; (2) la disponibilidad de los fondos públicos como garantía de las contrapartidas de los cooperantes. En particular, se explorará el desarrollo de un *fondo de pago por resultados* como estrategia de sostenibilidad y escalabilidad de los BIS en Colombia.

4) Proyectar nuevas prácticas de innovación pública a partir de la apropiación social del conocimiento científico-tecnológico, a escalas nacional y regional

Colciencias liderará esta estrategia, al profundizar los aprendizajes alcanzados en los programas A Ciencia Cierta e Ideas para el Cambio, y explorará alternativas para extender los procesos de apropiación social del conocimiento científico-tecnológico a servidores públicos en entidades del orden nacional y territorial.

e. Gestionar el conocimiento y los aprendizajes para crear valor público

Las capacidades para gestionar el conocimiento son fundamentales para derivar valor de la innovación pública. Ellas posibilitan que las iniciativas se iteren, y se transmitan aprendizajes a otros ámbitos. Por ello es necesario emprender las siguientes acciones.

1) Construir herramientas de documentación, medición y evaluación específicos para iniciativas de innovación en el sector público, que valoren resultados y procesos, integren evidencia cuantitativa y cualitativa, y conduzcan a resultados que sean ampliamente divulgados para soportar la confianza institucional y ciudadana

Función Pública y el DNP colaborarán con los actores del ecosistema para diseñar, medir, analizar y difundir herramientas de gestión del conocimiento que complementen y apoyen iniciativas de innovación pública, en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Estas herramientas deberán incorporar tanto el conocimiento tácito derivado de la práctica de la innovación, como el conocimiento explícito derivado de procesos de documentación y sistematización. Con este fin, se explorarán herramientas digitales y análogas cocreadas con usuarios finales para incorporar criterios diferenciales en su diseño y comunicación.

El DNP realizará estudios de caso según tipologías de innovación pública que serán traducidos en diversos vehículos y formatos de comunicación, con el fin de divulgar ampliamente la diversidad de casos de innovación pública presentes en el país e inspirar a más actores a ejecutar iniciativas en este ámbito.

Función Pública desarrollará el Programa El Estado del Estado y la red académica con el mismo nombre para conectar a los actores académicos con el fortalecimiento de esta estrategia.

El PNSC del DNP implementará herramientas que propicien el acceso ciudadano a información, por medio de la creación de un observatorio ciudadano y un catálogo de oferta pública; diseñará esquemas de medición y evaluación en temas como percepción ciudadana respecto a su relacionamiento con el Estado; y generará orientaciones de política a partir del aprovechamiento de datos a gran escala sobre requerimientos, valoraciones y opiniones ciudadanas.

2) Construir un modelo para la evaluación de la gestión y el desempeño de equipos de innovación pública que contribuya a fortalecer la dimensión de gestión del conocimiento y la innovación en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG)

El DNP liderará la construcción, prueba y escalamiento de este modelo, dirigido específicamente a motivar la mejora continua de equipos dedicados a impulsar iniciativas de innovación pública, sobre la base de un marco de competencias para este ámbito. Se cuenta con una primera versión desarrollada entre el DNP y el Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología (DNP y OCyT, 2015). Se tomará como referencia el modelo de evaluación de impacto desarrollado por el MinTIC.

3) Adelantar estudios de evaluación de impacto, costo-efectividad y aprendizajes cualitativos derivados de iniciativas de innovación pública, y divulgar sus resultados mediante una estrategia de comunicación diferencial

El DNP adelantará estudios para cuantificar y calificar los efectos e impactos de iniciativas de innovación pública, con el fin de apoyar la toma de decisiones en este ámbito. Los

resultados deberán ser divulgados por medio de diferentes vehículos y formatos diseñados para diferentes usuarios potenciales (p. ej., tomadores de decisión en entidades públicas, servidores de entidades en el orden nacional y territorial, actores académicos, del sector privado y multilaterales, y ciudadanía en general).

4. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Servidores públicos en el orden nacional y territorial capacitados en innovación pública	0	8.300		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Desafíos públicos caracterizados y conectados con el ecosistema de innovación del sector privado	0	24		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial y sectorial	Entidades del orden nacional y territorial medidas con el Índice Colombiano de Innovación Pública (ICIP)	0	50		

Fuente: DNP, sectores.

Referencias

Agencia Nacional de Hidrocarburos. (2018). *Producción Mensual de Petróleo.* Bogotá.

Banco Mundial & DNP. (2018). *Análisis de Gasto Público en CTI Subnacional.* Bogotá.

Banco Mundial. (2015). *Análisis de Gasto Público Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación: Funcionalidad y Gobernanza.* Washington.

Banco Mundial. (2018). *Commodity Markets Outlook.* Recuperado de http://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets

Bason, C. (2010). *Leading Public Sector Innovation: Co-Creating for a Better Society*. Policy Press

Cirera, X., & Maloney, W. F. (2017). *The innovation paradox: Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up*. World Bank Group.

Contraloría General de la Nación. (2016). *Informe de la situación de las finanzas del estado 2016: Resultados del sistema general de regalías a diciembre 2016*. Bogotá.

Cornell University; INSEAD; WIPO. (2018). *Global Innovation Index*. Nueva York.

DNP y OCyT. (2015). *Modelo de seguimiento y evaluación a la gestión de los equipos de innovación en instituciones del sector público*. Bogotá.

DNP. (2017) *Índice Departamental de innovación de Colombia 2017. Departamento Nacional de Planeación*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Informe%20IDIC%202017%20aj_rev%20dnp_120218.pdf

DNP. (2016). *El Equipo de Innovación Pública de DNP: Una primera aproximación a su propósito, oferta y apuesta metodológica*. Recuperado de https://innovacionpublica.ataviat.com/oipdnp2016

Dorst, K. (2015). *Frame Innovation: Create New Thinking by Design*. London, England: M I T Press.

Fedesarrollo. (2014). Recuperado de https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/ 11445/1700/Repor_Septiembre_2014_N%C3%Diez_Castro_y_Rincon.pdf?sequence=3&isAllowed=y.

Fedesarrollo. (2016). *Levantamiento y consolidación de la línea de base de las inversiones*. Bogotá.

GEM. (2018) *Global Entrepreneurship Monitor 2016/2018 Global Report. Global Entrepreneurship Monitor*. Recuperado de https://www.gemconsortium.org/report

International Data Corporation. (2017). *Data Age 2025: The Evolution of Data to LifeCritical. Don't Focus on Big Data; Focus on the Data That's Big*. Recuperado de http://www.seagate.com/www-content/our-story/trends/files/Seagate-WP-DataAge2025-March-2017.pdf

Junginger, S. (2014). Towards Policymaking as Designing: Policymaking Beyond Problem solving and Decision making. En C. Bason, *Design for Policy*. London; Routledge.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2018). *Marco Fiscal de Mediano Plazo*. Bogota.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2018). *Plan de recursos del sistema general de Regalías*. Bogotá.

Mohr, J. (2 de septiembre de 2016). *A toolkit for mapping relationships among the Sustainable Development Goals (SDGs)*. Recuperado de https://blog.kumu.io/a-toolkit-for-mapping-relationships-among-the-sustainable-development-goa.s-sdgs-a21b76d4ddab

Nesta. (2018). *Recomendaciones de política pública para la innovación en el gobierno colombiano y el Departamento Nacional de Planeación*. Manuscrito.

Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología. (2017). *Informe anual de ciencia y tecnología*. Bogotá.

OCYT., (2014) *Percepciones de las ciencias y las tecnologías en Colombia. Resultados de la III Encuesta Nacional de Percepción Pública de la Ciencia y la Tecnología. Observatorio Colombiano de Ciencia y Tecnología (OCyT)*. Recuperado de http://percepcionescyt.ocyt.org.co/files/assets/basic-html/page-1.html

OECD. (Noviembre de 2017). Innovation in Government: The New Normal. Recuperado de http://www.oecd.org/gov/innovative-government/innovation-conference-november-2017.htm

OECD. (2014). *Science, technology and industry outlook*. Paris: OCDE Publishing.

OECD. (2017). *Fostering innovation in the public sector*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2017). *Systems approaches to public sector challenges working with change: Working with change*. OECD Publishing.

OLE-MEN. (2015) *Hacia Colombia la mejor educada 2025. Diapositivas. Observatorio Laboral para la Educación. Ministerio de Educación Nacional*. Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-355258_archivo_pdf.pdf

Pacto Nacional. (2018) *Gran Acuerdo Nacional por el futuro de Colombia. Memorias*. Universidad de los Andes, Universidad del Rosario, Banco Interamericano de Desarrollo, ANDI, Consejo Privado de Competitividad, Proantioquia, Fundación Saloamiaga Concha, Fundación Excelencia por la Justicia, Camacol, SAC, BVC, CCI, y McKinsey and Company.

PNUD (2017). *Spark, Scale, Sustain: Innovation for the Sustainable Development Goals (UNDP Innovation Facility Report)*. Recuperado de http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/development-impact/spark-_-scale-_-sustain---2016-year-in-review.html

Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología. (2018). *Indicadores de Insumo*. Bogotá.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional.

La reducción de costos de transporte es condición para exportar e integrar a millones de ciudadanos a mercados y servicios.

"Para superar los grandes retos que tenemos en materia de infraestructura, debemos empezar por concluir, concluir, concluir. Sí, debemos soñar en futuro y planear para él, pero si seguimos inaugurando el inicio de las obras y olvidando concluirlas jamás alcanzaremos el desarrollo pleno de nuestro potencial."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Colombia ha logrado avances importantes en infraestructura y logística en los últimos años pasando del puesto 91 en 2016 —entre 160 países en el Índice de Desempeño Logístico del Banco Mundial— al 58 en 2018. No obstante, aún se presentan retos en términos de infraestructura en los diferentes modos, competitividad, uso de nuevas tecnologías, conectividad de zonas rurales y eficiencia logística. La superación de estos retos es fundamental para lograr reducciones en costos de transporte y tiempos de viaje que permitan a millones de ciudadanos del país conectarse entre las regiones para acceder a servicios y mercados nacionales y extranjeros. Lo anterior, con el principio de *concluir, concluir y concluir* los proyectos estratégicos de infraestructura y transporte, para lograr impactos tangibles.

El Pacto por el transporte y la logística busca promover una institucionalidad moderna, aumentar la seguridad, fomentar el uso e interoperabilidad de tecnologías, potenciar la intermodalidad, aplicar medidas de facilitación del comercio y contar con modos de transporte competitivos, así como aumentar los viajes en transporte público para reducir externalidades negativas del transporte y mejorar la calidad de vida en las ciudades.

Así mismo, se buscará potenciar avances institucionales, afianzar la capacidad de estructuración de proyectos en las diferentes entidades del sector (en particular el MinTransporte, como cabeza de sector) y fortalecer las capacidades en el seguimiento contractual. La mejora institucional implica lograr mayores niveles de especialización, evitar duplicidades y vacíos en las funciones y roles de las entidades en la formulación de política, planificación, diseño, estructuración, ejecución y seguimiento de proyectos, operación de las redes y los servicios de transporte, y regulación técnica y económica.

Los sistemas de transporte público brindarán servicios de calidad para los ciudadanos a partir de la modernización tecnológica y empresarial, con tarifas acordes a la capacidad de pago. Se actualizará la política de transporte urbano que incluye la posibilidad de cofinanciación por parte de la Nación a los sistemas de transporte público colectivo y masivo, de conformidad con el marco de gasto de mediano plazo y se fomentará la integración de modos y medios en la movilidad urbana y regional.

Así mismo, el Pacto reconoce la multiplicidad de actores viales y hace énfasis en la importancia de adoptar medidas que racionalicen el uso del transporte particular motorizado, hacer más competitivo el transporte urbano de carga y más eficientes los medios no motorizados, así como promover las intervenciones en accesos a grandes ciudades y nodos logísticos estratégicos.

Se continuará actualizando el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) con una perspectiva de largo plazo, planificando la red de transporte con una visión integral (modos) y estructural (corredores intermodales y sus conexiones), para lograr menores tiempos de viaje, menores costos logísticos e intermodalidad eficiente, bajo una política logística transversal que promueva la inversión y el manejo de carga y pasajeros de manera equitativa para cada modo.

Para la consecución de los recursos públicos y privados que permitan la actualización de la infraestructura y los servicios de transporte, se implementarán nuevas fuentes de pago y estrategias innovadoras de contratación y participación privada, mecanismos que podrá ejecutar el Gobierno nacional o los gobiernos subnacionales. Las estrategias planteadas viabilizarán proyectos de interés nacional, así como proyectos en los que exista una cofinanciación entre diferentes niveles de gobierno.

Con la implementación plena de las estrategias de este Pacto, especialmente con la consolidación del programa de concesiones viales carreteras 4G, Colombia podrá aumentar su productividad total factorial en 0,25% en 2022.

Las estrategias planteadas en este pacto se alinean con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): ODS 3: *salud y bienestar*; ODS 9: *industria, innovación e infraestructura*; ODS 11: *ciudades y comunidades sostenibles*; y ODS 13: *Acción por el clima*.

A. Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros

La capacidad de diálogo y de colaboración con el sector privado es un elemento central de la competitividad del sector transporte. Para ello, se requieren nuevas estructuras institucionales y gobernanza del sector, hoy limitadas y poco articuladas, que permitan responder a las demandas y necesidades del sector privado de manera ágil

Los sistemas de información y las tecnologías de la información y las comunicaciones desempeñan un rol importante como medio de transparencia y acceso a la información, para aumentar la eficiencia y desempeño del sector y sus relaciones con los demás actores[1]. Se requiere infraestructura tecnológica moderna asociada con este tipo de sistemas, que reemplace las formas de control presencial, recolección y análisis de datos convencionales.

Por otra parte, de acuerdo con la Organización Mundial de Salud (OMS), las colisiones de vehículos de motor tienen una repercusión económica del 1 al 3 % en el producto nacional bruto (PNB) de cada país, por lo que la reducción de víctimas por esta causa favorecería el crecimiento y liberaría recursos para una utilización más productiva (OMS, Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020).

Es así como las pérdidas se reflejan en los costos asociados con la atención de las víctimas dentro del sistema general de seguridad social y en el costo socioeconómico generado por las lesiones discapacitantes y definitivas, así como por el fallecimiento prematuro, toda vez que la población que presenta mayor afectación es la que se encuentra entre los 20 y los 39 años.

1. Diagnóstico

De acuerdo con el análisis institucional contenido en el Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI), las entidades que conforman el sector y otras que participan en procesos asociados con este presentan duplicidad de funciones, bajos niveles de especialización y falta de claridad en la delimitación de roles y responsabilidades a su cargo, lo cual genera ausencia de gobernanza, conflictos de interés constantes y limitados flujos de información. Esto se traduce en procesos ineficientes y fragmentados en el desarrollo del sector, en la formulación de política, y en la planeación, financiación, provisión, operación, regulación y supervisión de infraestructura y servicios de transporte (DNP, 2015).

Lo anterior, entre otros aspectos, ha limitado el planteamiento de políticas de largo plazo para el desarrollo equilibrado e integrado de todos los modos de transporte y escalas territoriales, lo que lleva al sector a evolucionar a partir de las necesidades y funciones particulares de cada entidad (DNP, 2015).

La Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte (UPIT)[2] y la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte (CRIT), con estructuras y funciones aprobadas desde 2014,

[1] En el desempeño del transporte y la logística, las TIC desempeñan un rol de relevancia en la optimización de los procesos documentales, el cumplimiento de tiempos y horarios de los servicios, el rastreo, el seguimiento y el control de las operaciones, y en la seguridad

[2] La Ley 1682 de 2013 lo define como unidad de planeación de infraestructura de transporte (UPET); sin embargo, el

no han entrado en funcionamiento. Mientras tanto, las funciones de planeación y regulación se desarrollan aún de manera dispersa entre entidades. Esto limita la capacidad del gobierno para responder a las necesidades de prestación integral de servicios de logística y transporte.

La confluencia en el MinTransporte de las funciones asociadas con la regulación técnica y la formulación de la política sectorial no garantiza la estabilidad de la regulación en el largo plazo ni ayuda a crear un ambiente predecible para los inversionistas.

La Superintendencia de Transporte tiene como función misional realizar el control y supervisión a la calidad y oportunidad en la prestación de los servicios de transporte, el cumplimiento de la normatividad vigente y el desarrollo legal de las empresas relacionadas con los servicios de transporte e infraestructura; sin embargo, no cuenta con la capacidad institucional suficiente para supervisar y controlar a todos los prestadores de servicio público de transporte, sus servicios conexos y organismos de apoyo. Así mismo, existe una limitada presencia de la entidad en las regiones. Adicionalmente, falta mayor articulación entre la Superintendencia y las entidades a cargo de la operación de cada modo.

Frente a los procesos de contratación y ejecución de proyectos, la Ley 1682 de 2013 y el Decreto único del sector ambiente[2] establecieron lineamientos en materia de gestión predial, traslado de redes y procesos de licenciamiento ambiental, respectivamente. El documento CONPES 3762 de 2013 y la conformación de la Comisión Intersectorial para Proyectos de Infraestructura mejoraron el seguimiento de los proyectos y agilizaron los trámites. Sin embargo, faltan reglas claras frente a la consulta previa; por ejemplo, las relacionadas con los tiempos, costos, roles de los actores involucrados, licenciamiento ambiental y otros permisos y trámites ambientales; así como con los procedimientos relacionados con hallazgos arqueológicos, a efectos de garantizar los derechos fundamentales de las comunidades étnicas y preservar el patrimonio cultural y arqueológico del país, sin que sean impedimentos para la ejecución de proyectos de importancia nacional y territorial.

La Ley 1682 de 2013 debe reglamentarse para estandarizar los procesos de contratación. La falta de pluralidad de oferentes dentro de los procesos de contratación territorial, en especial en materia de infraestructura de transporte, ha limitado la competencia, por lo que se ha visibilizado la necesidad de adoptar documentos tipo para los pliegos de condiciones en los procesos de selección[3].

Según el PMTI, la información sectorial presenta retos de calidad, difusión, acceso y estándares de interoperabilidad. La Política Nacional Logística de 2008 identificó, además, la "ausencia o dispersión de información", la cual se evidencia en la existencia de múltiples sistemas de información[4] que presentan distintos niveles de avance y limitada interoperabilidad. El actual flujo de información entre el ámbito nacional y el territorial es insuficiente para el diseño de políticas de movilidad urbana y nacional, transporte y logística.

En atención a la tecnología asociada con la infraestructura, el país no cuenta con un sistema integrado de peajes electrónicos para todo el territorio, razón por la cual el MinTransporte ha impulsado el uso de tecnologías para el recaudo electrónico vehicular, mediante la Resolución 546 de 2018, con la cual se busca que el tránsito por diferentes peajes se pueda realizar con un único dispositivo, que a su vez permita integrar servicios conexos.

Decreto 946 de 2014 la define como la unidad de planeación de infraestructura de transporte (UPIT). Para efectos de este documento se denominará como está establecido en el Decreto 946 de 2014.

[2] Decreto 1076 de 2015, donde se definieron los proyectos de mejoramiento y se puntualizaron competencias de la autoridad nacional.

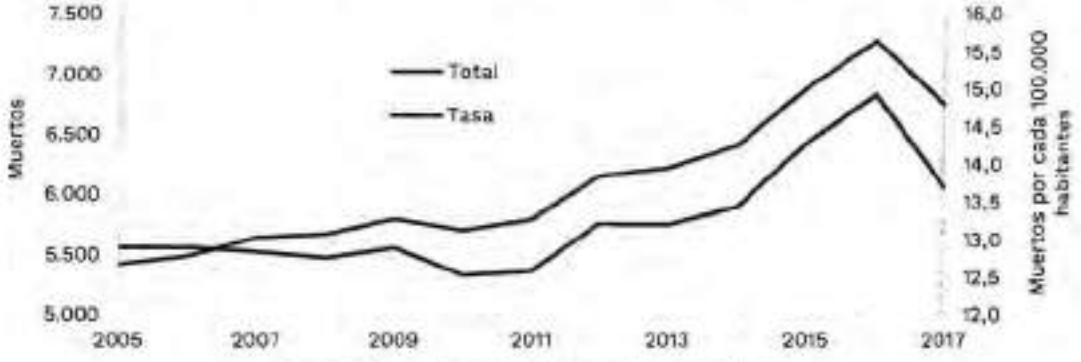
[3] La Ley 1682 de 2013 otorgó al Gobierno nacional la facultad de adoptar documentos tipo para los pliegos de condiciones en los procesos de selección de obra pública, consultoría en ingeniería para obras, interventoría para las obras públicas e interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, los cuales deberán ser implementados en los territorios.

[4] RUNT, CNL, SINC, ANSCOP O, Portal Logístico, ONSV, RNDC, SIMIT, SICETAC y SITMAR.

Respecto a la seguridad vial, la gráfica VI-1 muestra que la mortalidad asociada con siniestros viales aumentó en un 16 % entre 2009 y 2017; así, se posicionó como la segunda causa de muertes violentas en Colombia (90 % causado por factores humanos)[6], con una participación de motociclistas del 50 %, y de personas de 20 a 30 años del 25,5 %.

Se estima que los datos de lesionados que administra la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) representan solo el 10 % de la población, dado que el alcance de la prestación del servicio forense de Medicina Legal no cubre todos los heridos por siniestros viales del país (Forensis, 2017).

Gráfica VI-1. Fallecidos por siniestros viales



Fuente: Elaboración propia, DNP a partir de Forensis (2017).

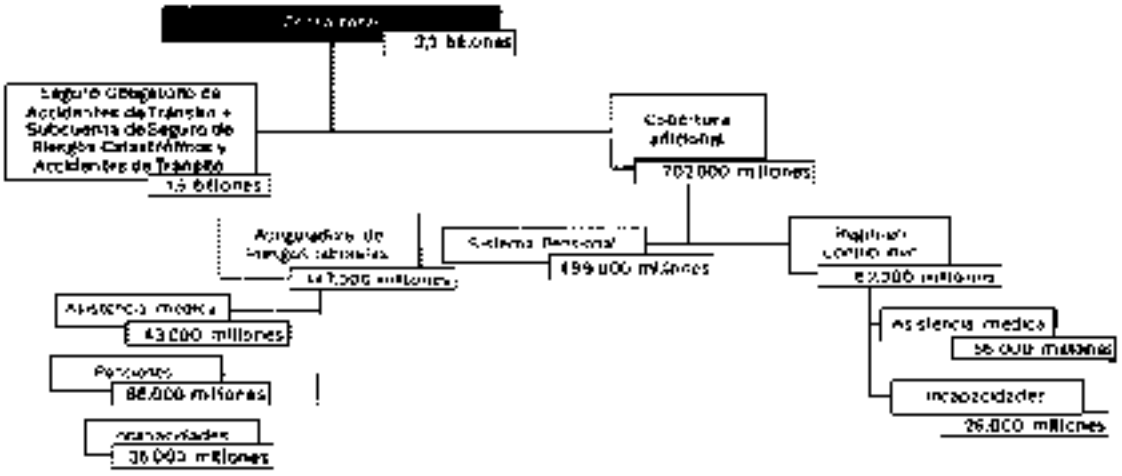
Para enfrentar estos problemas, la ANSV entró en operación en 2015 como máxima autoridad para la implementación de políticas en la materia. Esta entidad ha enfocado sus esfuerzos en brindar asistencia técnica a las entidades territoriales, con el propósito de fortalecer su gestión y realizar campañas de prevención de siniestralidad. No obstante, pese a las labores adelantadas por la ANSV, el país está lejos de cumplir las metas previstas en el Plan Nacional de Seguridad Vial (PNSV), especialmente respecto a los fallecimientos (reducir la mortalidad de los peatones en un 18 % y de los motociclistas en un 27 % para el 2021) (PNSV, 2015), considerando que esta tasa, con excepción del 2017, viene en aumento desde 2010.

Colombia, como parte de la agenda para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), tiene como meta reducir a 8,35 la tasa de fallecidos por cada 100.000 habitantes (documento CONPES 3918) para 2030, frente al indicador de 13,7 obtenido para 2017 (Forensis, 2017), por lo que afronta un importante desafío para contribuir de manera efectiva al cumplimiento del objetivo mundial.

Los siniestros viales imponen un alto costo al sistema de salud. De acuerdo con la Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda), la atención a víctimas en este tipo de eventos en 2016 costó alrededor de $ 2,2 billones (Fasecolda, 2018) (gráfica VI-2). En 2016, de la totalidad de siniestros viales con lesionados, el 87,4 % involucraron motocicletas (información de Fasecolda). Adicionalmente, se evidencia que la asignación de riesgo en el esquema actual de liquidación del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT) no refleja en su totalidad los riesgos y costos del vehículo.

[6] Hipótesis de causa probable de siniestros 2014-2016 p. ONSV.

Gráfica VI-2. Costo anual de la accidentalidad vial en Colombia (2016)



Fuente: Elaboración propia, DNP a partir de Fasecolda (2018)

Estas cifras muestran que el país enfrenta el reto de implementar medidas efectivas para reducir el número de siniestros viales y así minimizar el número de años de vida potencialmente perdidos por muerte prematura a causa de estos.

Frente al capital humano del sector, por cada trabajador estadounidense se necesitan ocho trabajadores colombianos en las actividades de transporte, almacenamiento y comunicaciones para producir el mismo valor agregado (Consejo Privado de Competitividad, 2017)[7]. Este rezago en la productividad laboral del sector transporte está relacionado con las brechas de pertinencia, cantidad y calidad en la formación

2. Objetivos y estrategias

a. Fortalecimiento institucional, gobernanza y articulación intersectorial

1) Objetivo 1. Modernizar, simplificar y hacer más eficiente el marco institucional del sector transporte y logística para alcanzar mayores niveles de eficacia, especialización y articulación entre las entidades nacionales y territoriales.

- Reforma institucional y gobernanza del sector transporte.
  - MinTransporte, como entidad cabeza del sector, con base en los análisis y propuestas establecidas en el módulo institucional del PMTI, en estudios existentes para el sector y en buenas prácticas nacionales e internacionales, definirá e implementará una hoja de ruta para el ajuste de la gobernanza e institucionalidad sectorial, con el fin de lograr mayores niveles de especialización en los procesos propios del sector, evitar

[7] Se mide la cantidad de producción por trabajador en un periodo determinado, que captura la influencia conjunta de cambios en el capital, insumos intermedios, progreso técnico y segmentación, así como por cambios de eficiencia en las firmas y entre firmas, economías de escala y diversos grados de utilización de la capacidad (DNP, UNIANDES, 2015). La productividad laboral relativa del sector transporte en Colombia equivale a la productividad laboral de este sector (PIB del sector/número de trabajadores) como porcentaje de la productividad laboral del mismo sector en Estados Unidos (Consejo Privado de Competitividad, 2017)

duplicidades y vacíos en las funciones y roles de las entidades que lo conforman, y mejorar sus capacidades técnicas, incluyendo su capital humano.

- MinTransporte ajustará su estructura institucional y mecanismos de gobernanza, para fortalecerse y especializarse en el proceso de formulación de visión y política sectorial de largo plazo, con enfoque territorial y global, y definir lineamientos que guíen el desarrollo de todos los medios y modos, logística y regulación, teniendo en cuenta las recomendaciones del módulo institucional del PMTI, y los demás estudios y buenas prácticas nacionales e internacionales que se consideren pertinentes.

- MinTransporte garantizará el funcionamiento de la UPIT[8], e integrará a sus funciones el monitoreo de indicadores de desempeño del sector y la revisión de la pertinencia de incluir las iniciativas en el portafolio de proyectos[9].

- Para el diseño y estructuración de proyectos de infraestructura, transporte y logística, las entidades competentes podrán brindar asistencia técnica a las entidades territoriales en el diseño y estructuración de proyectos regionales.

- La ANI, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil) y el Invías fortalecerán su capacidad de estructuración y gestión contractual de APP y obras públicas, respectivamente, en todos los modos[10]. Para ello, realizarán los ajustes institucionales a que haya lugar. MinTransporte y MinDefensa establecerán las acciones para fortalecer la autoridad —tanto administrativa como de control operativo— del transporte fluvial en los ríos del país, por medio de un análisis de la viabilidad técnica, legal y financiera que permita establecer la institucionalidad más eficiente. A su vez, la ANI y el MinTransporte adelantarán una política integral para poner en marcha las concesiones de 4G, para ello, se creará un grupo especial dedicado a garantizar el buen desarrollo de dichos proyectos, con la adaptación de las medidas que se requieran para tal fin.

- El DNP definirá el proceso de estandarización de criterios para la construcción de las evaluaciones socioeconómicas de proyectos e indicadores, para el seguimiento y medición de sus beneficios.

- MinTransporte pondrá en funcionamiento y modificará el alcance de la Comisión de Regulación de Infraestructura y Transporte (CRIT), para que sea la entidad encargada de la regulación económica y técnica del transporte y la logística, así como para todos los modos[11], con excepción del modo aéreo. La CRIT deberá: (1) incorporar de manera progresiva el análisis de impacto normativo sobre las propuestas regulatorias; (2) desarrollar regulación para infraestructura y servicios para la movilidad urbana, el transporte nacional y la logística; y (3) evaluar las regulaciones vigentes y futuras.

- La SuperTransporte reformará su estructura organizacional para ampliar su cobertura a todo el territorio nacional y equilibrar su capacidad técnica frente a todos los modos o modalidades de transporte y logística, con lo cual busca que el ejercicio de sus funciones cumpla también una labor preventiva o de mejoramiento del servicio de transporte en todos sus ámbitos. Por lo anterior, se deberán ajustar los criterios para la fijación de la contribución especial de vigilancia, que, junto con las multas impuestas

[8] En concordancia con el Decreto 946 de 2014.

[9] Esto necesariamente implica que la UPIT debe desarrollar una serie de protocolos de interacción con el sector privado.

[10] Específicamente en los modos aéreo, fluvial, marítimo (puertos y accesos marítimos) y férreo, así como proyectos de intermodalidad y logística.

[11] Quedarán exceptuadas de la competencia de la Comisión la regulación del modo aéreo y, de conformidad con la Ley 1115 de 2006, la relativa a la fijación y el recaudo de tarifas por concepto de los servicios prestados por la Dirección General Marítima (Dimar).

en ejercicio de sus funciones, serán destinadas al presupuesto de la entidad. Igualmente, se deberá fortalecer la competencia de inspección, control y vigilancia, al determinar los sujetos de supervisión, incluyendo actores de la cadena logística, de la misma forma, se establecerá un régimen sancionatorio en materia de transporte, incluyendo sus servicios conexos[14] y complementarios, así como sus organismos de apoyo, adecuados a la realidad y necesidades del sector.

Para el caso específico de la Vigilancia, Inspección y Control Objetiva del Transporte Aéreo, entendida esta como la supervisión que se realiza a la prestación del servicio de transporte, su infraestructura, servicios conexos, complementarios y a los servicios asociados a este, hoy día a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, al respecto, el Ministerio de Transporte, con el apoyo de la SuperTransporte y la Aeronáutica Civil, realizará los estudios y evaluaciones correspondientes para determinar el alcance, la pertinencia, conveniencia, oportunidad y utilidad de pasar algunas de estas funciones a la SuperTransporte.

Cormagdalena fomentará el intermodalismo, formulará proyectos estratégicos que recuperen el río Magdalena y creará líneas de negocios que la lleven a ser autosostenible.

- La Policía Nacional, la Armada Nacional y las entidades territoriales aumentarán la calidad y cobertura del control operativo y seguridad para todos los modos de transporte, en concordancia con el presupuesto sectorial. Se mejorarán los sistemas de control para garantizar una movilidad más segura y reducir de esta manera los índices de siniestralidad en todo el territorio nacional.

- MinTransporte planteará estrategias para que las entidades adscritas, o con relación de coordinación[15], se rijan por un modelo de gobierno corporativo orientado a la eficiencia y transparencia en la toma de decisiones. Las juntas directivas del sector transporte deberán promover la pluralidad en su conformación, por medio de la designación de profesionales con perfiles mínimos, que serán definidos por la Dirección de Participaciones Estatales del MinHacienda. Así mismo, el Gobierno nacional revisará la participación de sus entidades en los cuerpos colegiados.

  El Gobierno nacional garantizará la implementación de pliegos de condiciones tipo conforme a la reglamentación que se expida relacionada con requisitos habilitantes, factores técnicos y económicos de escogencia, y su ponderación, considerando las características propias de cada región, de forma que se promueva la pluralidad de oferentes.

- La ANSV fortalecerá su gestión integral desde el ámbito nacional y continuará con su apoyo a las entidades territoriales. Se desarrollarán estrategias y metodologías para la asignación de recursos en seguridad vial, y se diseñarán instrumentos y servicios que permitan la reducción de las tasas de siniestralidad, focalizadas por tipo de actor y población.

- Se fortalecerán los mecanismos e instrumentos de coordinación e integración de la ANSV con los ministerios de Transporte, Salud, Educación, Policía Nacional (DITRA), Supertransporte, Invías, ANI, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y las entidades territoriales, para desarrollar una política transversal de seguridad vial,

[14] De acuerdo con la Ley 336, se entienden como *servicios conexos* "[…] se consideran como servicios conexos al de transporte público los que se prestan en las terminales, puertos secos, aeropuertos, puertos o muelles y estaciones, según el modo de transporte correspondiente".

[15] Ministerio de Transporte, Invías, ANI, UAPT, CRT, Aerocivil, Agencia de Seguridad Vial, entes gestores de los sistemas de transporte público, Cormagdalena.

además de integrar al sector privado, las organizaciones no gubernamentales (ONG), la academia y la sociedad civil

- Instancias de articulación y coordinación para la implementación de la Política Nacional Logística.
  - La Presidencia de la República y las demás entidades del Gobierno nacional pondrán en marcha y funcionamiento periódico el Comité de Logística y Comercio Exterior, y sus comités temáticos adscritos[14], instancias centrales de planeación, coordinación y articulación entre el sector público y privado, para el desarrollo e implementación de la nueva Política Nacional de Logística.
  - El DNP formalizará la Unidad Técnica de Logística, al incorporarla en su respectiva estructura institucional y misional, para liderar y coordinar con los sectores del Gobierno nacional y el sector privado la formulación e implementación de la Política Nacional Logística, su articulación con políticas y planes sectoriales y la institucionalidad y gobernanza necesarias para mejorar el desempeño logístico del país. Esta unidad funcionará como una subdirección adscrita a la Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible. MinTransporte determinará, dentro de su estructura institucional, cuál es el área o las áreas en las que se deben desarrollar las funciones asociadas con la logística, específicamente relacionadas con la regulación, formulación e implementación de la Política Nacional de Transporte de Carga, la cual debe articularse con la Política Nacional Logística. Estas instancias institucionales deberán contar con recursos de funcionamiento para garantizar su operación y se deberán articular con el Comité de Logística y Comercio Exterior y sus comités temáticos adscritos.
  - MinTransporte, en coordinación con sus entidades adscritas, fortalecerá las gerencias de corredores logísticos y ajustará la reglamentación que define aquellos de importancia estratégica[15] para promover la intermodalidad. Adicionalmente, definirá niveles de servicio que permitan medir la productividad, eficiencia logística, seguridad, entre otros, en corredores y nodos de comercio exterior[16]. Estas serán responsables de brindar información oportuna sobre el estado del corredor y de incentivar el eficiente funcionamiento de estos. Deberán generar reportes que alimenten la gestión de la UPIT o quien cumpla sus funciones.
  - MinTransporte, en coordinación con MinCIT, las comisiones regionales de competitividad y el DNP, fortalecerán y darán continuidad a las alianzas logísticas regionales, incluyendo lo determinado en el "Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones"; línea B: "Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo"; numeral a: "Conectar territorios para estimular la productividad regional (estructura espacial)". Los gobiernos locales y el sector privado gestionarán los recursos humanos y técnicos que se requieran para su operación. El DNP diseñará una guía práctica que oriente a las regiones en la conformación, puesta en marcha y sostenibilidad de las alianzas.
  - Las estrategias relativas al fortalecimiento de las autoridades regionales de transporte se mencionan en el "Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones"; línea A: "Políticas e inversiones para el desarrollo regional".

[14] Estas instancias hacen parte del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, liderado por la Presidencia de la República, y se articulan con los demás comités que conforman el Sistema.

[15] Los corredores logísticos de importancia estratégica están definidos en la Resolución 164 de 2015.

[16] Acoge la observación del Consejo Nacional de Planeación referente a niveles de servicio.

- La Comisión Intersectorial para la Gestión de Recurso Humano (CIGERH) del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), de la Presidencia de la República, con el apoyo de MinEducación, MinTrabajo y MinTransporte, diseñará una agenda de trabajo para impulsar la adopción del catálogo de cualificaciones del sector de logística y transporte, fomentando su uso en la oferta formativa y educativa y realizando el seguimiento permanente a la iniciativa. Lo anterior, con el propósito de disminuir las brechas de pertinencia, calidad y cantidad en el sector [17]. Esta estrategia se conecta con el "Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados", en línea "Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos".

b. Gestión de la seguridad y protección en la operación de transporte

1) Objetivo 1. Mejorar las condiciones de seguridad de la infraestructura de transporte y de los vehículos, y construir una cultura ciudadana de corresponsabilidad y autorregulación para una movilidad segura.

- La ANSV actualizará el PNSV 2011-2021, con horizonte de 10 años.
- La Superfinanciera generará un esquema de cálculo de pólizas SOAT, considerando índices de siniestralidad y las condiciones para cada tipología vehicular.
- MinTransporte y MADS, con la ANSV, ajustarán[18] la regulación, criterios de inspección, metodología y parámetros de la revisión técnico-mecánica, incluyendo mecanismos sancionatorios que disminuyan su evasión y fraude, y garanticen la confiabilidad de resultados[19].
- MinTransporte, ANSV, MinCIT, MADS y demás entidades competentes[20], aplicarán las mejores prácticas de regulación técnica vehicular y de elementos de protección personal, armonizadas con estándares mundiales vigentes[21].
- La SIC, la ANSV y las entidades competentes, según el modo de transporte, formularán y realizarán una estrategia de comunicación sobre las condiciones de seguridad vial de los vehículos y equipos de protección comercializados en Colombia (incluyendo la corrección de fallas o recall).
- MinTransporte, la ANSV y la Policía de Carreteras desarrollarán y adoptarán especificaciones y estándares técnicos en materia de seguridad vial para la infraestructura carretera y en entornos urbanos, considerando el error humano. Para los demás modos de transporte, MinTransporte y las entidades competentes desarrollarán especificaciones y estándares técnicos en materia de seguridad vial en las fases de

[17] La vinculación del MinTransporte se hará mediante una agenda intersectorial que impulse el MNC y de esta manera oriente la educación y formación del talento humano en lo referente al sector de transporte y la logística.

[18] Incluyendo la verificación del procedimiento para la expedición de certificados y/o el cumplimiento de normativas vigentes por parte de los vehículos inspeccionados, así como los procedimientos de vigilancia.

[19] Por medio de estándares y parámetros internacionales de desempeño de vehículos.

[20] Aquellas pertenecientes al Subsistema General de la Calidad e involucradas según el modo de transporte.

[21] En materia de requisitos, demostración de la conformidad, homologación, acreditación, vigilancia de mercado y prevención, que incorpora tecnologías de seguridad y niveles de protección y prevención para todos los actores viales, así como tecnologías que reduzcan emisiones contaminantes.

diseño, construcción, operación y mantenimiento de la infraestructura para todos los modos.

- La ANSV, el INVIAS y la ANI[72], con el apoyo de las entidades territoriales y la Dirección de Tránsito y Transporte de la Policía Nacional (DITRA), identificarán puntos y tramos críticos de siniestralidad vial[73], y realizarán acciones que mitiguen condiciones inseguras. Para los demás modos, MinTransporte, las entidades competentes de cada modo y las autoridades territoriales identificarán puntos críticos, aprovechando las plataformas que recojan datos sobre siniestralidad en los diferentes modos, y definirán acciones que mitiguen condiciones inseguras.

- MinTransporte, y las autoridades competentes según el modo, formularán y desarrollarán un programa de auditorías o inspecciones de seguridad vial para las fases de diseño, construcción, mantenimiento y operación, y expedirán la reglamentación correspondiente.

- MinSalud, en coordinación con la ANSV, fortalecerá el sistema de vigilancia en salud pública en el seguimiento y monitoreo de las lesiones de causa externa por siniestros de tránsito, en articulación con el eje de "salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible para todos". Así mismo, se apoyarán en la definición e implementación de las rutas integrales de atención en salud por accidentes de tránsito.

- La ANSV y MinTransporte revisarán, actualizarán e implementarán el modelo de otorgamiento, renovación y recategorización de licencias de conducción para todo tipo de vehículo. Así mismo, promoverán la reformulación del marco sancionatorio por infracciones al tránsito y al transporte, y adelantarán una estrategia integral de gestión de velocidad. Igualmente, explorarán la necesidad de presentar un proyecto de ley de seguridad vial.

- MinInterior, MinJusticia, MinTransporte y la ANSV promoverán la tipificación de los delitos contra la seguridad vial y creación de fiscalías especializadas en la materia.

- La ANSV, MinTransporte y Ditra revisarán y replantearán los esquemas vigentes de operación y control, e implementarán un plan de formación a cuerpos de policía y autoridades de tránsito, para garantizar el adecuado ejercicio de vigilancia y control de tránsito y transporte en todo el territorio nacional.

- La ANSV, en coordinación con las entidades públicas y privadas que considere, definirá e implementará mecanismos que permitan al ONSV integrar y disponer ágilmente los datos relacionados con siniestros viales, multas y sanciones por infracciones de tránsito y transporte. Así mismo, creará una red nacional de apoyo a las víctimas de siniestros viales y sus familiares.

- La ANSV, en coordinación con MinTransporte, MinVivienda y DNP, promoverá la inclusión de lineamientos encaminados a fortalecer los aspectos de seguridad vial en la infraestructura vial urbana, por medio de los distintos instrumentos de planificación y gestión (planes de desarrollo, POT y planes de movilidad).

- La ANSV, MinTrabajo, MinEducación y MinSalud, de acuerdo con sus competencias, revisarán y promoverán los contenidos de la Ley 1503 de 2011 y los decretos reglamentarios sobre planes estratégicos de seguridad vial que logren reducir lesiones de

[72] La ANI incluirá esta actividad dentro del Sistema de Gestión de la Seguridad Vial de las nuevas concesiones que se adjudiquen

[73] Con base en información del ONSV, el SIRAS y otras entidades que recojan datos sobre siniestralidad

tránsito en el entorno laboral y fomenten la formación de comportamientos viales seguros

- La Agencia Nacional de Seguridad en coordinación con el Ministerio de Transporte y las entidades territoriales, promoverá para los diferentes actores viales, y en especial para los motociclistas, capacitaciones que contribuyan a la seguridad vial
- Las entidades responsables de la seguridad vial en cada modo formularán e implementarán planes de seguridad vial para los usuarios vulnerables
- El Gobierno nacional reglamentará el seguro de transporte y el seguro de responsabilidad civil del transportador, así como de las personas que presten servicios conexos y complementarios al transporte[*], teniendo en cuenta si dichos servicios implican la custodia de la carga o la prestación de servicios que no impliquen la custodia de la carga. El MinTransporte regulará el contenido de las coberturas y las sumas aseguradas mínimas y máximas de cada una de ellas.
- MinTransporte, en coordinación con MinEducación, revisará los criterios de operación de las modalidades de transporte escolar no convencionales, en particular en contextos rurales, con el fin de contribuir con el acceso y la permanencia escolar, así como el bienestar y la seguridad de los niños, niñas y adolescentes asistentes a la educación inicial, preescolar, básica y media.
- MinTransporte revisará el Código Nacional de Tránsito Terrestre para precisar el procedimiento de verificación y sanción de quienes conduzcan en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias estupefacientes, alucinógenas o hipnóticas.
- La ANSV estructurará y aplicará la metodología para el desarrollo de asesorías técnicas en la formulación e implementación de planes locales de seguridad vial que sean presentados por los organismos de tránsito.
- La ANSV con apoyo de MinEducación elaborará un plan de seguridad vial para niños y para entornos escolares.

[*] De acuerdo con lo establecido en los artículos 994 y 1127 del Código de Comercio, en los artículos 27 y 28 de la Ley 336 de 1996

c. Sistemas inteligentes, análisis y gobernanza de la información para la gestión del transporte y del tránsito

1) **Objetivo 1.** Fortalecer los sistemas inteligentes de transporte (SIT), análisis y gobernanza de la información, teniendo en cuenta plataformas actuales e interoperabilidad, los métodos alternativos de obtención y generación de información y la infraestructura tecnológica necesaria para la competitividad en articulación con el "Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro"; línea de desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces.

- MinTransporte fortalecerá el RUNT como un sistema que permita registrar, actualizar, centralizar y validar información para la planificación, adopción y monitoreo de políticas públicas en materia de transporte; y buscará su interoperabilidad con los sistemas de información del sector con los que se requiera y sea viable, de acuerdo con los estándares, lineamientos y políticas que defina el MinTIC, y en el marco de los servicios ciudadanos digitales. Así mismo, MinTransporte deberá definir e implementar los mecanismos que permitan el acceso o la compartición de la información del RUNT de manera ágil y oportuna, de o con las entidades del Gobierno nacional y territorial, en el marco de la normatividad vigente, y asegurando su confiabilidad y privacidad por las partes.
- MinTransporte —en coordinación con MinTIC, el DANE y las diferentes entidades del sector[25]— actualizará los lineamientos para la recolección y consolidación de datos y de operación de sistemas de información[26], establecerá los protocolos de interoperabilidad encaminados en la política de datos abiertos y fortalecerá los sistemas de información existentes27, de acuerdo con los estándares y lineamientos que define el MinTIC, y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales.
- Las nuevas plataformas de sistemas de información del sector transporte y logística estarán alineadas con la política de datos abiertos del Gobierno nacional, los estándares y lineamientos que define el MinTIC, y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales por lo que se requerirá que se realice la respectiva validación de la integración con las plataformas asociadas.
- El DNP fortalecerá los módulos del Observatorio Nacional de Logística (ONL) y mejorará su contenido[28]. El ONL será la herramienta de análisis y de consolidación de información en logística. Así mismo, el DNP, en coordinación con el DANE y MinTransporte, fortalecerá la Encuesta nacional logística (ENL) y la presentará ante el sistema estadístico nacional para su reconocimiento y aplicación como una estadística oficial del país. Estas entidades construirán las bases metodológicas de la operación estadística, el instrumento de

[25] Entidades adscritas y entidades vinculadas por MinTransporte, así como sectores estratégicos en relación con la recolección y consolidación de información.

[26] Los sistemas de información pueden ser de tipo geográficos, inteligencia de negocios, seguimiento de proyectos, gestión, analítica, gerenciales, entre otros.

[27] RUNT, ONL, SINC, ANSCOMPID, Portal Logístico, ONSV, RNDC, SIMIT, SICETAC, SITMAR, entre otros.

[28] En sus cuatro módulos, indicadores, visores geográficos, analítica y *big data*.

captura, y ejecutarán la ENL para asegurar su comparabilidad y representatividad. La encuesta se aplicará de manera bienal a partir de 2020. El DNP deberá definir e implementar los mecanismos que permitan el acceso o la compartición de la información del ONL a MinTransporte de manera ágil y oportuna.

- MinTransporte, MinCIT y MinTIC incentivarán la implementación de sistemas de comunidad portuaria y aeroportuaria: PCS y ACS[28]. Estas entidades fortalecerán los pilotos en marcha, apoyarán al sector privado en la definición de los requerimientos informáticos, desarrollo de protocolos y gestión de la información; además, potenciarán el uso e integración de los sistemas con otros sistemas de información y de comercio exterior[30], de acuerdo con los estándares y lineamientos que define el MinTIC, y en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales[31].
- MinTransporte adoptará estrategias para la automatización de trámites y la implementación y consolidación de nuevas tecnologías en sistemas inteligentes de transporte[32]. Así mismo, articulará estándares de sistemas inteligentes de transporte para el despliegue de servicios.
- MinTransporte desarrollará y robustecerá la normatividad para masificar elementos físicos[33] que permitan promover la interoperabilidad entre diferentes sistemas[34].
- MinTransporte incentivará la implementación de semáforos inteligentes que mejoren las condiciones de señalización y ayudas para población en condición de discapacidad u otros actores con movilidad reducida.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Fallecidos por siniestros viales	6.718	5.320		
Transporte	Personas lesionadas con incapacidades permanentes por siniestros viales	15.173	12.058		

Fuente: DNP, sectores

[28] Los PCS tienen como propósito la construcción de una plataforma que permita el intercambio de información de manera confiable entre los distintos actores que participan en la cadena logística del sector público y privado, lo que contribuirá a la eliminación del papel, la estandarización de procedimientos, la integración de los actores y los sistemas.

[30] Tales como VUCE, INSIDE, entre otros.

[31] RUNT, ONL, SINC, ANISCOPIO, Portal Logístico, ONSV, RNDC, SIMIT, SICETAC, SITMAR, entre otras.

[32] Tales como recaudo y control de flota en transporte público, recaudo electrónico vehicular con aplicación a peajes electrónicos y servicios asociados, minería de datos, Internet de las cosas, inteligencia artificial, cadena articulada de datos (*blockchain*), automatización, reconocimiento de imágenes y las demás tecnologías que identifique el sector.

[33] Incluyendo unidades a bordo, elementos a bordo del vehículo, considerando los diferentes modos de transporte.

[34] Tales como peajes electrónicos, enturnamiento de puertos, entre otros.

B. Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida

Desde 2002, la Nación y los territorios han impulsado los sistemas de transporte masivo y estratégico en las ciudades, y han fortalecido la capacidad institucional de planear y gestionar el tráfico en las demás ciudades para incrementar su calidad de vida y productividad. En el desarrollo de esta política, el Gobierno nacional ha comprometido cerca de $ 31,8 billones en los últimos 16 años.

La evaluación *ex post* realizada por el DNP entre 2009 y 2012[25] indica que la relación beneficio-costo de los sistemas evaluados es positiva. Sin embargo, la falta de cobertura, el aumento en los tiempos de espera, la ilegalidad y la motorización han afectado la demanda de los sistemas, y aunque las estrategias de solución han generado beneficios, estos no han sido suficientes.

En ese marco, la política de movilidad considerará el beneficio para todos los actores desde una perspectiva de defensa del interés general. Los territorios deben aumentar su competitividad, por medio de la mitigación de la congestión urbana, la contaminación del aire y la siniestralidad vial. Además, se deben atender las necesidades de desplazamiento de manera equitativa y que generen inclusión social y el mejoramiento continuo de la calidad de vida, así como la atención a problemáticas que afectan la movilidad sostenible, como la ilegalidad.

1. Diagnóstico

Ante el crecimiento acelerado de la población urbana[26], es necesario ofrecer alternativas de transporte que minimicen la congestión, la contaminación y la siniestralidad. Para mejorar el transporte urbano, entre 2002 y 2005 se formularon los documentos CONPES 3167, 3260 y 3368, con los cuales el Gobierno nacional priorizó el transporte público, mediante la implementación de siete SITM[27], ocho SETP[28] y dos sistemas férreos, con inversiones cercanas a $ 49,4 billones (2017) entre la Nación y los territorios (gráfica V.-3).

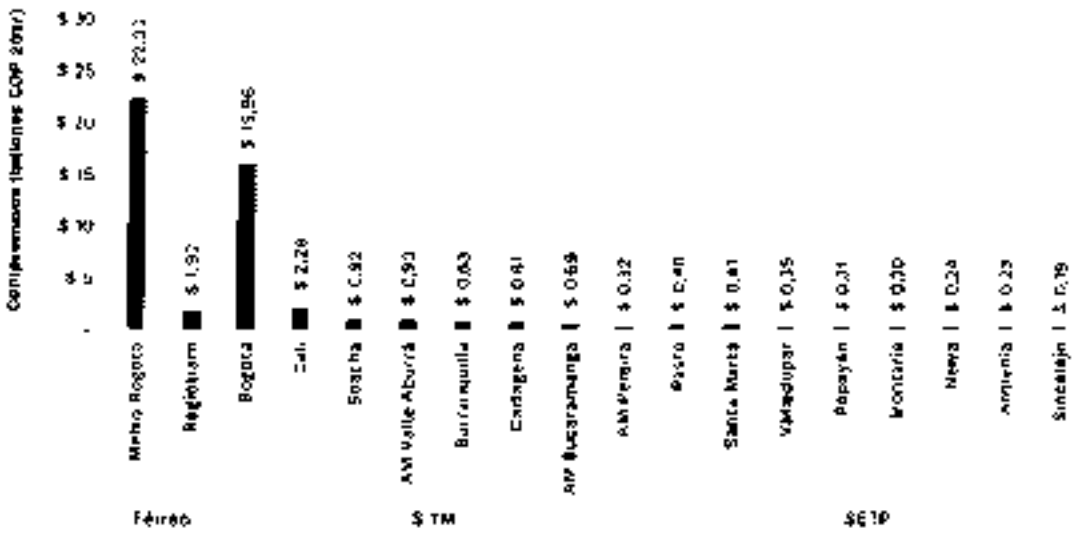
[25] Para los sistemas TransMilenio, Megabus, MIO, Metrolínea y Transmetro.

[26] Según "Pacto por la descentralización. Conectar territorios, gobiernos y poblaciones". Línea C. "Sistema de Ciudades: motor para el desarrollo sostenible, inteligente y productivo."

[27] TransMilenio (Bogotá D.C. Soacha), Megabus (Área Metropolitana de Centro Occidente), Transmetro (Área Metropolitana de Barranquilla), Metrolínea (Área Metropolitana de Bucaramanga), Metroplús (Área Metropolitana del Valle de Aburrá), MIO (Cali) y Transcaribe (Cartagena).

[28] Santa Marta, Pasto, Armenia, Popayán, Montería, Sincelejo, Valledupar y Neiva.

Gráfica VI-3. Compromisos presupuestales por territorio



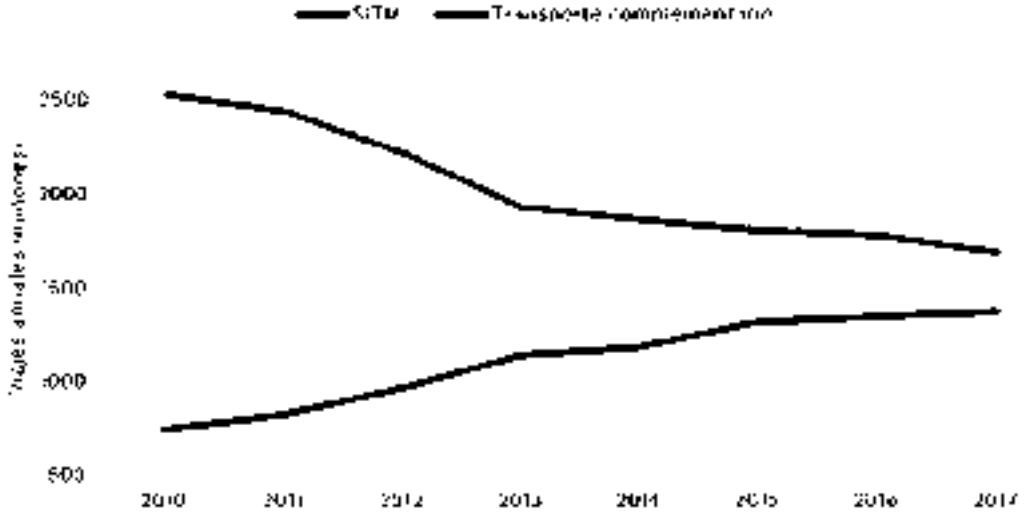
Fuente: Elaboración propia DNP, 2017

Estas inversiones permiten la movilización diaria de más de 5,6 millones de pasajeros en los SITM, en una red de más de 860 km intervenidos, y la intervención de aproximadamente 170 km (55% de avance) en las ciudades con SETP en etapas previas a la operación.

Aunque el número de viajes en los SITM ha sido estable, el uso de transporte público colectivo[94] por parte de la ciudadanía ha caído en ciudades con SITM y con SETP, por el incremento de la motorización y el transporte ilegal (gráficas VI-4 y VI-5). La preferencia de estos medios (tasa de crecimiento anual de 9,45 % en 2002-2016) se reconoce como principal causa de la congestión urbana y la siniestralidad.

[94] Transporte público colectivo: en este documento hace referencia a SITM, SETP, SITP, SITR, transporte complementario y transporte público colectivo tradicional.

Gráfica VI-4. Comportamiento anual de viajes en transporte público colectivo en ciudades con SITM



Fuente: Elaboración DNP a partir de información de información del DANE, 2017

Gráfica VI-5. Comportamiento anual de viajes en transporte público colectivo en ciudades con SETP



Fuente: Elaboración DNP a partir de información de información del DANE, 2017

Los entes gestores de los SITM y SETP, DNP, MinTransporte, MinHacienda y SuperTransporte, y Procuraduría General de la Nación, impulsaron planes de acción que abordaron y detallaron las acciones requeridas por los involucrados para el fortalecimiento de los sistemas de transporte. Adicionalmente, en 2015 y 2017 se aprobaron los documentos CONPES 3833 y 3896[40], que apoyan la redistribución de montos entre rubros para optimizar los recursos de cada SETP y facilitar su entrada en operación.

Por su parte, la Ley 1753 de 2015 definió otras fuentes de financiación para sistemas de transporte[41], que permitieron reconsiderar que la única fuente fuese la tarifa. La dificultad en

[40] Disponibles en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3833.pdf y https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3896.pdf

[41] Fondos de estabilización y subsidio a la demanda, contribución por el servicio de garajes o zonas de estacionamiento de uso público, cobros por congestión y contaminación, cofinanciación de proyectos de asociación público privada, valorización, subasta de norma urbanística, herramientas de captura del valor del suelo y cobro o aportes por edificabilidad adicional.

la implementación de estas fuentes, la insuficiencia del aporte de recursos directos de las autoridades de transporte y las bajas demandas reducen los ingresos para prestar un servicio de calidad, conducen a tarifas superiores a la capacidad de pago y a un alto nivel de endeudamiento de los operadores. Adicionalmente, la canasta de costos asociada con las tarifas de transporte público[43] desconoce los cambios tecnológicos que ha presentado el sector en los últimos 20 años.

En cuanto al transporte no motorizado[44], el MinTransporte reglamentó y autorizó la prestación del servicio público de transporte de pasajeros en triciclos o tricimóviles no motorizados, y tricimóviles con pedaleo asistido. Así mismo, se avanzó en los siguientes puntos: (1) la actualización del Manual de Señalización Vial; (2) la elaboración de la Guía de Medidas de Tráfico Calmado; (3) la adopción de la Guía de Ciclo-infraestructura; (4) el impulso de sistemas piloto de bicicletas compartidas; (5) la expedición de la Ley 1811 de 2016, para el incentivo del uso de la bicicleta; (6) la regulación de la circulación de vehículos ciclomotores, triciclos y cuatrimotos.

En cuanto al transporte regional, se formuló una política nacional para fortalecer el servicio de transporte interurbano de corta distancia[45], así como la creación de autoridades regionales de transporte para facilitar la movilidad entre municipios con interacción funcional (art. 183, Ley 1753/2015, en proceso de reglamentación).

Para optimizar el transporte regional y de carga, la Nación y los entes territoriales construyeron, entre 2016 y 2018, un portafolio de proyectos para mejorar el acceso a las ciudades, zonas en las que se está perdiendo el tiempo de desplazamiento ganado con la construcción de corredores en doble calzada, lo cual significó un ahorro de hasta seis horas en corredores estratégicos (DNP, 2018), pero limitado en los accesos a las ciudades.

Así mismo, ante el alto crecimiento de las poblaciones satelite de las aglomeraciones urbanas (20 % anual), mayor al de sus poblaciones núcleo (1,2 % anual), se ha generado desarticulación institucional entre municipios y escalas de gobierno con diferentes competencias frente al ordenamiento territorial y la financiación de proyectos de interés regional, que dificultan la ejecución de infraestructura y la prestación de servicios de transporte.

Por otro lado, la distribución urbana de mercancías presenta deficiencias que limitan la competitividad de las ciudades, entre estas se identifican[46] las siguientes: (1) implementación de medidas de carácter restrictivo sin soporte técnico; (2) ineficiencia en recorridos; (3) prevalencia del tiempo de entrega sobre el costo de distribución; (4) operación de vehículos viejos y baja participación de tecnologías vehiculares limpias; (5) alto impacto ambiental; (6) congestión; (7) deterioro de la infraestructura vial y del espacio público; y (8) costos de última milla.

En relación con la adopción de planes de movilidad (gráfica VI-6), para 2017, el 69 % de municipios cobijados bajo esta disposición[47] lo han formulado y solo el 29 % lo ha adoptado por medio de instrumentos normativos.

[43] Resolución 4350 de 1998, por la cual se establece la metodología para la elaboración de los estudios de costos que sirven de base para la fijación de las tarifas de transporte urbano, municipal, distrital, y/o metropolitano y/o mixto.

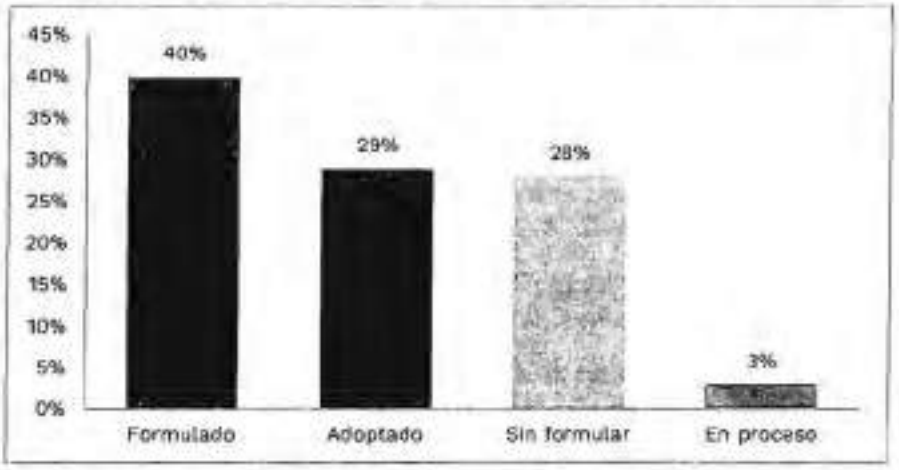
[44] El transporte no motorizado comprende principalmente la movilidad a pie y en bicicleta.

[45] A través de sistemas integrados de transporte regional. (SIT: Bogotá Región Capital - Santa Marta - Barranquilla - Cartagena y Tunja - Duitama - Sogamoso.

[46] Indicadores logísticos en centros urbanos.

[47] Municipios con población mayor a 100.000 habitantes definidos con base en la Ley 1083 de 2006.

Gráfica VI-6. Estado general de desarrollo de los planes de movilidad



Fuente: Elaboración DNP a partir de información estadística del DANE. Proyecciones de población municipales por área de 2005-2020 y en bases de datos de control del DNP, proceso del plan de movilidad en municipios con población mayor a 100.000 habitantes, 2017.

Hay diferencias en alcances de planes de movilidad adoptados, por lo que, durante 2018, el DNP, en coordinación con MinTransporte y MinVivienda, adelantan la elaboración de un borrador de decreto que reglamenta los planes de movilidad.

En relación con la normatividad del sector, se identifican vacíos en los siguientes puntos: (1) un marco de política que consolide la movilidad como factor determinante de la planeación urbana; (2) parámetros para la cofinanciación de nuevos proyectos; y (3) normatividad frente a necesidades de financiación y sostenibilidad de sistemas de transporte público.

2. Objetivos y estrategias

a. Movilidad integral en las ciudades y aglomeraciones urbanas

1) Objetivos

- Objetivo 1: Ofrecer alternativas de transporte de pasajeros y carga que minimicen la congestión, la siniestralidad y la contaminación, en articulación con el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea A: "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático", para atender las necesidades de movilidad urbana y regional, y reconocer el transporte público como eje estructurante.
- Objetivo 2: Fortalecer instrumentos de planeación y regulación de la movilidad para promover el acceso a bienes y servicios en medios de transporte equitativos, seguros y sostenibles.

2) Estrategias

- Fortalecimiento y fomento del transporte en bicicleta y a pie. MinTransporte, con acompañamiento del DNP y Coldeportes, impulsará la formulación del Programa Nacional de Movilidad Activa, para orientar la planeación, financiación, regulación y promoción del transporte en bicicleta, triciclos y a pie (con especificaciones de seguridad), así como su infraestructura (ciclorutas, cicloestacionamientos, espacio público, señalización, entre otros).

- Uso responsable y eficiente del vehículo particular y la infraestructura para disminución de la congestión y la contaminación. MinTransporte apoyará la formulación de lineamientos para que las autoridades territoriales estructuren estrategias de control y regulación (restricción del tráfico, circulación, estacionamientos) que reconozcan los costos sociales generados por el uso intensivo del automóvil y la motocicleta. Estas medidas requieren mejorar la oferta de transporte sostenible para el transporte público, bicicleta y a pie; formular estrategias de gestión de estacionamientos, y contribuir con el compromiso del sector empresarial en la gestión de viajes.

- Mejoramiento de la infraestructura y servicios de transporte urbano-regional. MinTransporte, en concordancia con el marco fiscal de mediano plazo, impulsará estrategias que permitan fortalecer la eficiencia de viajes interurbanos en aglomeraciones urbanas. Por lo que será un medio para la consolidación de subregiones competitivas y productivas, con mejores servicios de transporte (sistemas regionales, servicios de movilidad en ciudades portuarias, servicio de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera, oferta de otros modos) e infraestructura (integración modal, terminales, estaciones, entre otros).

- Implementación de planes de movilidad en las ciudades. MinTransporte reglamentará los planes de movilidad con el propósito de facilitar la implementación de propuestas locales de infraestructura de movilidad, servicios de transporte y logística, regulación y control de la movilidad, articuladas con el POT, en concordancia con su autonomía territorial, sus planes de desarrollo municipales y su disponibilidad de recursos. Así mismo, de conformidad con la Ley 1083 de 2006, se debe considerar el Plan Maestro de Parqueaderos del municipio, incluyendo las condiciones operacionales y tarifarias.

- Optimización de. transporte de carga urbana. Se incentivará la puesta en marcha de planes sectoriales de manejo de mercancías y las alianzas logísticas regionales en coordinación con las autoridades territoriales, para la promoción de buenas prácticas de cargue y descargue, la distribución urbana de mercancías y la eficiencia en la movilidad del transporte de carga, mientras se contribuye con el abastecimiento oportuno, el aumento de la competitividad y la facilitación del comercio (contemplando vehículos no motorizados para la última milla).

- Impulso de modelos pedagógicos de cultura ciudadana para la movilidad. MinTransporte, en coordinación con las autoridades territoriales, fomentará la educación de los actores de la movilidad para el uso de infraestructura y servicios en los diferentes modos y medios, considerando la prevención de la violencia de género, riesgos del uso del transporte ilegal y el control a la evasión del pago del servicio de transporte, entre otros.

b. Sistemas de transporte de pasajeros competitivos y de calidad

1) Objetivos

- Objetivo 1: Fortalecer los sistemas de transporte de pasajeros como un servicio público esencial que supla las necesidades de los usuarios y contribuya al goce efectivo de los derechos ciudadanos.

2) Estrategias

- Aumento de la calidad del transporte público colectivo y masivo. MinTransporte, en coordinación con el DNP y la SuperTransporte, dará continuidad a la implementación de planes de acción para cada uno de los sistemas cofinanciados por la Nación, en pro de su estabilidad operacional y financiera, considerando acciones contra la ilegalidad, sobreoferta de rutas, baja cobertura, procesos judiciales, lineamientos de seguridad vial, modernización del parque automotor, entre otras. Para los SETP, se requiere el fortalecimiento institucional de los entes gestores en los niveles técnico, financiero y jurídico, y avanzar hacia la actualización de la reglamentación (Decreto 1079 de 2015) para la estructuración, prestación del servicio, esquema empresarial, habilitación y permisos de operación.

- Para fortalecer la participación de la Nación en proyectos integrales de movilidad, MinTransporte, en coordinación con el DNP, identificarán alternativas para mejorar el transporte en diferentes medios (buses, trenes, embarcaciones, otros) en las ciudades del país, considerando las características propias de cada región. MinTransporte revisará la normatividad vigente frente a la zona de dominio público, la zona de protección y el límite de edificación de sistemas ferroviarios.

- Incentivos para el inicio de la operación de sistemas de transporte cofinanciados. MinTransporte, con apoyo del DNP y MinHacienda, formulará un esquema que permita generar incentivos, de acuerdo con el cumplimiento de los compromisos de las administraciones locales, de manera que premie a Gobiernos que muestran resultados enfocados en cumplir el objetivo de ofrecer un sistema de transporte público competitivo y de calidad.

- Fomento de la intermodalidad en los sistemas de transporte público. MinTransporte impulsará la integración de sistemas de transporte público con otros modos y medios de transporte seguros, como bicicleta, a pie, bicimóviles, transporte por cable y férreo, entre otros, que satisfagan las necesidades de viajes de la población y sirvan para la alimentación del transporte público, garantizando accesibilidad para la infraestructura y la flota.

- Prestación de servicios de transporte en zonas rurales. MinTransporte, en coordinación con las entidades territoriales, promoverá la implementación de soluciones de movilidad para municipios o grupos de municipios en los que la vocación rural y las características geográficas propias del territorio impidan la normal prestación de los servicios de transporte.

c. Financiamiento para la movilidad eficiente

1) Objetivos

- Objetivo 1: Establecer mecanismos de financiación para soluciones de movilidad de calidad.

2) Estrategias

- Definición de requisitos para la cofinanciación de sistemas de transporte. MinTransporte, con apoyo del DNP y MinHacienda, definirá los criterios de financiacion para los sistemas de transporte. Se fijarán hitos que permitan autorizar los desembolsos de manera progresiva, de acuerdo con las necesidades y logros del proyecto. Adicionalmente, se revisarán los elementos cofinanciables por parte de la Nación para aumentar la calidad en la prestación del servicio, a través del ascenso tecnológico de medios con estándares de cero y bajas emisiones, y la incorporación de elementos para facilitar la accesibilidad a la población en condición de discapacidad[47] u otros actores con movilidad reducida.
- Regulación de costos, tarifas y remuneración de agentes. La CRIT, o quien cumpla su papel, deberá actualizar la estructura de costos y formular criterios para la definición de la tarifa, acorde con las necesidades de operación y la capacidad de pago de los usuarios. Adicionalmente, deberá generar recomendaciones a las entidades territoriales en cuanto a los esquemas de remuneración de agentes que promuevan la oferta de servicios de calidad y la eficiencia en la asignación de riesgos.
- Implementación de fuentes de pago alternativas a la tarifa para la operación. Las autoridades de transporte promoverán el uso de fuentes de pago diferentes a la tarifa para implementar sistemas de transporte público colectivo y masivo de calidad e incluyentes, que brinden condiciones de infraestructura y de medios con accesibilidad para población en condición de discapacidad u otros actores con movilidad reducida, para incorporar sistemas inteligentes de transporte y promover el ascenso tecnológico de medios con estándares de cero y bajas emisiones. Estas fuentes de pago permitirán a los territorios subvencionar la operación del transporte público colectivo y masivo para aumentar la calidad u ofrecer tarifas competitivas a los usuarios.
- Estímulo de fuentes alternativas a la tarifa para aumentar la calidad del transporte público colectivo y masivo. MinTransporte, con el apoyo de DNP y MinHacienda, incorporará criterios relacionados con la implementación de fuentes de pago alternativas a la tarifa a los usuarios como requisito para la cofinanciacion de proyectos de transporte público colectivo y masivo.
- Los sistemas de transporte colectivos y masivos deben ser sostenibles. Las entidades territoriales podrán, de común acuerdo con los agentes operadores o recaudadores, realizar modificaciones o renegociaciones de los contratos de concesión en concordancia con el principio de la sostenibilidad del transporte público colectivo y masivo que sustituye el de la autosostenibilidad[48]
- Fomento de equilibrio para los actores de la movilidad. MinHacienda, con apoyo de MinTransporte y DNP, revisará las condiciones tributarias y arancelarias del sector transporte, incluyendo lo determinado en el "Pacto por la sostenibilidad: producir

[47] Temporal o permanente (motriz, visual, auditiva, cognitiva)

[48] Acoge la observación del Consejo Nacional de Planeación referente a las condiciones contractuales de los operadores.

conservando y conservar produciendo"; línea A: "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático". Así mismo, MinTransporte evaluará las condiciones de cobro por la disponibilidad de la infraestructura y servicios de transporte.

d. Conectividad urbano-regional

1) Objetivos

- Objetivo 1: Optimizar accesos y pasos urbanos para aumentar la competitividad, mejorar el abastecimiento y facilitar el comercio de las ciudades.
- Objetivo 2: Integrar la movilidad y el ordenamiento territorial para beneficiar la oferta de servicios integrales de transporte para la ciudadanía.

2) Estrategias

- Fortalecimiento de la movilidad regional, mediante la implementación de una política de accesos y pasos urbanos. MinTransporte, en coordinación con el DNP, la ANI y el Invías, impulsará acciones para mejorar los accesos y pasos urbanos y la logística urbana, de manera coordinada con autoridades regionales o locales, principalmente por medio de la provisión o adecuación de infraestructura para medios motorizados y no motorizados, y la optimización en la prestación del servicio de transporte público de pasajeros particular y de carga.
- Definición de mecanismos de financiación de accesos y pasos urbanos. MinTransporte, en coordinación con el DNP, la ANI e Invías, revisará la normatividad para la formulación de esquemas institucionales y de financiación en la construcción o mejoramiento de accesos y pasos urbanos, que cuenten con una metodología para identificar y estructurar intervenciones que se articulen con la movilidad, el transporte y la logística, en concordancia con la visión de los entes territoriales. Será necesario considerar mecanismos de financiación evaluados desde la disponibilidad presupuestal, la capacidad de pago de los beneficiados y de eventuales financiadores. Dentro de los mecanismos se pueden considerar gestión del suelo para proyectos de transporte, u otros.
- Articulación de soluciones de accesos y pasos urbanos con el ordenamiento territorial. MinVivienda, con el apoyo de MinTransporte, promoverá mecanismos para la coordinación de esfuerzos entre autoridades de planeación de los territorios, que permitan articular estrategias de expansión controlada del suelo urbano con la infraestructura de transporte. Se deberá contemplar el control sobre asentamientos informales y lineamientos claros en relación con las zonas edificables próximas a la infraestructura definida como acceso o paso urbano.
- Conexión de accesos urbanos hacia nodos de comercio. MinTransporte, en coordinación con las entidades del sector transporte, definirá lineamientos para que los territorios implementen estrategias para generar confiabilidad en los tiempos de desplazamiento entre accesos urbanos, hacia y desde nodos como puertos, aeropuertos, pasos de frontera e ILE de escala regional[49].

[49] Acoge la observación del Consejo Nacional de Planeación referente a accesos a todos los nodos aeroportuarios (no solamente los de comercio exterior).

- Revisión de la normatividad de las restricciones vehiculares en corredores nacionales. MinTransporte revisará la posibilidad de actualizar el marco legal y la reglamentación vigente en relación con la continuidad en el tránsito en los corredores que incluyen el paso por áreas urbanas.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Promedio de viajes en día hábil en sistemas de transporte público cofinanciados por la Nación	5.400.000	6.000.000		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Prestación de servicios de transporte público de pasajeros	Ciclorred construida en sistemas de transporte cofinanciados por la Nación	154 km	255 km		
Transporte	Prestación de servicios de transporte público de pasajeros	Infraestructura vial intervenida de los sistemas de transporte público urbano cofinanciados por la Nación	1.019 km	1.197 km		

Fuente: DNP, sectores.

C. Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal

El costo logístico sobre las ventas es de 13,5 % de acuerdo con los resultados arrojados por la encuesta nacional logística (ENL) de 2018. Diversos análisis regionales muestran que una disminución del costo logístico en Colombia aumentaría las exportaciones internacionales agrícolas, de manufactura y minería[36]. Por ejemplo, una reducción de 1 % en el costo *ad valorem* de transporte de exportación en Colombia aumentaría las exportaciones agrícolas en 7,9 %, manufactureras en 7,8 % y mineras en 5,9 % (Blyde, 2013). Así mismo, las inversiones en conectividad están relacionadas con efectos positivos sobre el bienestar y acceso a los mercados de la población (Villar, 2014).

En conclusión, una buena política de transporte impacta la productividad del país, mediante la reducción del costo logístico, la equidad con mejoras en la conectividad y la legalidad, al definir claramente el rol y la estrategia del Estado en el sector transporte[37].

1. Diagnóstico

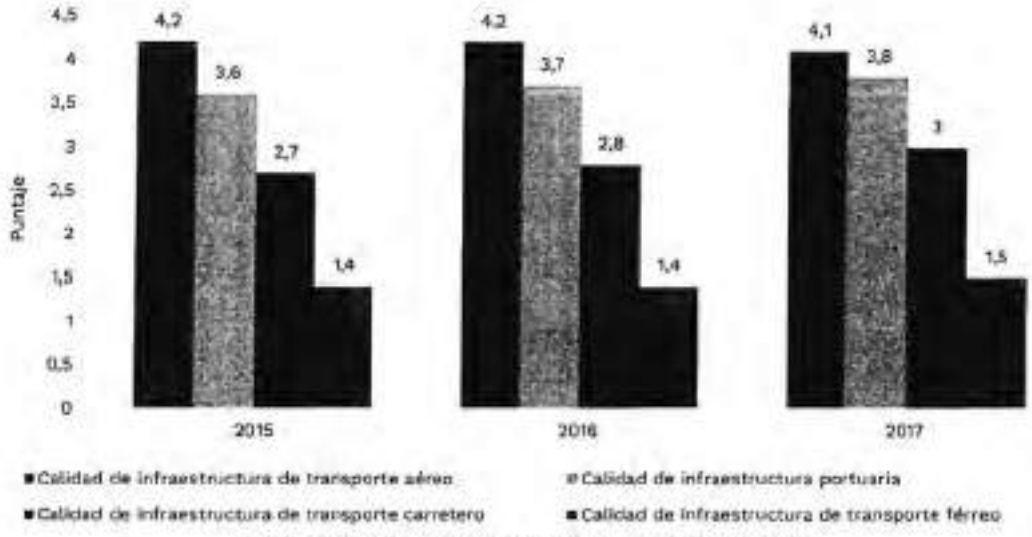
Desde 2015, Colombia ha mejorado la calidad e incrementado su acervo de infraestructura de transporte. La gráfica VI-7 muestra indicadores de calidad de infraestructura y la posición de Colombia para una muestra de 137 países (Foro Económico Mundial, 2018). Sin embargo, persisten retos, y el impacto económico de los principales programas de infraestructura, como 4G, aún está por materializarse. La gráfica VI-8 muestra que, entre los países de la Alianza del Pacífico, en los indicadores de calidad de infraestructura[38], Colombia aun se encuentra rezagado en todos los modos de transporte, a pesar de que el retraso en el modo carretero se ha reducido en los últimos años.

[36] En magnitud mayor que sus pares de América Latina.

[37] El diagnóstico y estrategias sobre la facilitación del comercio se encuentran definidas en el "Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos" línea C. "Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas".

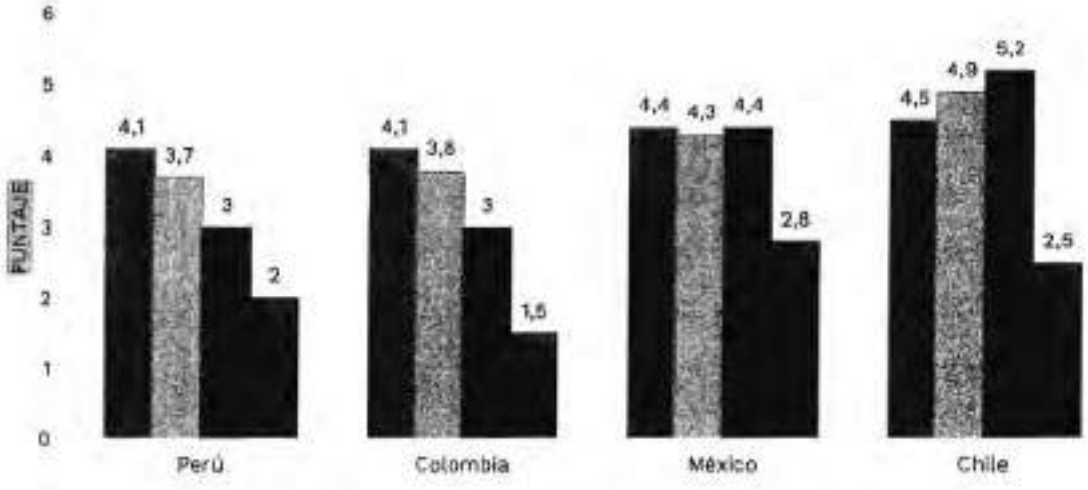
[38] Donde 7 es la mayor calificación.

Gráfica VI-7. Calidad de la infraestructura de transporte en Colombia



Fuente: Informe de competitividad, Foro Económico Mundial, 2018.

Gráfica VI-8. Calidad y *ranking* de la infraestructura de transporte de países de la Alianza del Pacífico, 2017



Fuente: Informe de competitividad, Foro Económico Mundial, 2018.

El Plan Maestro de Transporte Intermodal (PMTI) se formuló en 2015 como una herramienta de planeación estratégica del sector transporte con visión a 20 años; una política de Estado para potenciar la competitividad, organizar en forma eficiente y estratégica el crecimiento del país a través de una red de infraestructura que logre conectar a las ciudades, las regiones, las fronteras y los puertos, y priorice los proyectos que mayor impacto tendrán para la economía nacional.

La Comisión de Infraestructura identificó el débil proceso de planeación y estructuración del sector transporte. En respuesta, el PMTI puso en práctica procesos de priorización de proyectos que deben ser institucionalizados dentro del sector. Adicionalmente, los niveles de inversión estimados para cerrar la brecha de infraestructura de transporte son superiores

a la inversión histórica de los últimos tres cuatrienios, por lo que se deben buscar nuevas fuentes de pago, más allá del Presupuesto General de la Nación. El PMTI estimó necesario un nivel de inversión adicional al ya estructurado del 1,3 % del PIB anual para las siguientes dos décadas.

Los modos férreo y fluvial se han rezagado durante las últimas décadas. Adicionalmente, no se han implementado medidas específicas para promover el transporte intermodal. Con más de 3 300 km de red, el modo férreo no ha contado con recursos suficientes para la reactivación integral de los corredores existentes, sumado a la ausencia de una política pública para el modo[53]. No obstante, la movilización de carbón se vio incrementada en un 54 % en los últimos nueve años[54], se recuperaron más de 800 km afectados por puntos críticos derivados del fenómeno de La Niña de 2010-2011, y se formularon las primeras etapas del Plan Maestro Ferroviario, que pretende establecer lineamientos para reactivar el modo en el mediano y largo plazo.

Colombia cuenta con 18.225 km de red fluvial navegable, que no se aprovecha por la baja inversión pública[55]. La operación, aun cuando es privada, tiene bajos niveles de servicio, es insegura y se concentra en el río Magdalena. Las embarcaciones[56] superan en muchos casos los 50 años de antigüedad; los flujos de transporte son unidireccionales y generan mayores costos de operación, y las instalaciones de transferencia intermodal son escasas (Arcadis-Jesyca, 2015). Por lo anterior, mediante el documento CONPES 3758 de 2013, se reconoció la importancia de implementar un programa para la recuperación de la navegabilidad del río Magdalena; así, en 2015 se elaboró el Plan Maestro Fluvial (PMF).

A través de los nodos de comercio exterior[57], Colombia se conecta con las distintas economías del mundo. Más del 98 % del comercio exterior se realiza a través del modo marítimo, y en este segmento, entre 2010 y 2017 se han invertido más de $ 5,4 billones de 2017 en modernización de equipos, ampliación o construcción de infraestructura, lo que significó un aumento del 45 % de la capacidad portuaria[58], y mejoras en la señalización, control de tráfico, cartografía náutica, mantenimiento y profundizaciones de los canales de acceso de Buenaventura, Barranquilla y Cartagena. El Plan Nacional de Dragados busca que la funcionalidad del acceso portuario sea una labor preventiva y sostenible en el tiempo. Adicionalmente, en el 2013 se aprobó el último plan de expansión portuaria; sin embargo, existe la necesidad de actualizarlo en aspectos como capacidad portuaria, plan de ordenamiento físico portuario, esquema tarifario, mecanismos para solucionar conflictos ciudad puerto y gobernanza de la autoridad portuaria, entre otros.

El crecimiento acelerado de pasajeros y carga aérea en Colombia, y la dinámica mundial de este modo, demanda la constante evolución del sector aéreo en el país. El significativo momento del modo aéreo en el crecimiento de la economía requiere inversiones en ampliación y mantenimiento de infraestructura. En los últimos años, el Gobierno nacional dispuso de $ 4,5 billones de 2017, con el fin de impulsar programas de infraestructura y servicios de transporte aéreo, seguridad aeroportuaria y fortalecimiento de la gestión de la Aeronáutica Civil[59]. Colombia se encuentra entre los 10 primeros países del mundo con mayor

[53] Ninguna de las 30 iniciativas privadas para proyectos ferroviarios ha sido exitosa a través del mecanismo de APP, por no contar principalmente con inversión pública.

[54] Corresponde únicamente a operación pública.

[55] Para el 2017, el modo carretero tuvo inversiones del orden del 74 % del Presupuesto General de la Nación para el sector, mientras que para el modo fluvial fueron de tan solo el 0,26 %.

[56] Con excepción del río Magdalena.

[57] Puertos, aeropuertos y pasos de frontera.

[58] De 102 millones de toneladas en 2010 a 444 millones de toneladas en 2017.

[59] Una cifra similar invirtió el sector privado a través de APP.

crecimiento proyectado (7,1%) en el periodo 2016-2040, y los aeropuertos de Bogotá[60], Rionegro, Cali y Barranquilla movilizaron el 99 % de la carga aérea de comercio exterior.

La calidad de infraestructura del modo carretero ha mejorado durante la última década, al ascender 10 puestos en el *ranking* del Foro Económico Mundial 2017-2018[61]. Sin embargo, persisten las dificultades con la gestión predial, social y ambiental, que impiden finalizar los proyectos en ejecución; así como la necesidad de identificar nuevas fuentes de pago e incentivos para la atracción de capital privado para los nuevos proyectos de infraestructura. Adicionalmente, el cierre financiero de la totalidad de los proyectos de cuarta generación no se ha alcanzado de la manera prevista

Ahora bien, es necesario *concluir, concluir y concluir*, el programa vial de Cuarta Generación (4G)[62] y las demás obras iniciadas, continuar los proyectos planteados en el PMTI, ya sea a través de asociaciones público privadas (APP) o mediante programas de mejoramiento y mantenimiento por obra pública; además de fortalecer la gestión y los mecanismos de atención a puentes y emergencias en la red de infraestructura de transporte. Por otra parte, la edad del parque automotor incide en los bajos niveles de productividad, lo cual genera, entre otras cosas, un mayor impacto ambiental[63]. En términos de la eficiencia en la operación, la productividad del parque automotor de carga en Colombia es menor a la de otros países de América Latina[64].

Los pasos de frontera presentan retos en provisión de infraestructura de transporte y conexa que facilite los procesos de comercio exterior y potencie los mecanismos de integración binacional. Existen pasos de frontera que no cuentan con la infraestructura necesaria para realizar los controles e inspecciones de ley, y algunas infraestructuras han caído en desuso. Así mismo, se presentan dificultades en cuanto a identificación de fuentes de financiación y vinculación de capital privado para la construcción de infraestructura de los centros nacionales de atención en frontera (Cenaf) y centros binacionales de atención en frontera (Cebaf).

A pesar de los avances en la definición de un marco normativo que promueva el desarrollo de las plataformas logísticas, y el desarrollo de estudios de prefactibilidad y factibilidad, las infraestructuras logísticas especializadas (ILE)[65] no han logrado avanzar a una etapa de implementación, y los esfuerzos tanto del sector público como privado se han dado de manera desarticulada. Por otro lado, la prestación de servicios logísticos tercerizados presenta una baja oferta especializada, que no responde a las demandas del sector empresarial, lo que ha incrementado la operación de transporte con flota propia y la prestación de servicios diferenciados por cada modo de transporte (Departamento Nacional de Planeación, 2015)[66].

---

[60] El Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá es el principal aeropuerto de carga de América Latina

[61] Este ascenso se debe al impacto del programa 4G y vías para la equidad.

[62] Acoge la observación del Consejo Nacional de Planeación, referente al programa 4G.

[63] Alrededor del 58 % de los vehículos de carga tienen más de 10 años de antigüedad, la edad promedio del parque automotor en Colombia es de 21 años, cifra superior a la de México (17 años) y Brasil (14 años) (José A. Barbero, Pablo Guerrero, 2017)

[64] Argentina, Chile y México realizan recorridos de 100.000 km/año/vehículo. En Colombia la cifra es de 72.000 km/año/vehículo (José A. Barbero, Pablo Guerrero, 2017).

[65] ILE son áreas delimitadas donde se realizan, por parte de uno o varios operadores actividades relativas a la logística, el transporte, manipulación y distribución de mercancías, funciones básicas técnicas y actividades de valor agregado para el comercio de mercancías nacional e internacional. Artículo 2 de la Ley 1682 de 2013

[66] De acuerdo con la ENL 2015, hay una disminución en los servicios de transporte y distribución, hay una baja oferta especializada de servicios logísticos a la medida de cada sector

2. Objetivos y estrategias

a. Desarrollo y promoción del Plan Maestro de Transporte *Hacia una intermodalidad eficiente*

1) Objetivos

- Objetivo 1: Fortalecer el proceso de planeación y estructuración de alto nivel del sector transporte, por medio de mejoras en la construcción y priorización de bancos de proyectos y búsqueda de nuevas fuentes de pago.
- Objetivo 2. Desarrollar una estrategia que incentive el transporte intermodal, en la que se evalúen las condiciones para la prestación del servicio, costos, tiempos y aspectos regulatorios que promuevan el desarrollo de esta actividad.

2) Estrategias

- El MinTransporte adoptara las mejores prácticas de planeación, de acuerdo con la experiencia internacional reciente (como del G20 y la OCDE) y el PMTI, en relación con los siguientes puntos: (1) adopción de un método beneficio costo simplificado para la identificación y priorización de bancos de proyectos que deben entrar a estructuración; (2) unificación de valoración beneficio costo para paquetes de proyectos comparables, (3) publicación periódica, de al menos cada cinco años, de un plan al más alto nivel de identificación y priorización preliminar de inversiones a mediano y largo plazo y (4) garantizar que los recursos de inversión del sector transporte sean destinados para estudios de preinversión y estructuración de proyectos y (5) analizar el aseguramiento de carga a lo largo de la cadena de comercialización nacional e internacional.
- El Gobierno nacional, iniciará un proceso ordenado y riguroso de implementación de las fuentes de pago alternativas, las cuales pueden provenir principalmente de los siguientes recursos: (1) cobro por derechos por uso de la infraestructura de los distintos modos de transporte de su competencia, (2) los cargos a los propietarios de suelo/predios, (3) la gestión de activos del Estado y (4) otros mecanismos de ingresos de apalancamiento para el fondeo[67]. Con el mismo fin, el sector transporte podrá obtener ingresos mediante publicidad en la infraestructura o anexidades existentes, en los distintos modos de transporte de propiedad de la Nación, administrada por obra pública o concesión. En cualquier caso, los recursos obtenidos deberán destinarse al sector transporte.
- En particular, el MinTransporte presentará a CONPES y expedirá los actos administrativos correspondientes para reglamentar la contribucion nacional de valorización en proyectos de infraestructura de transporte a escala nacional. Por otra parte, para el desarrollo de proyectos APP se permitirá que los recursos propios de las entidades que formen parte del Presupuesto General de la Nación (PGN) no se contabilicen dentro de. cupo APP, para efectos de establecer el cupo sectorial respectivo. Sin perjuicio de lo anterior, el Gobierno nacional revisará el cupo APP de otros sectores y determinará su posible uso para el sector transporte.
- El Gobierno nacional diseñará una política pública y una reglamentación general, de obligatoria aplicación para todas las entidades del sector transporte, con la metodología

[67] Mecanismos que atraigan inversión extranjera para el sector.

y los instrumentos de análisis, con el fin de identificar y obtener los recursos denominados como "valor residual de las concesiones"[94]. Adicionalmente, revisará las condiciones establecidas en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 y del Decreto 1915 de 2017, para viabilizar los proyectos de construcción y/o reparación de infraestructura financiables por el mecanismo de pago de obras por impuestos a escala nacional, en procura de estandarizar costos y procedimientos para el desarrollo de las obras; sin perjuicio de lo anterior, se revisarán las condiciones necesarias para extender el programa a Obras por Regalías.

- Para consolidar en el mediano plazo un portafolio de proyectos que pueda presentarse a los mercados nacionales e internacionales de desarrollo de infraestructura, el MinTransporte y sus entidades adscritas continuarán con el proceso de preparación (maduración) de los proyectos priorizados en el PMTI, teniendo en cuenta lo establecido en el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea B: "Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la nación". Para ello, deberán asignarse los recursos suficientes que permitan el desarrollo de los estudios de preinversión, según las necesidades particulares de cada caso. En ese sentido, MinTransporte en articulación con el MinInterior, avanzará en la definición y aplicación de elementos para la gestión participativa y adecuada de proyectos de infraestructura que, desde la etapa de planeación, contribuyan a la mejora de los procesos de participación y control social. Finalmente, el Gobierno nacional fortalecerá la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN) de manera que le permita operar adecuadamente, al optimizar los recursos necesarios para la construcción de infraestructura de transporte nacional.

- El Departamento Nacional de Planeación (DNP), con el apoyo de MinTransporte, diseñará un plan estratégico para la promoción y desarrollo de ILE que incluirá un instrumento de priorización de zonas estratégicas, una guía metodológica para el desarrollo de estudios, identificación de mecanismos de gestión del suelo, promoción de la inversión privada, modelos de financiación y esquemas institucionales para su promoción y puesta en marcha. Para el diseño de este plan, MinTransporte y la ANI, a partir del proceso actual de estructuración, identificarán las recomendaciones para la implementación de este tipo de proyectos. Asimismo, el MinTransporte definirá los procedimientos para la autorización de la operación y funcionamiento de las ILE. Lo anterior se encuentra articulado con la estrategia de plataformas logísticas rurales definido en el "Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos"; línea E. "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural".

- Así mismo, el MinCIT, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) y MinTransporte diseñarán e implementarán un programa de extensión tecnológica e innovación logística para empresas que presten servicios de transporte y distribución de mercancía en todos los modos. De igual manera, para la promoción de servicios logísticos especializados, el MinTransporte deberá identificar incentivos para el desarrollo de empresas de transporte multimodal.

- MinTransporte actualizará y armonizará la normatividad para la habilitación y formalización de empresas de transporte de carga en los diferentes modos[95], de manera que los requerimientos para la habilitación se focalicen en garantizar la seguridad, el acceso, la disponibilidad del servicio del transporte y la reducción de la intermediación. Esta estrategia se complementa con el "Pacto por el emprendimiento y la productividad:

[94] *Valor residual de concesiones*: el valor residual de activos comprende aquellos recursos derivados de los derechos económicos que el Estado tiene en una determinada obra de carácter pública, ya sea concesionada o ejecutada por el Estado mismo, susceptibles de ser monetizados y utilizados para el financiamiento/fondeo de nueva infraestructura.

[95] Esta estrategia es aplicable al transporte de pasajeros del modo fluvial.

una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos"; línea A: "Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial".

b. Reactivación del transporte ferroviario como motor de desarrollo de las regiones

1) Objetivo

- Objetivo 1: Establecer e implementar la política nacional de reactivación y consolidación del transporte ferroviario de carga.

2) Estrategias

- El Gobierno nacional priorizará la política de reactivación y promoción del transporte ferroviario como parte del desarrollo de un sistema intermodal nacional, por medio de la formulación e implementación del Plan Maestro Ferroviario, que busque principalmente reactivar el corredor férreo del Pacífico y el corredor férreo Central, así como su interconexión[70], para generar condiciones que permitan al ferrocarril explotar sus ventajas competitivas y fomentar su integración en las cadenas logísticas e intermodales, en articulación con el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea A. "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático", y línea C: "Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático".
- El MinTransporte o la Unidad de Planeación de Infraestructura y Transporte (UPIT) estarán a cargo de la planificación general y requerimientos de la red férrea nacional. Por otra parte, de manera articulada con las entidades competentes (SIC, MinCIT y DIAN, entre otras), se definirán las reglas de competencia, políticas aduaneras para el modo y servicios logísticos asociados[71].
- En línea con lo anterior, se deberá expedir una ley marco que defina la regulación de la actividad asociada con la infraestructura ferroviaria y de la prestación del servicio público de transporte ferroviario de carga, incluyendo su ordenamiento institucional, normatividad que determine los niveles admisibles de vibración y ruido del ferrocarril, y los mecanismos de financiación de este modo de transporte, entre otros.
- La Comisión de Regulación de Infraestructura de Transporte (CRIT), o quien asuma sus funciones, establecerá los modelos de gestión y la regulación técnica y económica[72] que faciliten el desarrollo de las operaciones ferroviarias y su relación con los demás modos de transporte en condiciones de competitividad y seguridad en la operación de infraestructura[73]. La nación asume la responsabilidad general del desarrollo de la infraestructura nacional, al margen de los mecanismos que se determinen para la operación de los corredores, cuya entidad ejecutora será la Agencia Nacional de

[70] Acoge la observación del Consejo Nacional de Planeación, relacionada a este tema.

[71] Con el fin de garantizar condiciones de la sana competencia entre estas.

[72] Regulación técnica y económica abarcara reglamentación, nomenclatura, homologación de accidentes, resolución de conflictos, habilitación, permiso de operación y adjudicación de capacidad con base en la medición realizada por la entidad ejecutora.

[73] La zona de dominio público, la zona de protección y el límite de edificación serán presentados por la entidad ejecutora de proyecto para aprobación de la CRIT.

infraestructura, y el Instituto Nacional de Vías (Invías) mantendrá la titularidad de la red férrea nacional

- El sector transporte deberá priorizar desde el 2020, al menos, una partida anual no inferior al 5% del Presupuesto General de la Nación de inversión correspondiente a su cuota sectorial para el desarrollo del modo férreo; igualmente, garantizará que las tarifas por uso de la infraestructura de transporte ferroviario sean destinadas a la construcción, mantenimiento y operación del transporte ferroviario. En este sentido, el MinTransporte generará las condiciones para que, del total de los recursos generados de las contraprestaciones por uso de la infraestructura concesionada de los modos férreo, portuario y aeroportuario, se destinen contribuciones equitativas que permitan financiar gastos de funcionamiento, interventorías, asesorías y consultorías, entre otros de la Agencia Nacional de Infraestructura.
- Finalmente, la planeación del sistema férreo podrá considerar la articulación con un plan de tierras como instrumento de financiamiento público para incentivar la inversión privada en el desarrollo de nuevos generadores de carga, entre los que el ferrocarril capturará los principales volúmenes para ser movilizados por este modo de transporte. En el mismo sentido, Invías desarrollará una estrategia para el aprovechamiento de las ancxidades férreas a su cargo.

c. Aprovechamiento de la red fluvial para el posicionamiento del modo

1) Objetivo

- Objetivo 1: Implementar el Plan Maestro Fluvial, con el fin de desarrollar y promocionar las ventajas del modo en un esquema de transporte intermodal.

2) Estrategias

- MinTransporte, en coordinación con los demás ministerios, promoverá la elaboración de un nuevo documento de política pública que incentive el desarrollo de proyectos e inversiones públicas y privadas en el modo fluvial.
- MinTransporte, con el apoyo del DNP, analizará y desarrollará las acciones necesarias para impulsar la modernización y repotenciación de la flota fluvial, mejorando la eficiencia de las embarcaciones y teniendo en cuenta las especificaciones más apropiadas, según las características de cada región, considerando lo establecido en el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea A: "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático".
- MinTransporte, en coordinación con las entidades del sector, fortalecerá grupos especializados en las entidades competentes para desarrollar y promocionar el modo de transporte fluvial como parte fundamental de la intermodalidad, con el fin de buscar un incremento gradual de la asignación del presupuesto nacional y fuentes alternativas de pago
- MinTransporte y Cormagdalena definirán las actividades tendientes a la recuperación de la navegabilidad y servicios conexos del río Magdalena y estructurarán los proyectos necesarios. Adicionalmente, el Invías definirá las actividades tendientes a la construcción, rehabilitación, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura fluvial a su cargo, y

estructurará los respectivos proyectos; así mismo, la Dirección General Marítima (Dimar) realizará lo respectivo de acuerdo con su competencia. Lo anterior, teniendo en cuenta lo establecido en el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea C: "Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático".

- MinTransporte expedirá las reglamentaciones necesarias y ajustará la normatividad respectiva, de forma que contribuyan al desarrollo y promoción del transporte fluvial. Así mismo, Invías, Cormagdalena y Dimar actualizarán la información sobre estado, necesidades de inversión y especificaciones de la red fluvial navegable, información que será consolidada en sistemas de información interoperables definidos por el MinTransporte y el MinDefensa, en coordinación con Cormagdalena y el DNP, de acuerdo con las estrategias del PMF.

- MinTransporte, en articulación con la Armada Nacional y el MinCIT, promoverá una política de inversión en investigación, desarrollo e innovación en los astilleros y talleres nacionales, con tecnología apropiada para el desarrollo del transporte fluvial del país.

- El Gobierno nacional, con la promoción y desarrollo del modo fluvial, elevará el nivel de los servicios que se prestan en la red fluvial, lo que genera una mayor accesibilidad de los territorios y mayor movilidad de la población de la Colombia profunda, al dotar estas regiones de mayor capacidad para competir y reducir las inequidades que han acumulado por estar separadas durante años del sistema de ciudades, en articulación con el "Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones"; línea B: "Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo".

- El Gobierno nacional continuará con la estructuración del proyecto Acuapista del Pacífico y su posterior implementación, al realizar una evaluación de los resultados, para que sean replicables en otras cuencas del país en las que se presenten rezagos sociales.

- El DNP estructurará proyectos tipo de infraestructura fluvial, con el fin de que los entes territoriales que así lo requieran cuenten con una herramienta que les permita desarrollar su infraestructura con un enfoque costo eficiente. Así mismo, MinTransporte, en coordinación con las entidades regionales y territoriales, apoyará la estructuración de proyectos de infraestructura de transporte fluvial con recursos de regalías.

- MinTransporte, en coordinación con sus entidades adscritas y demás entidades del gobierno, promoverá la inclusión de tecnología para la comunicación, monitoreo y control en los ríos y riberas de Colombia, y su interconexión con el componente marítimo donde corresponda.

- MinDefensa, por medio de la Armada Nacional y la Dimar, incrementará el nivel de seguridad y presencia fluvial y la cobertura del control de tráfico, en articulación con el "Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia", línea B: "Seguridad y orden para la libertad: fuerza pública, compromiso ciudadano y tecnología para proteger la vida, honra y bienes de todos los colombianos".

d. Política portuaria y marítima: accesos marítimos y nodos portuarios seguros y adaptados a los retos del comercio exterior

1) Objetivo

- **Objetivo 1:** Fortalecer el sistema portuario colombiano, sus accesos y sus servicios marítimos.

2) Estrategias

- El MinTransporte y la UPIT, en coordinación con las entidades competentes, formularán una visión de largo plazo del sector marítimo portuario que defina una institucionalidad eficiente para evitar la fragmentación de las funciones de autoridad portuaria, que considere distintos escenarios de capacidad y demanda del sistema portuario, orientado a suplir necesidades de la industria marítima mundial, del comercio y del aparato productivo, y que identifique acciones para el mejoramiento o nuevas oportunidades de servicios a carga y pasajeros[74], bajo principios de sostenibilidad. Esta visión deberá evaluar el funcionamiento integral del terminal portuario (construcciones, inmuebles, áreas adyacentes e infraestructura privada) y las condiciones para la cesión a la Nación.
- MinTransporte, en coordinación con MinAmbiente, las entidades concedentes y Dimar, junto con distritos portuarios donde se emplacen puertos, deberán actualizar el instrumento de planificación portuaria y generar un desarrollo articulado de los terminales portuarios con el sistema de ciudades, al priorizar y formular planes maestros por zona portuaria que sirvan como insumo a los planes de ordenamiento territorial que se vayan a revisar o formular[75], cuyos principios se enmarquen en la sostenibilidad, competitividad y armonización con el desarrollo de los territorios, en articulación con el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea C: "Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático".
- Invías, Cormagdalena y la ANI implementarán el Plan Nacional de Dragados, en coordinación con el MinTransporte, la UPIT y la Dimar, enfocado en la estrategia de mantenimiento y profundización de los accesos marítimos, a través de una APP u obra pública, o con el fortalecimiento de instituciones existentes[76], que consideren el cobro por el uso del canal de acceso a buques, teniendo en cuenta el ámbito regional y la competitividad; así mismo, se considerará el reúso de los materiales dragados en las múltiples necesidades de los litorales del país. Adicionalmente, MinTransporte revisará la destinación de los recursos recaudados por concepto de contraprestación portuaria, con el fin de evitar el uso de subsidios cruzados entre zonas portuarias.
- MinTransporte definirá estrategias necesarias para garantizar eficiencia, actualización tecnológica y tarifas competitivas de los servicios que prestan las concesiones portuarias colombianas, mediante una regulación económica que incluya un marco tarifario actualizado, homogéneo y transparente, la revisión de la metodología de

[74] Relacionados con servicios de bomberos, astilleros, financieros, de turismo de cruceros, entre otros.

[75] En los análisis de los planes maestros por zona portuaria se deberá incluir una valoración de las zonas adyacentes de cada terminal existente, para determinar la conveniencia de incorporarlas a un modelo landlord cuando se cumpla el plazo de cada contrato de concesión.

[76] Que podrá considerar capacidades, infraestructura, medios hidrológicos, entre otras.

contraprestación, la revisión del marco legal vigente[17], la revisión de la temporalidad de las concesiones y las condiciones de renegociación y ampliación de términos y la generación de un modelo de puerto propietario *(landlord)*[18] que considere una metodología de valoración de las inversiones en las zonas adyacentes que permitan implementarlo[19].

- El Gobierno Nacional fortalecerá las capacidades de la industria marítima del país y su cadena de suministro, a partir de programas que estimulen el desarrollo de capacidades propias en ciencia tecnología e innovación. Lo anterior, para potenciar la industria como proveedora de servicios marítimos certificados para la región, a partir de un clúster que integre las capacidades del sector defensa con la industria Nacional, impulsando servicios de mantenimiento y reparación de buques, aprovisionamiento de combustible, entre otros
- MinDefensa, por medio de la Armada Nacional y de la Dimar, deberá incrementar el nivel de la seguridad integral marítima y la cobertura del control de tráfico, en articulación con el "Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia"; Línea B; "Seguridad y orden para la libertad: fuerza pública, compromiso ciudadano y tecnología para proteger la vida, honra y bienes de todos los colombianos".

e. Transporte aéreo, infraestructura y servicios

1) Objetivo

- Objetivo 1: Desarrollar políticas, planes, programas y proyectos integrados en infraestructura aeronáutica y aeroportuaria, transporte y logística para el sector aéreo.

2) Estrategias

El Gobierno nacional seguirá como política del sector aéreo la Visión 2030 del Plan Estratégico Aeronáutico, consistente en movilizar 100 millones de pasajeros año y duplicar el transporte de carga, en un entorno institucional claro, competitivo, conectado, seguro y sostenible, soportado en una infraestructura renovada, una industria robustecida y un talento humano de excelencia. Así mismo, sus ejes temáticos y objetivos estratégicos relacionados a continuación se constituirán en lineamientos de política enmarcados en instrumentos de planeación sectorial, como el PMTI y Plan de Navegación Aérea de Colombia (PNA-COL): a saber:

- Institucionalidad: para consolidar roles de autoridad, de prestación del servicio y de investigación de accidentes[20].

[17] Ley 1 de 1991 y decretos reglamentarios, así como el Decreto 1079 de 2015

[18] Modelo de operación portuaria en que el Estado se encarga de la construcción de la infraestructura, a la vez que es el dueño de la tierra y el privado de la construcción de la superestructura y la operación

[19] Que considere algunas las fuentes de financiación para la adquisición de terrenos que sean declarados de utilidad pública y para la construcción de la infraestructura, incluyendo el análisis de uso de la contraprestación, presupuesto general de la nación y cobros por el uso del canal de acceso a puertos marítimos

[20] En la medida en que el crecimiento dinámico de la demanda del transporte aéreo presenta proyecciones crecientes, se hace necesario garantizar la prestación del servicio de controladores de tránsito aéreo, bomberos aeronáuticos y todo aquel personal misional asociado a la operación, que asegure una óptima prestación de servicios

- Conectividad: para construir redes de servicios de transporte aéreo eficiente que conecte las regiones del país con los principales centros de producción y de consumo nacional y mundial, en articulación con el "Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones"; línea B: "Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo".
- Competitividad: para desarrollar políticas públicas y estrategias que fortalezcan el factor de productividad del transporte aéreo y estimulen los servicios hacia el crecimiento de la aviación civil en Colombia[61].
- Infraestructura y sostenibilidad ambiental: para lograr que la infraestructura, servicios aeroportuarios, de navegación aérea y la intermodalidad cuenten con capacidad y eficiencia, para atender el crecimiento de la demanda del sector en un contexto ambientalmente sostenible, y procurar un aumento en la disponibilidad horaria de los aeropuertos que lo requieran, en consideración a lo establecido en el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea A: "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático", y línea C: "Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático".
- Industria aeronáutica y cadena de suministro: para potenciarla como proveedor de piezas, partes y componentes aeronáuticos certificados para la región, y punto focal en la producción de aeronaves livianas (ALS) y no tripuladas (UAS-RPAS), que impulse servicios de mantenimiento y reparación de aeronaves[62].
- Seguridad operacional y de aviación civil: para posicionar al país con el mayor nivel de implementación efectiva de estándares y mejores prácticas de seguridad operacional (safety), seguridad de la aviación civil (security) y facilitación.
- Desarrollo del talento humano: fortalecer la gestión del conocimiento para lograr el desarrollo integral y sostenible, en línea con el crecimiento de la aviación civil.

En desarrollo de lo anterior, el MinTransporte, la ANI y la Aerocivil impulsarán las políticas, planes, programas y proyectos necesarios para garantizar, en condiciones de intermodalidad, competitividad, resiliencia y sostenibilidad ambiental, el desarrollo oportuno y eficiente de infraestructura aeroportuaria y de plataformas logísticas especializadas[63], bajo el concepto de aeropuertos inteligentes, en la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria con sus servicios asociados, de tal forma que contribuyan a mejorar la cobertura y calidad del transporte aéreo, hacia las zonas aisladas, entre las distintas regiones del país y conexiones internacionales, con el fin de brindar mayores y mejores condiciones de conectividad.

Cuando, excepcionalmente, se requiera realizar obras complementarias en infraestructura aérea concesionada, la Aerocivil podrá celebrar y ejecutar contratos de obra pública, sin que sea necesaria su desafectación. Lo anterior, para garantizar la continuidad de la prestación

---

en términos de seguridad operacional y efectividad.

[61] El Gobierno nacional revisará la posibilidad de simplificar y racionalizar el esquema de costos y cobros del transporte aéreo. Por otra parte, para fomentar la sana competencia y permitir a los consumidores encontrar alternativas que estén acordes con la política nacional fijada, tanto por el MinMinas como por la Superintendencia de Industria y Comercio, y así brindarle a la industria aérea alternativas de suministro de combustible a sus aeronaves, los explotadores, propietarios o concesionarios de aeropuertos garantizarán el libre acceso a los distribuidores de combustible de aviación.

[62] Se hace necesario proteger la seguridad operacional, los bienes, la salud y la vida de las personas frente a operaciones de aeronaves no tripuladas o tripuladas a distancia, que al no cumplir con las reglamentaciones aeronáuticas se convierten en un riesgo para la sociedad, por lo tanto, se garantizará que quienes cumplan el marco regulatorio, puedan desarrollar dicha actividad de manera controlada.

[63] Que incluya servicios de mantenimiento de aeronaves, servicios de valor agregado, certificación internacional de aeroportes, entre otros.

del servicio en condiciones de funcionalidad y/o seguridad de la infraestructura: impedir el deterioro de la infraestructura o la afectación de la comunidad y mitigar el riesgo de pérdida del patrimonio sobre infraestructura concesionada.

Una vez expedida la reglamentación de las zonas únicas de inspección (ZUI), el sector transporte evaluará las condiciones y forma de implementación en la nueva infraestructura aeroportuaria. Adicionalmente, se continuará con el desarrollo de la política de los servicios aéreos esenciales de pasajeros y carga, para incrementar la oferta de servicios en las regiones aisladas del país.

f. Transporte carretero estratégico para la integración nacional, territorial y la competitividad

1) Objetivo

- Objetivo 1: Mejorar la calidad del transporte carretero, en términos de capacidad/estado de la infraestructura y de la prestación de servicios, para garantizar la conectividad entre centros de producción, distribución y consumo, así como la integración de los territorios.

2) Estrategias

- Se fortalecerán las gerencias en las entidades ejecutoras de los proyectos, dedicadas a la ejecución, operación, gestión predial, permisos, licencias ambientales, gestión de participación y control social, gestión del traslado de redes de servicios y entrega de garantías en la consecución de contratos de crédito de los proyectos faltantes, y cumpliendo los plazos de la etapa de preconstrucción e inicio de obra. Por medio del fortalecimiento de la gestión del sector, se busca acelerar el ritmo de ejecución de las concesiones de cuarta generación (en las diferentes etapas), con el objetivo de concluir, concluir y concluir la fase constructiva de estos proyectos y poner en operación sus principales unidades funcionales.
- Invías dará continuidad a la calidad de servicio y a la ejecución de obras estratégicas en los corredores que retornen a su competencia, por cualquier motivo, garantizando los medios para su mantenimiento y operación, como mínimo en las mismas condiciones de operación en las que se reciban estos corredores, así como para la continuación de obras estratégicas. De igual forma, coordinará con la entidad concedente el correcto trámite legal en los tiempos acordados.
- De igual forma, con el fin de realizar obras complementarias en corredores que se encuentren concesionados, sin que sea necesaria su desafectación, el Instituto Nacional de Vías (Invías) podrá continuar, excepcionalmente, celebrando y ejecutando contratos de obra pública. Lo anterior, para garantizar la continuidad de la prestación del servicio en condiciones de transitabilidad, funcionalidad y/o seguridad de la infraestructura de transporte; impedir el deterioro de la infraestructura o la afectación de la comunidad; mitigar el riesgo de pérdida del patrimonio vial sobre infraestructura concesionada.
- El Gobierno nacional desarrollará una política que permita regular la funcionalidad y operatividad de las dobles calzadas, y las actividades adosadas a las autopistas, que permitan el aprovechamiento total de la capacidad de la infraestructura vial.

- Invías continuará con el mejoramiento de la red nacional no concesionada que hoy se encuentra en afirmado, y priorizará corredores identificados en el PMTI y aquellos que contribuyan a la consolidación territorial. Para ello, elaborará metodologías que permitan e incentiven el uso de tecnologías alternativas en tramos de la red vial nacional con bajos volúmenes de tránsito.

- Para garantizar la sostenibilidad de mejoramientos realizados, Invías llevará a cabo un programa de mantenimiento y rehabilitación enfocado en tramos ya intervenidos, que no se encuentren concesionados, en corredores definidos por la UPIT y en proyectos ejecutados por Invías con base en el PMTI.

- Invías y la ANI implementarán un programa de atención preventiva y recuperación de sitios vulnerables sobre la red primaria, que complemente sus protocolos de atención de emergencias. De igual forma, el MinTransporte consolidará medidas de gestión de riesgo ante fenómenos asociados con variabilidad y cambio climático para cuantificarlas e incluirlas en las etapas de planeación, ejecución y operación de proyectos, incluyendo lo establecido en el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea C: "Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático".

- La Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), en coordinación con el Invías, la ANI y las autoridades locales, identificarán puntos críticos de siniestralidad vial para definir e implementar acciones que mitiguen condiciones inseguras de la infraestructura.

- MinTransporte continuará con la política de asistencia técnica a territorios en la formulación e implementación del Plan Nacional de Vías para la Integración Regional (PNVIR), y apoyará en la culminación de los inventarios y priorización de proyectos de la red regional, en articulación con el "Pacto por el emprendimiento y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos"; línea E: "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural". Así mismo, promoverá la transferencia de red nacional y territorial, en el marco de la revisión de la Ley 105 de 1993, teniendo en cuenta, lo determinado en el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea B: "Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la nación" y en "Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones"; línea B: "Estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo".

- El Gobierno nacional definirá las medidas para la modernización del parque automotor de carga, por medio de la formulación de un nuevo programa que promoverá la modernización de los vehículos de esta modalidad, dentro del cual se podrán establecer incentivos tributarios y/o financieros para la modernización del parque automotor por carretera. Por otra parte, y con el ánimo de fortalecer la legalidad en el sector, se adelantarán las acciones que permitan corregir paulatinamente las fallas del mercado, entre los cuales se encuentra la formación competitiva de precios en el mercado, el descongelamiento del parque, la oferta vehicular y la formalización de los actores del sector, entre otros. En este mismo sentido, el Gobierno nacional podrá formular programas e incentivos similares para las demás modalidades de transporte. Esta estrategia se complementa con lo definido en el "Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo"; línea A: "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático".

  MinTransporte realizará estudios técnicos, los cuales pueden incluir pruebas piloto, para determinar la viabilidad de la circulación de los vehículos combinados de carga (VCC) y de los vehículos extradimensionados por vías específicas del territorio nacional, tomando en cuenta entre otros factores, seguridad vial, capacidad de la infraestructura, movilidad

y eficiencia logística. A partir de los estudios, se determinará la conveniencia de la actualización, modificación o expedición de la reglamentación respectiva. El Invías concederá permisos especiales temporales, individuales o colectivos, de acuerdo con dichos estudios, de conformidad con los criterios técnicos y jurídicos, determinados por MinTransporte y el Invías.

g. Adecuación de infraestructura de pasos de frontera para la integración regional

1) Objetivo

- Objetivo 1: Priorizar pasos de frontera que requieren intervención, definir las fuentes de financiación para infraestructura y dotación, y poner en marcha el modelo de operación en los pasos de frontera en articulación con el "Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia"; línea D: "Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva".

2) Estrategias

- La Cancillería, las entidades involucradas[84] y el DNP diseñarán la metodología para la priorización de intervención en pasos de frontera, y determinarán los requerimientos de inversión de estos, incluyendo infraestructura, equipamiento y personal necesario para su operación, nuevas tecnologías para el paso de mercancías y personas y fuentes de financiación.
- Las entidades de control que prestan servicios de control fronterizo concurrirán con los recursos requeridos para la prestación del servicio, e implementarán el modelo de gestión integrada y coordinada de controles y servicios en pasos de frontera. La implementación del modelo será coordinada por la Cancillería, con la asistencia técnica del Programa Nacional del Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación. Adicionalmente, el Gobierno nacional revisará las condiciones de operación del transporte en zonas de frontera.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Edad promedio del parque automotor de carga de la flota de vehículos con peso bruto superior a 10,5 toneladas (T)	18* años	15** años		

[84] DIAN, ICA, INVIMA, Policía Antinarcóticos, MinSalud, Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Carga transportada en el modo fluvial	5.200.000 ton	7.800.000 ton		
Transporte	Vía férrea con operación comercial (T)	420 km	1.077 km		
Transporte	Embarcaciones registradas en el modo fluvial	0*	328		
Transporte	Acuerdos celebrados en materia aerocomercial con otros países (o Estados)	46	75		
Transporte	Aeropuertos internacionales certificados	3	7		

* A partir del PND 2018-2022.
** Flota de vehículos activos (con SOAT y revisión técnico mecánica vigente).
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Infraestructura de transporte fluvial	Muelles fluviales construidos, mejorados y mantenidos	0*	9		
Transporte	Infraestructura de transporte marítimo	Accesos marítimos mejorados, construidos y profundizados	0*	2		
Transporte	Infraestructura y servicios de transporte aéreo	Aeropuertos no concesionados mejorados en su infraestructura física	0*	10		
Transporte	Infraestructura y servicios de transporte aéreo	Aeropuertos concesionados con obras de modernización	0*	12		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Vía primaria no concesionada con mantenimiento y rehabilitación	1,055 km	1.155 km		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Vía primaria no concesionada mejorada	8.270 km	8.540 km		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Vía primaria construida bajo esquema de concesión programa 4G	29,6 km	563,5 km		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Vía primaria rehabilitada bajo esquema de concesión programa 4G	370,4 km	1.773,8 km		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Proyectos en etapa de operación y mantenimiento del Programa 4G (T)	0	8		

* A partir del PND 2018-2022.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

D. Innovación financiera y movilización de nuevas fuentes de pago

En una situación fiscal y de recursos públicos comprometidos en proyectos en ejecución, facilitar el uso de fuentes alternativas de pago es uno de los principales retos sectoriales, dadas las cuantiosas inversiones requeridas para mejorar la prestación de servicios de transporte, cerrar la brecha en infraestructura y aumentar la calidad en la prestación de servicios.

La inversión en infraestructura juega un papel preponderante en la generación de incrementos sostenidos en el crecimiento económico de largo plazo, razón por la cual se hace necesario implementar mecanismos que permitan involucrar un mayor volumen de inversiones, con el fin de lograr los objetivos de la política pública sin sobrepasar los límites presupuestales del Estado. Una herramienta expedita para cubrir los faltantes de recursos y no elevar los niveles de deuda soberana es incorporar capital privado para la provisión de bienes públicos. El mecanismo de asociación público-privada —establecido en la Ley 1508 de 2012— cumple las condiciones óptimas con las cuales se alinean los incentivos entre el sector público y el privado para desarrollar infraestructura.

Así mismo, cabe señalar que los mecanismos de innovación financiera que se presentan a continuación se incluyen en el pacto por el transporte y pueden ser implementados en otros sectores.

1. Diagnóstico

De acuerdo con el DNP, las necesidades presupuestales de infraestructura en el país requerirían una inversión aproximada de $ 342 billones, de los cuales el sector transporte abarca más del 60 % (tabla VI-1).

Tabla VI-1. Necesidades de inversión en todos los sectores de infraestructura[1]
(billones de pesos)

Sector	Valor de la inversión ($)
Transporte	216,8
Acueducto	29,2
Alcantarillado	14,2
Aseo	3,3
Energía	6,1
Salud	47,4
Educación	3,9
Justicia	4,5

[1] Información con base en planes sectoriales de largo plazo (por la metodología utilizada, se pueden estar subestimando las necesidades en algunos sectores). Se tiene estimado realizar las inversiones en un periodo definido entre 2018 y 2035, que es el plazo del Plan Maestro de Transporte Intermodal.

Sector	Valor de la inversión ($)
Edificaciones públicas	1.4
Agroindustria	15.3
Total	**342,0**

Fuente: Elaboración propia DNP, 2018

En infraestructura de transporte se han logrado importantes avances, gracias al esfuerzo realizado por el Gobierno nacional por construir un nuevo activo financiero de infraestructura de clase mundial, basado en un marco normativo e institucional solido, en un contrato de concesión estandarizado y bancable, y en contratos de crédito con estándares internacionales de financiación de proyectos (*project finance*). Sin embargo, y a pesar de lo que esto significó para la superación de la brecha en infraestructura de transporte, se requieren inversiones en los siguientes frentes:

- Carreteras: hay que estructurar la siguiente generación de carreteras nacionales, así como invertir en soluciones de accesos y pasos urbanos que permitan aprovechar la red nacional, y de esta manera reducir los tiempos de viaje y los costos operacionales.
- Logística e intermodalismo: se debe promover el intermodalismo para permitir una mayor eficiencia en el movimiento de carga, y que, por lo tanto, esto redunde en menores tiempos y costos logísticos. Resulta conveniente desarrollar los principales corredores ferroviarios y fluviales, con el fin de diversificar la oferta de transporte.
- Vías para la estabilización y la integración regional: las redes viales secundaria y terciaria constituyen cerca del 90 % de las carreteras del país. Estas son necesarias para el desarrollo regional y la disminución de la pobreza rural. Sin embargo, en los últimos años el avance en la construcción y mantenimiento de esta infraestructura ha sido insuficiente.
- Transporte público colectivo y masivo de pasajeros: la mayoría de los sistemas de transporte en el país tienen un creciente déficit en infraestructura y en operación. Esto ha sacrificado la calidad en la prestación del servicio e incrementado tarifas, por lo cual los usuarios buscan medios alternativos (motorización y alternativas ilegales), y, como consecuencia, se ha puesto en riesgo la sostenibilidad operativa, económica, financiera y ambiental de los sistemas, lo cual es agravado por el uso intensivo de automóviles, motocicletas, sumado a la ilegalidad.

Si bien se hace énfasis en fuentes de pago en el sector de transporte, se requieren alternativas para avanzar en otros sectores que enfrentan retos de financiación, como los que se presentan a continuación:

- La inversión en el sector salud ($ 47,4 billones) busca normalizar la red pública existente y alcanzar la razón óptima de camas por habitante. En el sector educativo, la inversión estimada ($ 3,8 billones) tiene como fin suplir el déficit de 25.000 aulas y la implementación de la jornada única.
- Para garantizar la cobertura universal y la construcción de plantas de tratamiento de agua potable se requieren $ 29,2 billones. En cuanto a las redes de alcantarillado, es necesario proveer cobertura universal y garantizar el adecuado tratamiento de las aguas residuales. Para cumplir con este propósito, son necesarias inversiones del orden de $ 14,2 billones. Por último, el sector de aseo requiere $ 3,3 billones para llegar a un 100 % de disposición de residuos de forma eficiente y adecuada.

- La suficiencia energética es un elemento fundamental para el país. Las inversiones en el sector energético para garantizar la cobertura universal y la diversificación de la matriz energética del país se estiman en $ 6,1 billones.

La presión por mayores montos de inversión genera inflexibilidades de mediano plazo en los recursos provenientes del presupuesto general, y limita la posibilidad de utilizarse como la fuente de pago principal, como fue el caso del programa 4G, en el que, en promedio, más del 60 % del fondeo corresponde a vigencias futuras.

Los entes territoriales deben contribuir a la sostenibilidad de los sistemas de transporte y contar con mecanismos de gestión de la demanda, para lo cual pueden definir y establecer fuentes de pago alternativas a las tarifas a los usuarios de transporte público. Entre otros, se relacionan los siguientes:

- Contribución por el servicio de estacionamientos fuera de vía.
- Contribución por estacionamiento en zonas de uso público (en vía).
- Cobros por congestión.
- Cobros por contaminación.
- Peajes urbanos.
- Multas.
- Valorización, subasta de norma urbanística, herramientas de gestión y captura del valor del suelo, derecho real de superficie, cobro o aportes por edificabilidad adicional, entre otros.
- Publicidad.
- Arrendamiento de espacios en infraestructura asociada con el sistema.

Si bien las entidades territoriales han realizado esfuerzos por estructurar fuentes alternativas de pago, se han presentado retos, debido a que en algunos casos existe dificultad para la gestión del cobro o por la impopularidad de las medidas.

Es necesario identificar y movilizar nuevas fuentes de pago que aporten recursos adicionales a las fuentes tradicionales (presupuesto público, peajes o tarifas) para viabilizar este tipo de proyectos. La ausencia de dichas fuentes de pago que apalanquen los proyectos dificulta cerrar la brecha actual y futura del sector transporte.

Por otra parte, cabe resaltar que desde la introducción del mecanismo de asociación público privada el Estado ha priorizado su uso con el fin de movilizar cantidades importantes de recursos y con ello incrementar en los próximos años el inventario de infraestructura tanto productiva como social. A la fecha, el mecanismo de asociación público privada ha permitido la contratación de proyectos de infraestructura por un monto estimado de inversión superior a los $ 80 billones. No obstante, la profundización del esquema aún es bajo y se ha concentrado en pocos sectores a nivel nacional, siendo poca su aplicación a nivel territorial, por tanto, es necesario eliminar aquellos cuellos de botella o restricciones que puedan generar ineficiencias e impidan el acceso al mecanismo de asociación público privada.

Finalmente, según el PMTI, debido a la ausencia de la declaratoria y avalúo de los proyectos (anuncio de proyecto), el Estado adquiere los predios para la infraestructura en ocasiones hasta en valores 600 % mayor a su valor real al momento de dar inicio al proyecto, lo cual los encarece en gran medida. El uso efectivo de los instrumentos de gestión del suelo para constituir el valor de este en los proyectos de infraestructura no solo redunda en procesos más eficientes desde el punto de vista financiero del proyecto, sino más transparentes y

objetivos desde la propia ejecución (reduciría márgenes ambiguos de negociaciones que se realizan sin el uso de esta figura).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

- Objetivo 1: Promover el desarrollo de fuentes de pago alternativas para fondear proyectos de transporte y, de esta manera, ayudar a viabilizar las diferentes iniciativas que requieren recursos adicionales para su implementación.

b. Estrategias

- Se desarrollarán fuentes de pago alternativas que apalanquen proyectos de infraestructura y transporte, y que viabilicen iniciativas públicas que no cuentan con los recursos suficientes para su implementación
- Se promocionara un modelo de financiación atractivo para los municipios, distritos y áreas metropolitanas, por medio de instrumentos de gestión y captura de valor del suelo que apalanquen total o parcialmente proyectos de transporte.
- Se eliminarán aquellas limitaciones que impiden o hacen inequitativo para las entidades públicas del orden nacional y territorial utilizar el mecanismo de asociación público privada en cualquier momento, como aquellas que excluyen del ámbito de aplicación de este mecanismo a algunas entidades descentralizadas con alto potencial para desarrollo de este tipo de proyectos. Así como también, se eliminarán algunas exigencias existentes en el trámite de los proyectos que requieren el desembolso de recursos públicos en entidades territoriales, exceptuando de validación financiera aquellos proyectos que han surtido un proceso de estructuración ante instancias públicas previamente definidas.
- Se establecerán condiciones para que los proyectos de asociación publico privada de iniciativa privada respondan adecuadamente a la satisfacción de las necesidades públicas y sean estructurados en términos optimos para las partes.
- Se eliminarán los impedimentos derivados de la asignación de cupos sectoriales para autorización de vigencias futuras que poseen algunas entidades que cuentan con recursos propios para desarrollar proyectos de asociación público privada, pese a que ello no afectaría la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo.
- Se recaudarán ingresos que permitan subvencionar la operación de los sistemas de transporte. Las autoridades de transporte deberán explorar ingresos que permitan subvencionar la operación de sistemas de transporte público para prestar un servicio de calidad a los usuarios.
- Fuentes de pago alternativas para el sector transporte
  - MinTransporte explorará las fuentes de pago vigentes que puedan destinarse para atender diferentes necesidades de financiación para sistemas de transporte público colectivo y masivo, o infraestructura nacional y subnacional.

- Se promocionará, en los gobiernos territoriales, la implementación de fuentes de pago alternativas para el desarrollo de proyectos de transporte. El Gobierno nacional apoyará a las entidades territoriales en la estructuración de fuentes de pago alternativas para proyectos de transporte, de acuerdo con las particularidades de cada territorio.

- Se definirán de criterios para acceder a recursos de cofinanciación. MinTransporte, con el apoyo del DNP y MinHacienda, definirá criterios mínimos para la presentación de proyectos que los gobiernos subnacionales esperan cofinanciar con recursos de la Nación.

- Se implementarán programas de proyectos demostrativos para el uso de fuentes de financiación o fuentes de pago alternativas. El Gobierno nacional analizará las mejores prácticas en obra pública y esquemas de asociación público privada que permitan optimizar los costos de financiación y gestión de riesgos. MinTransporte estructurará un programa de proyectos de transporte, tanto de índole nacional como subnacional, en el cual se seleccionen aquellos que tienen un alto potencial para ser fondeados con fuentes de pago alternativas. El Gobierno nacional apoyará a los entes territoriales que implementen programas piloto de cargos a la propiedad o a los usuarios, u otros mecanismos, mediante asistencia técnica, legal o financiera, durante el proceso de planeación, implementación y seguimiento. De igual forma, en el evento de presentarse reprogramación de recursos de cofinanciación nacional, se priorizarán aquellos que estén en proceso de implementar estos programas piloto que apuntan a la sostenibilidad de la operación de los sistemas de transporte, por medio del uso concreto de fuentes de pago alternativas.

- Se regularán instrumentos de financiación y estabilización tarifaria de transporte público colectivo y masivo. La CRIT, o quien cumpla sus funciones, gestionará ante las entidades competentes la expedición y reglamentación de los instrumentos que permitan a los gobiernos subnacionales instrumentar fuentes de pago alternativas, y apoyará a los entes territoriales en la gestión de la reglamentación territorial.

- Se implementará valor residual de concesiones. MinTransporte, con el apoyo de la ANI, Invías, Aerocivil y DNP, diseñará una política pública y una reglamentación general, con la metodología y los instrumentos de análisis para identificar y obtener los recursos mediante el mecanismo conocido como "valor residual de las concesiones". Los recursos obtenidos podrán ser destinados a un fondo especial desde el cual se podrá apalancar la financiación de proyectos de infraestructura de obra pública o asociación público privada, para lo cual se deberá promover una ley que establezca los mecanismos para apalancar el desarrollo de nuevos proyectos[64].

- Mecanismos de gestión del suelo

  - Anuncio de proyecto. Todos los proyectos del sector transporte deberán anunciar el proyecto y, en tal sentido, ordenar y elaborar avalúos de referencia relacionados con los suelos objeto de procesos de enajenación para el futuro desarrollo de la infraestructura, en el momento en que finalice las prefactibilidades de dichos proyectos, con incisos que permitan prever las siguientes situaciones. (1) cuando en tramos específicos de la geometría original de la obra en fase de prefactibilidad surjan variaciones del trazado, el anuncio podrá ajustarse, y, por ende, el avalúo de referencia también tendrá vigencia desde el momento mismo de la declaratoria original; (2) en aquellos eventos en que la variación sea considerable, se deberá hacer un anuncio nuevo para los tramos específicos y se ordenará que los avalúos

[64] Acoge la observación del Consejo Nacional de Planeación relevente a valor residual de concesiones

de referencia se hagan y generen vinculación para dichos tramos, desde que se anuncie el ajuste al anuncio del proyecto.

- Se implementará la *contribución nacional de valorización*. El Gobierno nacional diseñará una política pública y construirá un decreto reglamentario para la implementación de la *contribución nacional de valorización*.
- Se realizará la gestión del suelo para el desarrollo de infraestructura. Se promoverá un programa de concurrencia entre el Gobierno nacional y los territoriales en materia de apoyo a la estructuración de mecanismos de gestión y captura de valor del suelo, para apalancar (total o parcialmente) proyectos de transporte del orden nacional, que se desarrollan territorialmente en jurisdicciones de uno o varios municipios. Lo anterior considera el mutuo beneficio entre el Gobierno nacional y territorial, por el desarrollo de estos proyectos, además de la generación de capacidad instalada y de ingresos. Este programa focalizará sus esfuerzos en proyectos de transporte en zonas con alto potencial de utilización de los instrumentos de gestión y captura de valor del suelo y que requieren complementar las fuentes de pago para viabilizar su implementación.
- Se promoverá el derecho real de superficie. Las entidades públicas podrán constituir derechos de superficie sobre la infraestructura de transporte de su propiedad, para contribuir a la renovación de las ciudades y al uso más eficiente del suelo, mientras se permite y dinamiza la vinculación de capital privado y se generan nuevos ingresos que faciliten la financiación de los sistemas de transporte.

- Se promoverá la generación de alternativas para el pago de deudas relacionadas con la movilidad para agilizar la gestión de cobro coactivo de los organismos de tránsito, en beneficio de la ciudadanía.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Proyectos adjudicados bajo esquema de asociación público privada (T)	31	37		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial

Fuente: DNP, sectores

Referencias

Arcadis-Jesyca. (2015). *Plan maestro de transporte fluvial, para Colombia*. Bogotá.

Blyde, J. (2013). *Too far to export: Domestic transport cost and regional export disparities in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C., 2013.

Barbero, J. A., & Guerrero, P. (2017). El transporte automotor de carga en América Latina: Soporte logístico de la producción y el comercio. Washington: BID.

Blanco, A., Moreno, N., Vetter, D., & Vetter, M. *El potencial de la Captura de Plusvalías para la Financiación de Proyectos Urbanos. 2016*

Consejo Privado de Competitividad. Universidad de los Andes. (2016). *Productividad la clave del crecimiento para Colombia*. Bogotá.

Consejo Privado de Competitividad. (2017). *Iniciativas para el desempeño logístico*. Bogotá.

Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible Bogotá: Presidencia de la República. Recuperado de http://parquearvi.org/wp-content/uploads/2016/11/Decreto-1076-de-2015.pdf

Decreto 1079 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte. Bogotá. Ministerio de Transporte Diario Oficial 49523 del 26 de mayo de 2015. Recuperado de https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjurMantenimiento/normas/Norma1.jsp?i=62514

Decreto 946 de 2014, por el cual se crea la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte y se determina su estructura y funciones. Bogotá: Presidencia de la República. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=76273

Desarrollo y Gestión Territorial. (2017). *Asesoramiento Legal en Materia de la Contribución Especial de Valorización, en Particular, y en Instrumentos de Financiación asociados a Tributos en General*. Bogotá.

Desarrollo y Gestión Territorial. (2017). *Estudios Institucionales, Legales y Técnicos para la Implementación de la Contribución Nacional por Valorización (CNV) en Colombia*. Bogotá.

DNP. (2002). *Documento CONPES 3167: Política para mejorar el servicio de transporte público urbano de pasajeros*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3167.pdf

DNP. (2003). *Documento CONPES 3260: Política Nacional de Transporte Urbano y Masivo* Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3260.pdf

DNP. (2005). *Documento CONPES 3368: Política Nacional de Transporte Urbano y Masivo - Seguimiento*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3368.pdf

DNP. (2013). *Indicadores Logísticos en Centros Urbanos*. Bogotá

DNP. (2015). *Documento CONPES 3833: Seguimiento a los sistemas de transporte público (SITM-SETP). Ajuste del perfil de aportes y recomposición de componentes*. Bogotá.

DNP. (2017). *Documento CONPES 3896: Seguimiento de la política nacional de transporte urbano y masivo. Lineamientos para la redistribución de componentes cofinanciables de los SETP*. Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3896.pdf

DNP. (2018) *Nueva visión de la política nacional logística*. Bogotá

DNP. (2018). *Observatorio del Sistema de Ciudades*. Bogotá.

Económica Consultores. (2017). *Aplicación de Instrumentos de Financiación Alternativos para la Infraestructura de Transporte a una Muestra de Proyectos*. Bogotá.

Esguerra Abogados Asesores. (2018). *Revisión del marco legal aplicable y la definición de la viabilidad jurídica para que en Colombia se pueda adquirir/hacer uso de los derechos que representan el valor residual de las concesiones y de las obras públicas con potencial para concesionarse*. Bogotá

Federación de Aseguradores Colombianos (FASECOLDA). (2018). *Propuesta para el CONPES de Movilidad desde la perspectiva del SOAT*. Bogotá.

Financiera de Desarrollo Nacional. (2017). *Sistemas de transporte público en las ciudades de Colombia. Retos, reflexiones y recomendaciones sobre su financiación*. Bogotá.

Foro Económico Mundial. (2018). *Reporte de Competitividad Mundial 2017-2018*.

Iknns. (2017). *Diagnóstico sobre el potencial para desarrollar un nuevo modelo de funding (fuentes de pago) basado en valores residuales de activos concesionados en Colombia*.

Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2018). *Forensis 2017 Datos para la vida*. Bogotá, Colombia.

Ley 1 de 1991, por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de Colombia. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67056

Ley 1083 de 2006, por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de Colombia Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=20869

Ley 1115 de 2006, mediante la cual se establece el sistema y método para la fijación y recaudo de tarifas por concepto de los servicios prestados por la Dirección General Marítima, Dimar. Bogotá: Congreso de la República, Diario Oficial 46 494 de 27 de diciembre de 2006. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1115_2006.html

Ley 1508 de 2012, por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de la República. Diario Oficial 48 308 de 10 de enero de 2012 Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1508_2012.html

Ley 1682 de 2013, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias. Bogotá: Congreso de la República, Diario Oficial 48.987 de 27 de noviembre de 2013. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1682_2013.html

Ley 1882 de 2018, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de Colombia. Recuperado de http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201882%20DEL%2015%20DE%20ENERO%20DE%202018.pdf

Ley 336 de 1996, por la cual se adopta el Estatuto General de Transporte. Bogotá: Congreso de Colombia, Diario Oficial 42.948, de 28 de diciembre de 1996.

Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/baseduc/ley_0336_1996.html

Organización Mundial de la Salud. (2011). *Plan Mundial para el Decenio de Acción para la seguridad vial 2011-2020*. Ginebra, Suiza

Resolución 164 de 2015, por medio de la cual se establecen los corredores logísticos de importancia estratégica para el país y se dictan otras disposiciones de 5 de febrero de 2015. Recuperado de https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=12037

Villar, L. (2014). *Infraestructura regional y pobreza rural*. Fedesarrollo. Working Paper No. 61. Bogotá. Recuperado de http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/234.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento

Las TIC habilitan la agregación de valor transversal en la economía, generan nuevos negocios y son la puerta de entrada a la industria 4.0.

"Todas las áreas del gobierno pueden beneficiarse de la incorporación de nuevas tecnologías, y para insertar a Colombia en la Era del Conocimiento debemos digitalizar por completo el funcionamiento del Estado tanto a nivel nacional como territorial."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

Introducción

El mundo es cada vez más digital y esto esta teniendo un impacto sin precedentes en todos los aspectos de la vida de los ciudadanos. La manera como las personas acceden a la información, se educan, trabajan, generan ingresos y se interrelacionan, está siendo transformada radicalmente debido a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). La magnitud del cambio es tan grande, sobre todo en el ámbito productivo, que incluso hoy en día se dice que el mundo está transitando por una Cuarta Revolución Industrial (o Industria 4.0).

Esta Cuarta Revolución Industrial tiene dos aspectos que la hace muy diferente de las anteriores. En primer lugar, no se trata del surgimiento de una sola tecnología, sino que se relaciona con toda una serie de nuevas tecnologías disruptivas, donde los datos son el insumo y activo fundamental, y la inteligencia artificial y el *blockchain* juegan un rol central. Y segundo, la velocidad del cambio tecnológico es vertiginosa, lo que hace que la asimilación y adaptación de nuevas tecnologías sea una tarea difícil. Entonces, si bien esta transformación digital del mundo genera enormes oportunidades de desarrollo, también implica innumerables desafíos. Si estos retos no son atendidos oportunamente, las brechas económicas y sociales entre Colombia y los países avanzados serán cada vez más grandes.

Ante este panorama mundial, este Pacto por la Transformación Digital propone trabajar en dos líneas. En primer lugar, es necesario tener en cuenta que la puerta de entrada a la transformación digital e Industria 4.0 es el acceso universal a las TIC, y en particular a Internet de banda ancha de calidad. El país requiere urgentemente cerrar la brecha digital, tanto a nivel geográfico como socioeconómico. Actualmente, 18 departamentos se encuentran por debajo del promedio nacional de suscriptores de Internet fijo por cada 100 habitantes, y los estratos 1, 2 y 3 tienen penetración de Internet en hogares por debajo del 50%, mientras que los estratos 4, 5 y 6 superan a estos por más de 30 puntos porcentuales. En segundo lugar, también se requiere, paralelamente al cierre de la brecha digital, avanzar en una serie de estrategias que lleven al país hacia la transformación digital de la sociedad, donde la administración pública, el sector productivo y los territorios hagan un uso inteligente de los datos y de las tecnologías disruptivas para mejorar la eficiencia, la competitividad y generar desarrollo.

Por lo anterior se propone, en primer lugar, modernizar la institucionalidad sectorial y contar con un regulador y fondo único que impulsen la inversión pública y privada en conectividad en todo el territorio, adelantar una subasta de espectro en la banda de 700 MHz para facilitar el despliegue de la banda ancha y la conectividad, transformar el sector postal, desarrollar modelos de incentivos y negocio para acelerar la inclusión digital, y programas para empoderar ciudadanos y firmas en el entorno digital.

En segundo lugar, Colombia debe encaminarse hacia una sociedad digital y hacia la industria 4.0. Por eso, se impulsará la transformación digital de la administración pública, el sector productivo y los territorios. Para esto se debe promover la gestión integral del talento humano para el mercado de la economía digital, estimular la inversión privada en modernización y aprovechamiento de tecnologías disruptivas (Internet de las cosas, analítica de datos, inteligencia artificial, sistemas autónomos), plantear las bases para una política satelital, e impulsar la transformación digital territorial pública y las iniciativas de ciudades inteligentes.

Un dinamizador importante para complementar los esfuerzos del Gobierno nacional en la rápida adopción de la conectividad y la inclusión de las personas mediante la Industria 4.0, es la promoción del emprendimiento, en particular el emprendimiento de base tecnológica y el relacionado con la generación de contenidos creativos (video, música, apps, etc.): por la alta codependencia entre el acceso a Internet, las actividades productivas de la Industria 4.0

y las actividades de la economía naranja tal como se desarrolla en el Pacto por la Cultura y la Economía Naranja y en el Pacto por el Emprendimiento.

Por último, cabe resaltar que las estrategias planteadas en este pacto permitirán alcanzar el cumplimiento de la Agenda 2030 y de sus ODS. En particular, este pacto se relaciona y sus propuestas se alinean con los ODS 4: *Educación de calidad*, ODS 8: *Trabajo decente y desarrollo económico*, ODS 9: *Industria, innovación e infraestructura*, ODS 10: *Reducción de las desigualdades*, ODS 11: *Ciudades y comunidades sostenibles*, ODS 16. *Paz, justicia e instituciones sólidas* y ODS 17: *Alianza para lograr los objetivos*.

A. Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos

Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) son una plataforma transversal que habilita la agregación de valor para toda la economía, además de la generación de nuevos negocios que contribuyen a la competitividad del país y al crecimiento económico. El impacto positivo de las TIC sobre la economía y el bienestar es bien conocido. Por ejemplo, Czernich et al. (2011), al analizar los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), encuentran que un incremento de 10 puntos porcentuales (p. p.) en la penetración de banda ancha aumenta entre 0,9 y 1,5 p. p. el producto interno bruto (PIB) per cápita. En América Latina, García-Zaballos & López-Rivas (2012) encontraron que un aumento promedio del 10 % en la penetración de banda ancha genera un incremento del 3,19 % del PIB per cápita y 2,61 % de la productividad total de los factores. Por otra parte, el DNP (2018a), al analizar el efecto de velocidad de internet sobre la economía, encontró que un aumento de 1 megabit por segundo (Mbps) de velocidad promedio país genera un impacto del 1,6 % en el PIB per cápita.

Aunque en Colombia la penetración del servicio de internet ha mejorado, tiene los siguientes problemas: 1. la velocidad de penetración de internet ha sido lenta en comparación con otros países; 2. la penetración ha sido desigual, lo que ha generado brechas geográficas y sociales; 3. la calidad del servicio (medida por velocidad de descarga) es baja en comparación con los estándares internacionales. De esta forma, se limitan las oportunidades generalizadas de desarrollo social y económico en una sociedad que se hace cada día más digital. El cierre de la brecha digital entre la población es un reto inaplazable que exige el concurso del sector público y el privado.

1. Diagnóstico

a. Marco normativo, institucional y de financiación desactualizado

El marco normativo, institucional y de financiación que establece las reglas de juego entre los diferentes agentes públicos y privados del sector debe adaptarse a las nuevas realidades tecnológicas y de mercado. En Colombia, este marco no está armonizado con la convergencia tecnológica y de mercados de los servicios que lo componen (*v. gr.*, la convergencia de la prestación de todos los servicios TIC a través de internet). Esto genera desincentivos a la inversión por la desarticulación y duplicidad de funciones y esfuerzos.

El marco institucional sectorial (tabla VII-1) está compuesto por siete entidades del orden nacional. Algunas de ellas actúan sobre un mismo pilar (*v. gr.* la regulación *ex ante*), lo que genera ineficiencia institucional, inseguridad jurídica y desincentivos a la inversión privada.

Tabla VII-1. Marco institucional del sector TIC

	Promoción	Políticas	Regulación ex-ante infraestructura, mercados plataformas y/o usuarios	Regulación de contenidos televisión y radio	Espectro radioeléctrico	Control y vigilancia	Regulación ex-post competencia y usuarios	Regulación y/o promoción contenidos digitales	Derechos de autor
MINTIC	●	●	●	●	●	●			
CRC		●	●						
ANTV	●	●	●	●	●	●			
ANE		●			●	●			
SIC		●					●		
DNDA		●							●
DNP		●							

Fuente: DNP-DDD (DNP, 2018)

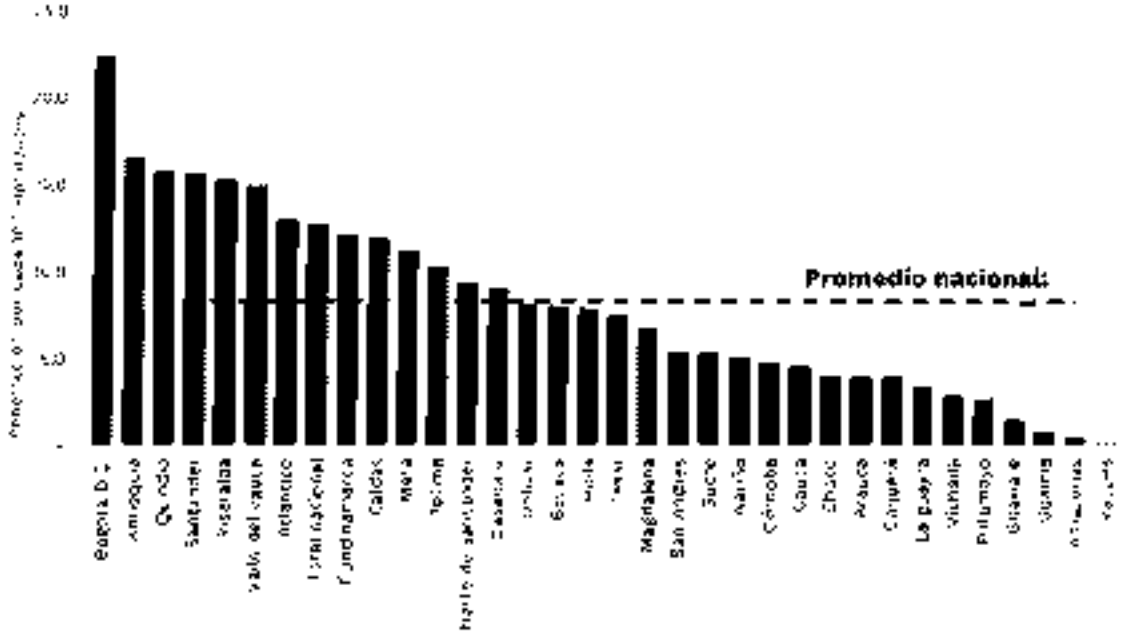
El sector TIC cuenta con dos fondos para la financiación del servicio universal. El Fondo de TIC (FonTIC) es administrado por el MinTIC y el Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FonTV) es administrado por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV). Los ingresos del FonTIC y el FonTV provienen principalmente de las cargas económicas específicas pagadas por la industria de telecomunicaciones y de televisión, que, a pesar de operar en un entorno convergente, tienen asimetrías[1]. Esto es una barrera para aumentar la competencia y habilitar la inversión privada.

b. Los avances en conectividad de Internet han sido desiguales entre regiones y entre grupos de ingreso

La primera barrera para obtener los beneficios de las TIC es la ausencia de acceso al servicio. En Colombia, el indicador de suscripciones a Internet de banda ancha fija por cada 100 habitantes de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) se ubicó en 12,9 en 2017, mientras en este mismo año Brasil presentó un indicador de 13,7; Argentina, 17,8; Chile, 16,9, y Australia, 32,4. En banda ancha móvil Colombia se encontró en 45,5 en 2016, mientras Argentina estuvo en 80,5, Chile en 69 y Brasil en 89,5. A esto se suma la penetración desigual en términos regionales y socioeconómicos. En la gráfica VII-1 se observa que 18 departamentos se encuentran por debajo del promedio nacional de suscriptores de Internet fijo por cada 100 habitantes.

[1] Por ejemplo, al comparar las tasas equivalentes sobre ingresos brutos calculados en el 2017, los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) pagan al FonTIC 2,2 %, mientras la TV abierta paga al FonTV 1,5 % y la TV por cable, 8,18 % (DNP, 2017b).

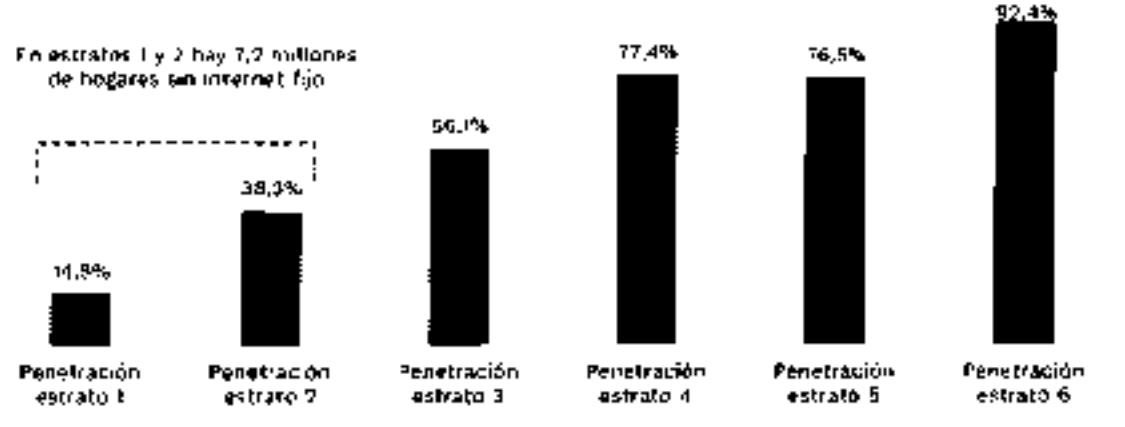
Gráfica VII-1. Suscripciones de Internet fijo por cada 100 habitantes por departamento



Fuente: MinTIC-Boletín trimestral (cuarto trimestre 2017).

A escala socioeconómica, la brecha en acceso a estos servicios entre estratos es significativa y representa un riesgo de aumento en las brechas sociales y económicas. Los estratos 1, 2 y 3 tienen penetración de Internet en hogares por debajo del 50 %, mientras que los estratos 4, 5 y 6 superan a estos por más de 30 puntos porcentuales (gráfica VII-2). Es importante aumentar la cobertura en la población de bajos ingresos, pues, como se evidencia en DNP (2018b), incrementos de 50 p. p. en la penetración de Internet de calidad para los quintiles de ingresos 1 y 2, reduciría el índice GINI entre 0,30 % y 1,26 % (es decir, una mejora en la distribución del ingreso).

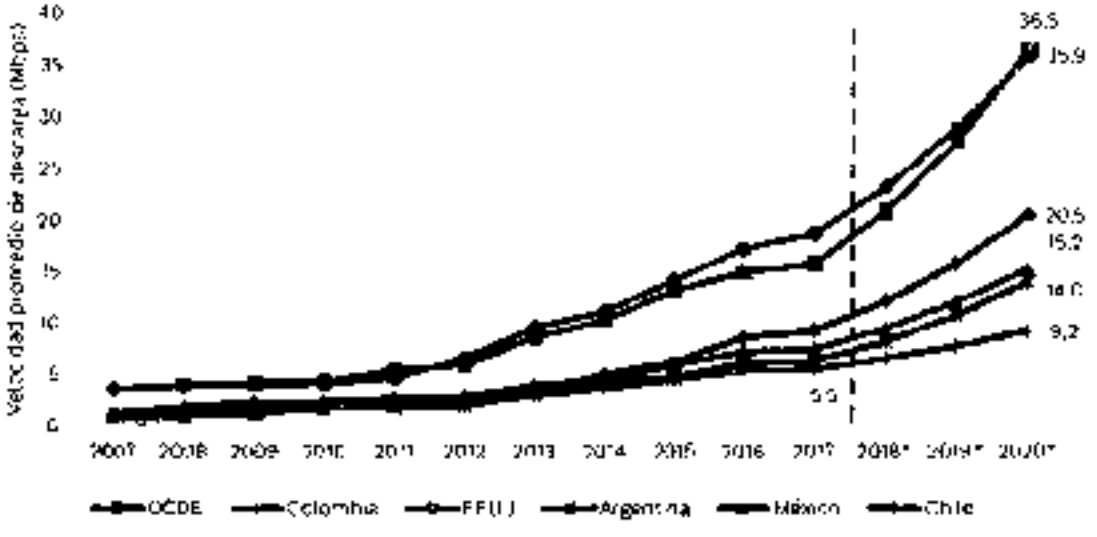
Gráfica VII-2. Penetración de Internet fijo en hogares por estratos socioeconómicos (2017)



Fuente: (DNP, 2017) con datos de la ECV, 2017.

La velocidad promedio de descarga en Colombia fue de 5,5 Mbps en 2017, por debajo de pares latinoamericanos referentes y del promedio de la OCDE, el cual se ubica en 15,7 (gráfica VII-3).

Grafica VII-3. Velocidad promedio (Mbps) 2007-2017 y proyecciones 2018-2020



Fuente: Akamai, 2017.

* Datos estimados usando la tasa anual de crecimiento constante (TACC) entre 2007 y 2017 de cada serie

En 2010, Colombia ocupó el puesto 76 sobre 152 países en el índice de desarrollo de las TIC (IDI)[1], con un puntaje de 3,81[2]. Los avances obtenidos se reflejaron en un puntaje de 5,36 en 2017 (gráfica VII-4). No obstante, este corresponde al puesto 84 de 176 países, porque otros países han avanzado más rápido.

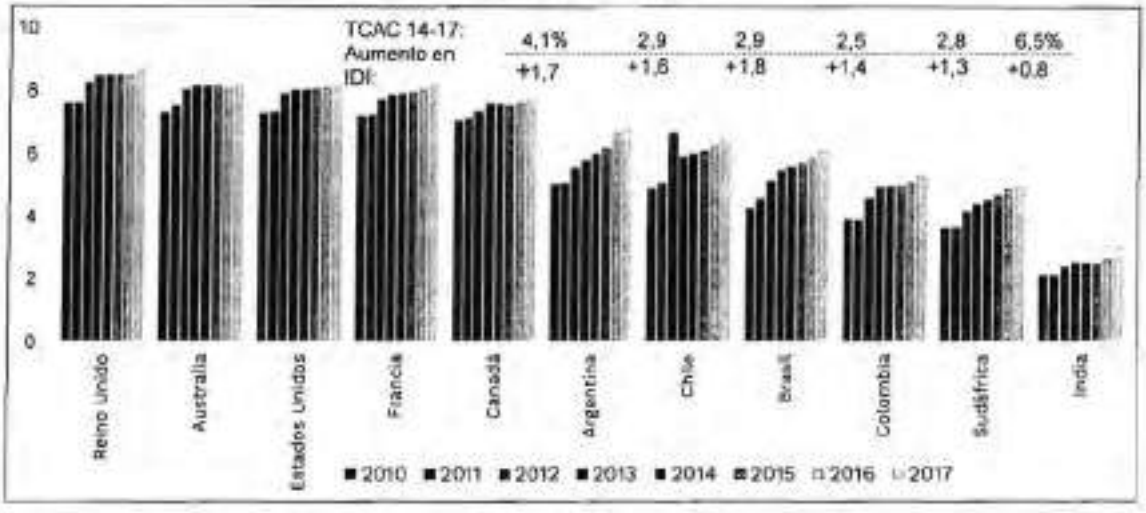
Dicho rezago relativo se concentra en el subíndice de uso[3]: entre 2016 y 2017, Colombia aumentó este subíndice en 0,26 puntos, mientras el aumento promedio mundial fue de 0,31.

[1] Conocido como IDI, en inglés ICT Development Index. Medido a partir de 11 indicadores sobre acceso, uso y habilidades TIC.

[2] Donde 0 es la calificación más baja y 10 la más alta.

[3] Este subíndice captura la intensidad de las TIC, e incluye tres indicadores de suscripciones y uso (personas con Internet, suscripciones de banda ancha fija y suscripciones de banda ancha móvil).

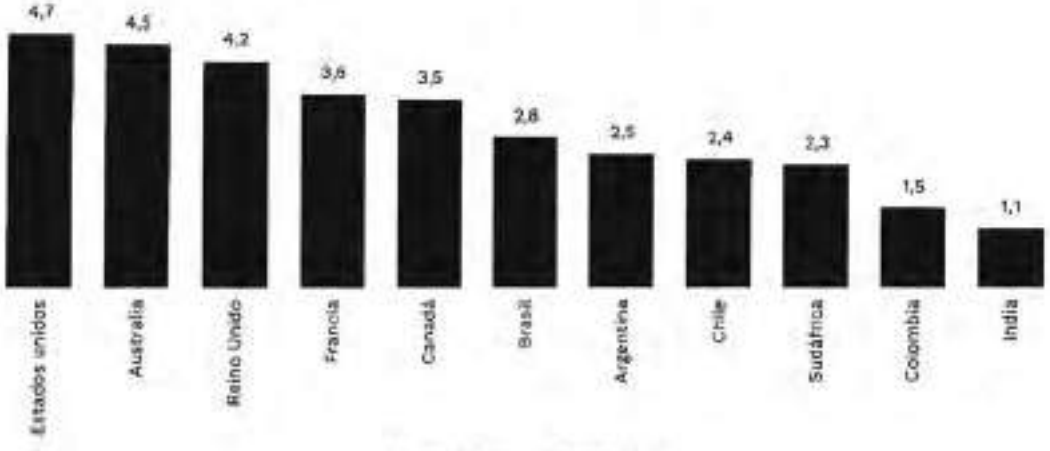
Gráfica VII-4. IDI 2010-2017



Fuente: (UIT, 2010-2017).

Al comparar el desempeño de Colombia con otros países en el uso de las tecnologías móviles, según el Global Mobile Engagement Index (GMEI)[5] medido por la Global System for Mobile Asociation (GSMA)[6], se encuentra que las tecnologías móviles se usan en actividades poco productivas (gráfica VII-5). El país se ubica en el puesto 41 entre 56 evaluados, con un puntaje de 1,5.

Gráfica VII-5. Global Mobile Engagement Index (GMEI) (2017)



Fuente: (GSMA Intelligence, 2017).

[5] Es un índice entre 0 y 10 que agrupa 28 variables sobre el uso de las tecnologías móviles para actividades socioeconómicas productivas.

[6] GSMA es una organización mundial de operadores móviles y compañías relacionadas.

2. Objetivos

a. Crear las condiciones habilitantes para la masificación de las TIC

- Fortalecer y adaptar el marco normativo del sector TIC teniendo en cuenta la realidad tecnológica y de mercados convergente, y las funciones del regulador único e independiente.
- Crear un fondo único para la promoción de las TIC.
- Mejorar la disposición de insumos para la conectividad y la velocidad de conexión a Internet.
- Transformar el sector postal en el contexto de la digitalización y las tendencias del comercio electrónico.
- Fortalecer la televisión y radio pública, con énfasis en contenidos públicos multiplataforma.
- Reducir las barreras al despliegue de la infraestructura requerida para la prestación de los servicios públicos que integran el sector TIC, a escala nacional y, en especial, territorial.
- Revisar y ajustar la normativa de asociaciones público privadas para su aplicación en el sector TIC.

b. Acelerar la inclusión social digital

- Implementar políticas de promoción y medidas regulatorias para el despliegue de la red de última milla en segmentos de la población menos atendida.
- Implementar incentivos al servicio universal en los hogares cubiertos con redes de última milla.
- Generar un modelo sostenible para la conectividad social en zonas urbanas y, en especial, rurales.
- Fortalecer el programa Computadores para Educar (CPE), con el fin de cerrar la brecha entre regiones.
- Promover el acceso y uso de TIC para ciudadanos con discapacidad.

c. Empoderar a ciudadanos y hogares en el entorno digital

- Proveer a la población el acceso a las habilidades digitales básicas, así como herramientas, aplicaciones y contenidos que les permitan hacer uso productivo del

entorno digital para solucionar sus problemas, generar ingresos y desarrollar sus actividades diarias.

3. Estrategias y programas

a. Crear las condiciones habilitantes para la masificación de las TIC

1) Fortalecer y adaptar el marco normativo del sector TIC teniendo en cuenta la realidad tecnológica y de mercados convergente, y las funciones del regulador único e independiente

El MinTIC liderará la armonización del marco normativo del sector TIC para lograr un marco único que establezca la política TIC convergente, partiendo de los avances de la Ley 1341 de 2009, y con derogatoria expresa de disposiciones jurídicas. Se adoptará un enfoque de actualización normativa por medio de una reforma a la citada ley. En esta modernización se deben abordar de manera integral los lineamientos en telecomunicaciones, televisión, tecnologías de la información, espectro, marco institucional, régimen sancionatorio, entre otros, bajo la realidad convergente. Se fortalecerá el rol del MinTIC como entidad que se focaliza en el cierre efectivo de la brecha digital, por medio de la provisión de una infraestructura transversal habilitante, al masificar el servicio de Internet y el acceso al entorno digital para toda la población. Principalmente, el rol del Ministerio deberá estar enfocado en el diseño, financiación y ejecución de planes, programas y proyectos TIC para la población de menores ingresos (pobre y vulnerable), minorías y en zonas rurales, en la estructuración de iniciativas que promuevan el acceso, y en la promoción de la inversión en el sector.

El MinTIC adaptará, en coordinación con las entidades que corresponda, la estructura institucional del sector TIC a la realidad tecnológica y de mercados. Esto, mediante la definición de un regulador único e independiente, la unificación de funciones de control y vigilancia del sector TIC y el fortalecimiento del ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control en materia de comunicaciones, ejercidas por la SIC; las relativas a la inspección y control del espectro permanecen en cabeza de la ANE. Esta simplificación debe tener como objetivo aumentar la seguridad jurídica de los actores del sector, por lo que deberá acompañarse de mecanismos de optimización de la regulación y la realización de análisis de impacto normativo (AIN). La regulación debe flexibilizar diferencialmente las cargas regulatorias del servicio en zonas geográficas no cubiertas o en zonas con cobertura parcial o deficitaria, donde las condiciones actuales de demanda y remuneración no son rentables para el sector privado.

En este marco de fortalecimiento institucional del sector, es importante modernizar los procesos y procedimientos que hacen parte de la gestión del MinTIC y su interacción con sus vigilados, incluyendo la emisión de preceptos que generen seguridad jurídica respecto del alcance de las competencias sobre el servicio público de telecomunicaciones y su distinción de los servicios de transmisión de información que se sirven de este, así como aspectos como la recepción, control y seguimiento de contraprestaciones por medios digitales, la digitalización de expedientes, la utilización de tecnologías emergentes y, en general, la

definición de mecanismos tecnológicos que hagan más eficiente la gestión operativa del MinTIC y le permitan enfocarse en sus aspectos misionales.

2) Crear un fondo único para la promoción de las TIC

El MinTIC liderará la creación de un fondo único con una tasa de contraprestación periódica única, que aumente la eficiencia en las contraprestaciones y cargas económicas, así mismo se focalizarán las inversiones para el cierre efectivo de la brecha digital, con énfasis en población de bajos ingresos, vulnerable, minorías y en zonas rurales. El fondo único revisará periódicamente las tasas de contraprestación a los operadores.

Además, el MinTIC liderará, en coordinación con las entidades que corresponda, la implementación de mecanismos multiplicadores de la inversión pública y privada, que mejoren de una forma integral el proceso de estructuración de los proyectos TIC, para que las políticas de conectividad vayan acompañadas de la oferta de iniciativas digitales productivas, con vocación regional, que impulsen el desarrollo y aumento del bienestar de todos los colombianos.

El fondo único debe partir de la integración del FonTIC y del FonTV, con el objetivo de lograr un cierre efectivo de la brecha digital en las dimensiones social, geográfica y económica, y con evaluación de costo-beneficio de todas sus líneas de inversión, así como evaluación *ex post* de las principales líneas de inversión[3]. Igualmente, debe fortalecer y sostener la televisión pública y la radio pública, con priorización de la inversión en contenidos multiplataforma nacionales y regionales, y promover nuevos modelos de difusión de los contenidos locales producidos para impulsar su masificación y sostenibilidad.

3) Mejorar la disposición de insumos para la conectividad y la velocidad de conexión a Internet

El espectro radioeléctrico en la banda 700 MHz es fundamental para mejorar la conectividad del país, en particular para el despliegue de la red 4G en todo el territorio. Colombia es uno de los últimos países de la región en asignar este espectro, Chile lo hizo entre 2013-2014; Argentina y Brasil, en 2014, y México y Perú, en 2016. El MinTIC deberá priorizar la realización de la subasta en esta banda, con el propósito fundamental de la masificación de la conectividad en el país. La asignación de espectro debe incluir mecanismos que agilicen el establecimiento de las obligaciones "de hacer"[4] que maximicen el bienestar social e incentive la inversión privada en la provisión de los bienes públicos de comunicaciones.

El MinTIC, en conjunto con la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y las entidades que corresponda, fomentará la modernización de las redes de telecomunicaciones móviles desplegadas en el país (migración de 2G y 3G hacia nuevas tecnologías). Además, el MinTIC, en conjunto con la ANE, diseñará e implementará un plan de desarrollo de las tecnologías móviles 5G, que incorporará las acciones por seguir para incentivar y masificar esta tecnología en todo el país.

Así mismo, para generar certidumbre hacia la inversión e incentivar el despliegue de los servicios inalámbricos en toda el territorio nacional, el MinTIC y la ANE desarrollarán un plan rector de asignación de espectro radioeléctrico, que incluirá un calendario de corto, mediano y largo plazo para la asignación de las bandas de frecuencias identificadas para su provisión.

---

[3] Atiende la observación presentada por el Consejo Nacional de Planeación (CNP) sobre la necesidad de realizar evaluaciones *ex post*.

[4] Las obligaciones de hacer son compromisos de realizar un hecho o acción, por ejemplo, desplegar infraestructura que permita la conectividad en zonas apartadas, como contraprestación por la asignación de espectro a un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones.

La Ley 1341 de 2009 establece que los permisos de espectro tienen una duración de hasta diez años, un periodo corto en comparación con la experiencia de los países de la OCDE y América Latina, y teniendo en cuenta que la recuperación de la inversión en telecomunicaciones puede ser lenta y requerir más años. Por otro lado, si se aumenta el tiempo de los permisos bajo unos condicionantes que maximicen el bienestar social, se garantizará la cobertura y la renovación tecnológica, para mantener al país actualizado y a la vanguardia TIC. Por tanto, MinTIC deberá aumentar la duración de los permisos de uso del espectro como una medida para incentivar la realización de inversiones por parte de empresas privadas en despliegue de infraestructura y conectividad.

Los recursos asociados con el pago por el uso del espectro radioeléctrico pueden focalizarse en la ampliación de cobertura de servicios de telecomunicaciones en zonas rurales. En particular, el MinTIC podrá estructurar la oferta oficiosa de obligaciones "de hacer"[9], al emplear mecanismos de subasta inversa que, por una parte, aumenten la oferta de servicios TIC en zonas que actualmente carecen de conectividad adecuada, y por otra, fomenten la competencia entre los PRST para acceder a estas alternativas de pago por el uso de espectro.

Así mismo, en cuanto a la velocidad de Internet, el aumento de usuarios incrementa la demanda por servicios y el tráfico de las redes, por lo cual es necesario el despliegue de toda la infraestructura que permita proveer un servicio de Internet de mayor calidad. Para esto, Colombia deberá aumentar los puntos de intercambio de Internet (IXP, del inglés *internet exchange point*), para garantizar mayor velocidad y menor latencia del servicio, reducir los costos de transporte y aumentar la accesibilidad y la asequibilidad[10]. Para esto, es necesario generar las condiciones adecuadas para que el sector privado promueva el desarrollo de nuevos IXP.

Igualmente, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) en conjunto con MinTIC diseñará e implementará una hoja de ruta de transición para migrar usuarios de tecnologías 2G y 3G a 4G. Dicha hoja de ruta contará con lineamientos de políticas públicas y ajustes regulatorios para facilitar este proceso a los usuarios y a los operadores. Otro elemento fundamental será el trabajo articulado de las entidades del sector, para la adopción temprana de la tecnología 5G.

4) Transformar el sector postal en el contexto de la digitalización y las tendencias del comercio electrónico

La convergencia da lugar a nuevos modelos de negocio en el sector postal que hacen necesaria su transformación. En particular, la masificación de Internet y el aumento del comercio electrónico han incrementado el envío de paquetes, lo que genera retos para su seguimiento en tiempo real. Por ello, es necesario avanzar en la creación de soluciones logísticas y aplicaciones móviles, soportadas en uso intensivo de las TIC, adaptadas a las necesidades de los usuarios, así como en la promoción del uso del código postal en el territorio nacional.

El sector postal también presenta retos asociados a la baja inclusión financiera y la masificación del comercio electrónico, como herramienta para generar ahorros en los hogares, dado que la población no bancarizada es uno de los principales usuarios de los servicios postales de pago. El incremento de los montos de dinero transado por medio de estos servicios y las obligaciones y reglas diferenciadas respecto al sector financiero pueden generar desafíos para el sector TIC.

---

[9] Prevista en el artículo 2 de la Resolución 895 de 2016, que desarrolla el Decreto 1078 de 2015, así como en el artículo 194 de la Ley 1753 de 2015.

[10] Lugar de intercambio de tráfico IP a escala nacional disminuye los costos de conectividad internacional, así como la latencia de la señal.

Por otra parte, es necesario evaluar el futuro de los servicios postales de pago y su posible vinculación y sujeción a las obligaciones que imponen las entidades de vigilancia y control del sector financiero.

Finalmente, cabe mencionar que las líneas de acción que se desarrollen deberán atender las recomendaciones más específicas que se establecieron en el Plan Integral de Reforma y Desarrollo del Sector Postal (PIDEP) 2018, y buscar la revisión del marco legal de los servicios postales, con miras a examinar las cargas económicas y el régimen sancionatorio aplicables a los operadores de estos servicios, con un enfoque homogéneo a las disposiciones que resultan aplicables a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Además, para la actualización del régimen sancionatorio se deben ajustar aspectos que fortalezcan la vigilancia y control a los operadores postales. Entre estos aspectos, está la necesidad de incluir nuevas infracciones, ajustar las sanciones para que reflejen el principio de proporcionalidad, permitir la ponderación de la sanción a imponer por parte de la administración de vigilancia y control, e incluir la posibilidad de que los operadores postales suscriban acuerdos de mejora en algunos casos puntuales.

5) Fortalecer la televisión y radio pública, con énfasis en contenidos públicos multiplataforma

El operador público de televisión (Radio Televisión Nacional de Colombia [RTVC]) cuenta con cobertura del 92,2 % de la población en estándar analógico y 86 % en TDT. Los operadores privados tienen cobertura del 88,4 % a marzo de 2018. El gran reto a cargo del operador público es alcanzar el 100 % de cobertura TDT para lograr el apagón analógico. En este sentido, la ANTV (o quien haga sus veces) y RTVC completarán la digitalización de la televisión, para permitir además que la población no cubierta con TDT acceda a la televisión digital a través del uso de las tecnologías satelitales, así mismo promoverán la masificación de su uso para que llegue a todo el territorio nacional.

La ANTV (o quien haga sus veces) y RTVC fortalecerán la televisión pública, y, por su parte, el MinTIC y RTVC fortalecerán la radio pública, con priorización de la inversión en contenidos multiplataforma nacionales y regionales. Se promoverán nuevos modelos de difusión de los contenidos locales producidos para impulsar su masificación y sostenibilidad.

De igual manera, MinTIC, MinCultura, el SENA e iNNpulsa se articularán para desarrollar un ecosistema de emprendimiento creativo que dinamice los formatos de la televisión y la radio pública, de manera que se disponga de nuevos formatos y contenidos con base en las oportunidades de la economía naranja, acercando estos canales de difusión a los jóvenes.

6) Reducir las barreras al despliegue de la infraestructura requerida para la prestación de los servicios públicos que integran el sector TIC, a escala nacional y, en especial, territorial

El artículo 365 de la Constitución Política establece como uno de los deberes del Estado asegurar y garantizar la prestación eficiente de redes y servicios de comunicaciones a todos los habitantes del territorio nacional, entendiendo que se trata de un servicio público inherente a la finalidad social del Estado.

En este sentido, asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones es garantía para el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal, y para el acceso a la información, al conocimiento, a la ciencia y a la cultura.

Por tanto, el MinTIC liderará y coordinará con las autoridades de todos los órdenes, tanto nacional como territorial, el adecuado despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones en las entidades territoriales, de tal suerte que se implementen acciones destinadas a superar los obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones necesaria para el ejercicio y goce de los derechos constitucionales; igualmente, se revisarán las normas en desuso y la normatividad que rige el uso y aprovechamiento del espacio público.

7) Revisar y ajustar la normatividad de Asociaciones Público Privadas para su aplicación en el sector TIC

Las asociaciones público privadas (APP), previstas en la Ley 1508 de 2012, son un instrumento de vinculación de capital privado que ha sido muy poco utilizado en el sector TIC y que puede ser de gran utilidad para el despliegue de proyectos e iniciativas para llevar conectividad a todos los colombianos, cerrar la brecha digital e incentivar la apropiación tecnológica en el marco de la cuarta revolución industrial y como promotor de la transformación digital[1]. Para tal efecto, el DNP y MinTIC reglamentarán aquellos aspectos normativos que permitan fomentar la estructuración, presentación y ejecución de proyectos que brinden soluciones estructurales y sostenibles en el tiempo.

b. Acelerar la inclusión social digital

1) Implementar políticas de promoción y medidas regulatorias para el despliegue de la red de última milla en segmentos de la población menos atendida

Para masificar el servicio de Internet a toda la población se deben desplegar las redes de última milla. Primero, el MinTIC con las entidades que corresponda, deberá diagnosticar las necesidades de despliegue de este segmento de red en todo el país, para luego estructurar modelos de inversión privada, público-privada y pública. Estos modelos deben incluir la revisión de la provisión de redes comunitarias, la remoción de barreras para su implementación y el impulso de proyectos piloto. Así mismo, adelantarán acciones para identificar y remover posibles barreras que impidan el desarrollo, despliegue e implementación de nuevas tecnologías para la conectividad digital. Debe focalizarse un esquema de cooperación público–privado en el despliegue de redes de última milla y el uso de la red nacional de fibra óptica, considerando el principio de neutralidad tecnológica, de manera que no se establezcan diferencias entre el uso de soluciones alámbricas (*i. e.* cobre, coaxial o fibra óptica) o inalámbricas (*i. e.* 4G, 5G), y se guíen por niveles de calidad previamente establecidos en la regulación. La CRC (o quien haga sus veces) deberá ampliar el enfoque regulatorio flexible en zonas de baja cobertura y difícil acceso.

2) Implementar incentivos al servicio universal en los hogares cubiertos con redes de última milla

El MinTIC debera coordinar esfuerzos con la industria de TIC para consolidar las condiciones de acceso generalizado a Internet de calidad. Se deberán priorizar mecanismos temporales de incentivos focalizados en la demanda para masificar el servicio y apropiación de Internet

[1] Recoge la observación presentada por el Consejo Nacional de Planeación (CNP) sobre la necesidad de fortalecer los instrumentos de APP para la transformación digital

de banda ancha, según el estado de desarrollo tecnológico y características poblacionales de cada municipio. Es necesario focalizarse estrictamente en la población de menores ingresos, mediante el uso del Sisbén u otras fuentes relevantes, pues allí la asequibilidad es la principal barrera para acceder al servicio. Estos mecanismos deberán acompañarse de herramientas de apropiación para necesidades básicas de los hogares y actividades productivas con énfasis regional.

3) Generar un modelo sostenible para la conectividad social en zonas urbanas y, en especial, rurales

La infraestructura de acceso comunitario a Internet —instrumento transitorio de gran importancia para cerrar la brecha digital hasta lograr una conexión permanente en todos los hogares— debe enfocarse también en la sostenibilidad de las iniciativas en zonas rurales mediante la implementación de modelos de operación por parte del MinTIC que vinculen la participación privada y promuevan la vinculación de la población, y mediante la migración hacia modelos de conectividad más costo-eficientes. Dentro de estos modelos se plantea la posibilidad de llevar a cabo obligaciones por parte los operadores postales, como mecanismo de pago de las contraprestaciones económicas a su cargo, que permitan optimizar la inversión de los recursos públicos mediante el aprovechamiento de su alta capilaridad para la provisión de acceso comunitario a Internet. Los centros de acceso comunitario en centros urbanos, rurales, zonas Wi-Fi u otras opciones de conectividad social se deberán ubicar solo en lugares en los que no existan otras opciones para que la población pueda conectarse.

4) Fortalecer el programa Computadores para Educar (CPE), con el fin de cerrar la brecha entre regiones

La disposición de un terminal (*v. gr.* computador, tableta, celular) es fundamental para aprovechar los beneficios de Internet. A 2018 se han entregado 2,8 millones de terminales, de los cuales 1,9 millones (67,8 %) han sido entregados por el programa Computadores para Educar (CPE)[12]. Esta entrega permitió alcanzar una relación de cuatro estudiantes por terminal, que benefician a más de siete millones y medio de estudiantes, y vinculan a cerca de 200 000 docentes a procesos de formación para la apropiación pedagógica[13] de dichas herramientas.

Algunos estudios sobre el desempeño del programa CPE (Rodríguez, Sánchez & Zuñiga, 2011), (Sánchez, Rodríguez & Márquez, 2012) y (GITEI, 2018) concluyen que existe un impacto positivo de la estrategia integral de acceso, uso y apropiación de tecnología, en variables educativas como la deserción escolar, repitencia, logro educativo y acceso a la educación superior. Puesto que dicho impacto ha sido principalmente impulsado por buenos resultados observados en las sedes educativas urbanas, CPE, en coordinación con el MinEducación, diseñará un nuevo modelo de formación y acompañamiento orientado especialmente al sector rural y regiones apartadas. Así mismo, se continuará avanzando en la ejecución de acciones que contribuyan a reducir la brecha digital en acceso y apropiación de TIC que se evidencia en las regiones del país.

En este sentido, la estructuración de proyectos en el programa CPE se llevará a cabo de una manera integral y en un trabajo articulado con el MinEducación, en el que se diseñarán e implementarán iniciativas para la transformación educativa mediante la tecnología, basadas en el desarrollo de competencias docentes para la enseñanza y el aprendizaje, de cara a la

[12] Del resto, 318 262 fueron aportados con recursos de los entes territoriales y 577 851 en el marco de las obligaciones de hacer a cargo de los operadores de comunicaciones móviles a quienes fue asignada licencia de uso del espectro para la operación de 4G.

[13]

transformación digital. Así, este programa migrará hacia un enfoque de *tecnologías para educar*.

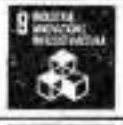
5) Promover el acceso y uso de TIC para ciudadanos con discapacidad

En Colombia, 2,9 millones de personas tienen algún tipo de discapacidad. Las TIC constituyen un habilitador para que todas las personas con algún tipo de discapacidad normalicen sus actividades y accedan fácilmente a la información, la comunicación y el conocimiento para la productividad y el aprendizaje. Por tanto, MinTIC definirá estrategias y programas para promover el acceso y uso de TIC por parte de ciudadanos con discapacidad.

c. Empoderar a ciudadanos y hogares en el entorno digital

MinTIC promoverá la formación en habilidades digitales básicas y herramientas, aplicaciones y contenidos que les permita usar productivamente el entorno digital para solucionar sus problemas, generar ingresos, acceder a transacciones de comercio electrónico y desarrollar sus actividades diarias. Así mismo, impulsará estrategias para reducir barreras para la adquisición de bienes y servicios digitales, generar habilidades digitales (transversales a toda la población y productivas con enfoque regional, que reconozcan la diversidad cultural y geográfica, y que impulsen el desarrollo de ecosistemas de emprendimiento digital en los territorios); fortalecer y simplificar servicios de interacción con el Estado (trámites) por canales digitales; y finalmente, generar confianza hacia el entorno digital, a través de estrategias sobre seguridad digital.

4. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de hogares con conexión a Internet suscrita (T)	50 %	70 %		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de hogares con Internet fijo instalado	37,5 %	50 %		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de personas de cinco años o más que usan Internet	62,3 %	80 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional	Conexiones a Internet con más de 10 Mbps de descarga en funcionamiento	14.953.334	32.000.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional	Conexiones a Internet móvil 4G suscritas	12.039.956	27.000.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, *software* y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Contenidos en plataforma RTVC PLAY en funcionamiento	0	12.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional	Personas con discapacidad capacitadas en TIC	0	30.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, *software* y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Formaciones en uso seguro y responsable de las TIC	9.674.719	13.374.719		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Formaciones en competencias digitales	0	500.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional	Porcentaje de cabeceras municipales de municipios PDET conectadas a Internet de alta velocidad	100,0 %	100,0%		

Fuente: DNP, sectores

B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado

La transformación digital de la sociedad es el mecanismo fundamental para implementar modelos de desarrollo económico en el marco de la cuarta revolución industrial, aumentar la productividad pública y privada, mejorar la competitividad y cerrar las brechas sociales en la población. Según Accenture (2016), un aumento de 10 puntos en el índice de densidad digital[14] se asocia con un incremento aproximado de un 0,4 % en el crecimiento total de la productividad en las economías desarrolladas, y un incremento de un 0,65 % de la productividad total en los mercados emergentes.

La transformación digital es un proceso que involucra todos los sectores económicos y sociales, en el cual el sector privado desempeña un rol fundamental como aliado estratégico del Estado para la materialización de dicha transformación[15].

En el Estado, la transformación digital implica el cambio de procesos, la modernización de las herramientas tecnológicas y la explotación de datos masivos para aumentar la eficiencia y generar mayor valor agregado social y económico. La transformación digital abarca la educación, el trabajo y la forma como la población interactúa, entre otros aspectos, lo que se constituye en una oportunidad para que todas las personas potencien sus capacidades y mejoren su bienestar. La transformación digital debe realizarse de manera integrada en el sector público, los territorios y la ciudadanía, en colaboración con el sector privado.

La incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para mejorar la eficiencia de la administración pública se inició con la estrategia de Gobierno en Línea y, posteriormente, con la política de Gobierno Digital. Esta transformación debe profundizarse y ampliarse para incorporar soluciones tecnológicas de avanzada y la explotación de datos masivos. La transformación digital de la administración pública puede apalancar la transformación de toda la sociedad, pues desde las organizaciones públicas se puede generar un efecto multiplicador sobre las actividades productivas y ciudadanos.

[14] Este índice mide el grado de penetración de las tecnologías digitales en el tejido económico y empresarial de un país.

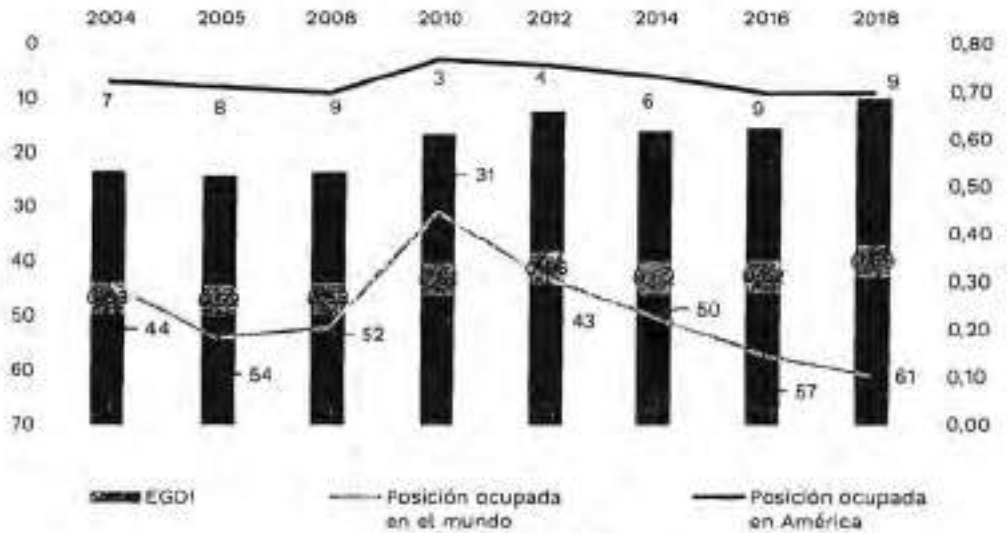
[15] Recoge la observación presentada por el Consejo Nacional de Planeación (CNP) sobre la necesidad de involucrar a todos los sectores económicos así como al sector privado en particular, en la transformación digital del país.

1. Diagnóstico

a. Lento progreso en transformación digital de la administración pública

Colombia ha perdido posiciones en el índice *e-government* (gráfica VII-6). Diversos diagnósticos (CPC, 2017;DNP, 2018;ANDI, 2018) coinciden en que Colombia enfrenta retos en las siguientes áreas: (1) incrementar el grado de digitalización documental en las entidades y promover la modernización de las herramientas tecnológicas; (2) aumentar el número de trámites en línea; (3) crear una cultura de aprovechamiento de los datos; (4) implementar desarrollos clave, como la identidad digital y la interoperabilidad; (5) adoptar una instancia de alto nivel en el Gobierno para coordinar y articular los esfuerzos en materia de Gobierno Digital, y (6) impulsar proyectos de alto impacto, por sectores, entre otros. Estas recomendaciones coinciden en buena parte con las recomendaciones de la OCDE en materia de Gobierno Digital. Además, la mayoría de las entidades públicas del orden nacional (87,3 %) no han avanzado en la apropiación de la explotación de datos (*big data*) para generar valor económico y social en el logro de sus metas misionales (gráfica VII-7) (OCDE, 2014a).

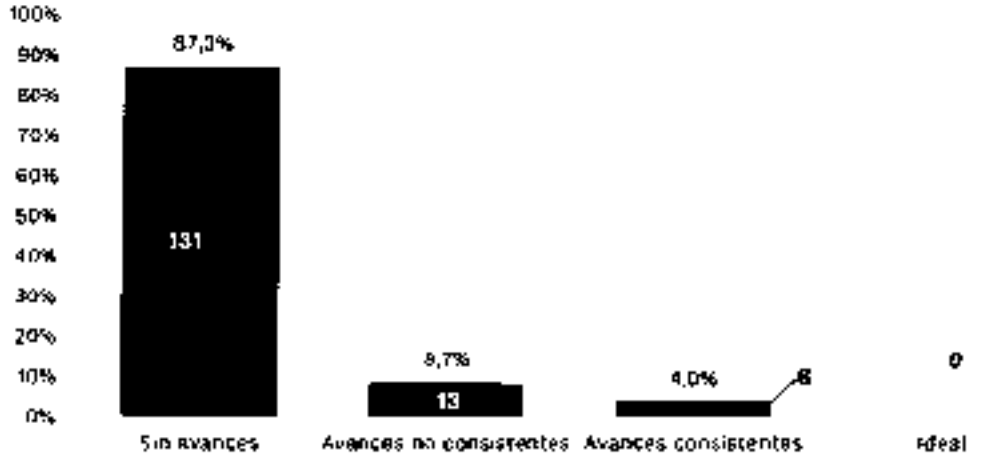
Gráfica VII-6. Índice e-*Government Development*



Fuente: DNP-ODD (DNP, 2017).

Nota: El EGDI se calcula para 193 países alrededor del mundo, de los cuales 35 se encuentran en América.

Gráfica VII-7. Nivel de preparación para la explotación de datos de las entidades del orden nacional



Fuente: Encuesta DNP (2017), elaboración propia. Universo: 202 entidades (orden nacional). Muestra: 150 entidades.

La transformación digital de la administración pública impone retos institucionales, porque es transversal a todos los sectores de gobierno, porque requiere la articulación de varios agentes y porque las funciones de las entidades públicas respecto a la economía digital no son claros. Se requiere un marco de gobernanza robusto que coordine y articule las necesidades de todos los sectores de gobierno y el sector privado, con una perspectiva transversal y en el contexto de la economía digital (DNP, 2017). Este enfoque debe partir del empoderamiento de todos los sectores para transformarse y armonizarse, y para garantizar la distribución clara de funciones (que trasciende a un sector específico como el de TIC); así, exige la construcción de una visión y definición de responsabilidades y retos específicos a cada sector.

En 2018 se creó la Comisión Intersectorial para el Desarrollo de la Economía Digital (CIDED), con el fin de promover el desarrollo y la consolidación de la economía digital en Colombia. No obstante, la CIDED tiene un foco sectorial de las TIC (desconoce que la economía digital es transversal y que el sector TIC es solo el habilitador). Las comisiones intersectoriales en Colombia tienen una historia de baja efectividad, por ejemplo:

- En 2003 se creó la Comisión Intersectorial de Política y Gestión de Información en la Administración Pública (COINFO), que luego se suprimió en 2011 por falta de claridad en sus responsabilidades y débil capacidad de coordinación, generadas por recomendaciones no vinculantes, carencia de presupuesto, instrumentos y recursos.
- En 2013 se creó la Comisión Nacional Digital y de Información Estatal, como instancia de coordinación y orientación superior del manejo de información pública. La OCDE sugiere que este organismo es insuficiente para la implementación efectiva de los asuntos requeridos.

Puesto que en todas las comisiones intersectoriales creadas hasta la fecha la totalidad de sus miembros están en el mismo nivel jerárquico, no hay decisiones vinculantes y no hay una coordinación efectiva.

b. Bajo capital humano para la transformación digital

El capital humano calificado es uno de los principales factores que un país requiere para insertarse en la economía digital. Colombia tiene grandes desafíos en esta área para que la población se empodere del entorno digital. En el *ranking* mundial de competitividad 2017-2018 del Foro Económico Mundial, Colombia ocupó el puesto 91 entre 137 países en el indicador de calidad de la educación primaria, el puesto 83 en el indicador de calidad del sistema educativo y el puesto 100 en el indicador de calidad de la educación en matemáticas y ciencias. Igualmente, en las pruebas PISA 2015, Colombia ocupó el puesto 57 —entre 73 países— en ciencias, el puesto 54 en habilidades de lectura y el puesto 61 en matemáticas.

La pertinencia de la educación también sigue siendo un desafío, dado que las competencias y habilidades de la ciudadanía parecen estar alejadas de las que demanda el sector productivo, lo que supone un reto para la empleabilidad y para la productividad. En efecto, en Colombia el 65 % de las empresas formales dicen que tienen dificultades para encontrar mano de obra con las cualificaciones que necesitan, frente a un 11 % de empresas en el promedio de los países de la Alianza del Pacífico (OCDE, Manpower & ANDI, 2019).

La competitividad digital se define como la capacidad de una economía para adoptar y explotar tecnologías digitales conducentes a la transformación en las prácticas gubernamentales, modelos de negocio y la sociedad en general. El índice de Competitividad Digital 2018 (IMD *World Competitiveness Center*) muestra a Colombia en una de las más bajas posiciones (59 entre 63 países). En el componente de conocimiento Colombia pasó del puesto 51 al 57 entre 2014 y 2018. Este componente mide si el país cuenta con el conocimiento necesario para descubrir, entender y construir nuevas tecnologías involucrando variables de talento humano, entrenamiento y educación y concentración científica (inversión y producción del conocimiento necesario para la transformación digital de una economía).

c. Diferencias en capacidad para la transformación digital entre sectores económicos y entre entidades de gobierno

Aunque la expansión de las TIC y la digitalización de las actividades económicas tienen un impacto positivo en variables económicas y sociales que elevan el bienestar en los países, el nivel de apropiación de estas tecnologías, así como su potencial de transformación, no es homogéneo entre sectores económicos y sociales (BID, 2017), lo que constituye un obstáculo para el aprovechamiento de dicho potencial.

El BID (2017, pp. 4-5) muestra que sectores como el de TIC, financiero, seguros y comercio tienen alto potencial, tanto de apropiarse de las TIC como de beneficiarse de la economía digital. En contraste, hay algunos sectores donde la apropiación de las TIC es más lenta, pero también podrían beneficiarse bastante de la economía digital (salud, agricultura, transporte, gobierno). Estas diferencias plantean la necesidad de diseñar políticas para nivelar y maximizar el impacto de la transformación digital en todos los sectores, y mediante esto apalancar una transformación digital más amplia, incluido administración pública, sector privado y ciudadanía.

El grado de digitalización en Colombia es desigual tanto entre las entidades públicas como entre los diferentes sectores productivos. En los sectores de salud, trabajo, y organismos de control, más del 40% de los funcionarios todavía considera que los medios tradicionales son preferidos que los digitales (sitio web de la entidad, correo electrónico y aplicación móvil)

para la realización de trámites de la ciudadanía. A nivel empresarial, la Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica (DANE, 2017) muestra que menos del 40% de empresas en sectores industriales (alimentos, textiles, metalúrgicos y de refinación de petróleo) usan Internet para innovar.

d. Brecha territorial en transformación digital

Luego de casi una década de implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea, los beneficios e impacto en los territorios es bajo. Para el 2015, el promedio del índice Gobierno en Línea (GEL)[16] para alcaldías se estableció en 41 (MinTIC, 2016), y se observa que el 50 % de estas entidades territoriales están por debajo de este valor. Por otra parte, en 2017 el promedio de índice de Gobierno Digital (IGD)[17] para alcaldías y gobernaciones se estableció en 61 (MinTIC, 2018), y siguiendo la misma observación, se encuentra que el 66 % de estas entidades territoriales están por debajo de este valor. Ello significa que existe una brecha de desempeño entre entidades, y, por ende, se requieren mayores esfuerzos y promoción de actividades que permitan un gobierno digital efectivo como pilar estratégico de la transformación digital del sector público en los territorios.

2. Objetivos

a. Impulsar la transformación digital de la administración pública

- Crear una instancia de coordinación y articulación transversal con decisiones vinculantes.
- Promover la digitalización y automatización masiva de trámites.
- Diseñar e implementar planes de transformación digital en entidades públicas nacionales.
- Promover la masificación de la factura electrónica.
- Definir e implementar la infraestructura de datos para generar valor social y económico

b. Promover el desarrollo y gestión del talento para la transformación digital

- Promover la gestión integral del talento humano para el mercado de la economía digital.
- Realizar el ajuste normativo para el nuevo entorno laboral digital.

[16] Este índice mide cuatro componentes: (1) TIC para servicios (2) TIC para gobierno abierto (3) TIC para gestión, y (4) seguridad y privacidad de la información

[17] Este índice mide (1) el empoderamiento de los ciudadanos, (2) el fortalecimiento de la gestión de TI; (3) la gestión, calidad y aprovechamiento de la información para la toma de decisiones; (4) los recursos dedicados para seguridad de la información, (5) el apoyo de la alta dirección para la implementación del componente de seguridad y privacidad de la información, y (6) la gestión de los riesgos de seguridad de la información en la entidad.

c. Impulsar la transformación digital sectorial

- Construir una política de Estado para la transformación digital y la Cuarta Revolución Industrial.
- Promover la transformación digital del sector productivo.
- Promover el comercio electrónico
- Masificar las herramientas avanzadas de gestión de información para la solución de problemas sectoriales que afectan directamente a la población.
- Apoyar el desarrollo de la industria de las tecnologías de la información
- Implementar una política nacional para desarrollar el sector satelital.

d. Impulsar la transformación digital territorial

- Promover la transformación digital de la administración pública territorial.
- Promover la ciberseguridad en los territorios.
- Definir lineamientos para construir territorios y ciudades inteligentes.
- Diseñar un modelo de cofinanciación

3. Estrategias y programas

a. Impulsar la transformación digital de la administración pública

1) Crear una instancia de coordinación y articulación transversal con decisiones vinculantes

La Presidencia de la República creará una instancia de coordinación para la transformación digital que cumpla al menos las siguientes características: (1) deberá estar en un nivel transversal y suprasectorial; (2) las decisiones deberán ser vinculantes, y (3) se generará una hoja de ruta de la transformación digital, que oriente los esfuerzos hacia un mismo objetivo global, considerando las acciones internas más relevantes que deber adelantar las entidades públicas para implementar los estándares tecnológicos que permitan optimizar su gestión, así como en las acciones más relevantes que permitan a las entidades públicas garantizar su rol como generador de soluciones a necesidades y problemáticas públicas. Este proceso de transformación digital debe tener como soporte el marco institucional del sector TIC, a la cabeza del MinTIC. Además, este Ministerio procurará el acceso a las TIC por parte de la población.

Así mismo, el MinTIC debe fortalecer su rol técnico sectorial, al brindar los lineamientos de política, la definición de estándares, la infraestructura, los servicios de condiciones técnicas uniformes, que habiliten esta transformación digital de manera ordenada. Se tendrán en

cuenta los indicadores de bienestar de la OCDE para la medición y monitoreo del impacto de la transformación digital en el bienestar de los colombianos.

2) Promover la digitalización y automatización masiva de trámites

Con el fin de simplificar y facilitar la relación de los ciudadanos con el Estado, el Decreto 1008 de 2018 define un marco de trabajo integral para guiar a las entidades públicas nacionales y territoriales hacia un aprovechamiento efectivo de las TIC. Sin embargo, aún es necesario construir y adoptar, por medio de una directiva presidencial, un manual de implementación que defina los lineamientos, estándares y acciones que deben ejecutar los sujetos obligados de dicha política. Este manual debe incluir en sus principios y lineamientos la obligatoriedad de la digitalización y automatización para todos los trámites nuevos.

La digitalización masiva del sector público incorporará la aplicación de estándares y buenas prácticas internacionales más recientes relacionadas con seguridad y privacidad de la información. Para ello, el Gobierno nacional, por medio del MinTIC, ha impartido lineamientos para que las entidades del Estado avancen en la implementación del modelo de seguridad y privacidad de la información, el cual presenta un estándar para que las entidades puedan gestionar de manera segura sus activos de información. Por otra parte, en colaboración con el DAFP y la Secretaría de Transparencia, se desarrolló la "Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas", la cual incluye la identificación, valoración y gestión de los riesgos de seguridad digital.

Para desarrollar este objetivo, se requiere la implementación e integración de los servicios ciudadanos digitales, (carpeta ciudadana, autenticación electrónica e interoperabilidad de los sistemas del Estado), de forma paralela a la definición y adopción de estándares tecnológicos, junto con un marco de arquitectura TI que haga más eficiente y articulado el uso de la tecnología. Todo lo anterior, por medio de la aplicación de esquemas de seguridad digital[7], concepto mediante el cual el Gobierno nacional cambia el enfoque tradicional de abordar la ciberseguridad y la ciberdefensa. Este es un concepto integral, mediante el cual se involucra activamente a todas las partes interesadas y se asegura una responsabilidad compartida entre estas para identificar, gestionar, tratar y mitigar los riesgos en el entorno digital.

Adicionalmente, es muy importante la generación de capacidades institucionales en la administración pública, que permitan asumir la transformación digital, con ese propósito se fortalecerá el rol del director de sistemas de información (CIO, por sus siglas en inglés) en las entidades, como persona responsable de la estrategia de transformación digital, según lo delinea el Decreto 415 de 2017. En materia de seguridad digital, se fortalecerán los siguientes roles: (1) enlace sectorial en seguridad digital, como lo delinea el Decreto 1499 de 2017, y (2) oficial de seguridad a cargo de la adopción e implementación de estándares y buenas prácticas en materia de seguridad y privacidad de la información.

Para habilitar la digitalización y automatización de trámites, el MinTIC en conjunto con la instancia de coordinación para la transformación digital, liderará el fortalecimiento técnico y operativo de la solución de interoperabilidad que permita el intercambio de información entre todas las entidades del sector público y que contemple el uso de alternativas tecnológicas avanzadas y buenas prácticas internacionales.

El uso prioritario de la nube (*cloud first*) hace parte de los lineamientos del Marco de Referencia de Arquitectura de TI del MinTIC. Sin embargo, su adopción por parte de las entidades aún no se ha consolidado, por lo que se requiere que MinTIC, en conjunto con la instancia de coordinación para la transformación digital, adelante estrategias para su fomento. En este sentido, se identificarán y removerán las barreras de conocimiento y de

[7] De acuerdo con los lineamientos del documento CONPES 3854 de 2016.

gestión que impidan la evolución de la gestión de TI hacia modelos relacionados con infraestructura, *software* y plataforma como servicio.

3) Diseñar e implementar planes de transformación digital en las entidades públicas del orden nacional

Cada entidad pública del orden nacional elaborará un plan de transformación digital con un horizonte de cinco años[9]. Los lineamientos generales para la elaboración de estos planes serán diseñados por la instancia de coordinación para la transformación digital con el apoyo del MinTIC. Estos planes incorporarán, como mínimo, el uso de tecnologías emergentes y disruptivas, como los registros distribuidos (por ejemplo, *blockchain*, analítica de datos, inteligencia artificial, robótica e Internet de las cosas). El diseño de los planes debe enfocarse en resolver grandes retos que enfrenta el sector público. La instancia de articulación para la transformación digital definirá proyectos de aplicación de las herramientas mencionadas en asuntos de alto impacto y alta velocidad de implantación, como la administración de tierras, la historia clínica electrónica interoperable, el expediente judicial digital, el registro único nacional de tránsito (RUNT), un registro unificado de subsidios y los registros de salud. Los planes de transformación digital estarán en el marco del Decreto 1008 de 2018, la Política Nacional para la Explotación de Datos (*big data*) (documento CONPES 3920 de 2018) y la Política Nacional de Seguridad Digital (documento CONPES 3854 de 2016).

Uno de los asuntos de alto impacto para ser transformado digitalmente es la administración tributaria. Por esta razón, la DIAN diseñará y ejecutará un plan de modernización tecnológica que incluya, en primer lugar, la creación y fortalecimiento de capacidades transformacionales, como buenas prácticas en gestión de proyectos, construcción y mantenimiento de arquitectura empresarial, y gestión del cambio organizacional. En segundo lugar, se actualizarán los sistemas de información para garantizar su alineación con los requerimientos normativos y las necesidades misionales de la entidad. Como tercer componente de este plan, se aprovechará el potencial de tecnologías disruptivas, como analítica, computación en la nube, robótica, inteligencia artificial y registros distribuidos (tipo *blockchain*), para soportar la gestión estratégica de la información como recurso clave para aumentar la eficiencia y efectividad de los procesos tributarios, aduaneros y cambiarios. El proceso de modernización de la DIAN estará soportado de manera transversal por el fortalecimiento de elementos habilitadores que incluyan la seguridad de la información, la calidad de los datos, la continuidad del servicio y el diseño de servicios electrónicos que faciliten el cumplimiento de obligaciones por parte del ciudadano.

Por otra parte, existe un alto potencial en el uso de tecnologías de información para la lucha contra la corrupción. Por esta razón, la Secretaría de Transparencia fortalecerá el Observatorio de Transparencia, con la participación de sectores de la sociedad, como la administración pública, academia, gremios, industria, líderes sociales y movimientos ciudadanos, con el fin de promover la eficiencia administrativa en el uso de los recursos públicos, dentro del marco de un ejercicio de construcción colaborativa y participativa. Para lo anterior, se atenderán las mejores prácticas y recomendaciones internacionales, para establecer mediciones objetivas que permitan construir, implementar y vigilar las políticas públicas, y facilitar al Gobierno nacional la toma de decisiones frente al uso de los recursos. Esto implicará el uso de tecnologías disruptivas, en especial el aprovechamiento de datos abiertos, *big data* y técnicas de análisis de datos.

[9] Esto teniendo en cuenta que el *hype cycle* de Gartner ubica las tecnologías emergentes necesarias para la transformación digital (IoT, *blockchain*, drones comerciales, asistentes virtuales, etc.) como disponibles en etapa productiva entre los próximos dos y cinco años (Tilos://www.gartner.com/smarterwithgartner/5-trends-emerge-in-gartner-hype-cycle-for-emerging-technologies-2018/).

La ejecución de la política de Gobierno Digital requiere que las entidades públicas adopten tecnologías contando con la mejor oferta técnica y económica del mercado y con la suficiente rapidez, de manera que se implementen ágilmente las soluciones y que el beneficio de las mismas sea trasladado al ciudadano en corto tiempo y dinamice de esta manera el mercado. Para esto Colombia Compra Eficiente, en coordinación con MinTIC, actualizará los instrumentos de agregación de demanda para la compra pública de TI, al incorporar aquellos modelos de servicio y tecnología que aún no están incorporados.

4) Promover la masificación de la factura electrónica

La factura electrónica ofrece beneficios al gobierno para el control tributario y a las empresas como mecanismo de financiación (BID, 2018). Aunque el desarrollo de la factura electrónica ha hecho parte del trabajo de la DIAN y el MinTIC, aún no se ha consolidado su operación. Es necesario que la DIAN, en coordinación con las entidades que corresponda, cree el modelo de validación y autorización apoyado por proveedores, una solución gratuita para que las Mipymes puedan generar facturas electrónicas, los servicios electrónicos para que los ciudadanos realicen los trámites relacionados y la plataforma de negociación de estos documentos.

El rediseño de procesos y procedimientos debe generar mejoras de eficiencia en la gestión de las entidades, que deben materializarse en la optimización de recursos humanos, tecnológicos y financieros.

5) Definir e implementar la infraestructura de datos para generar valor social y económico

Los datos tienen valor económico y social como insumos para generar mayor eficiencia y crecimiento económico. El DNP definirá la infraestructura de datos (conjunto de recursos compartidos y dinámicos) que habilite la provisión permanente de datos para la gestión pública y para la generación de valor social y económico, para que posteriormente la instancia de coordinación para la transformación digital[37] coordine esfuerzos con las entidades correspondientes para su implementación.

La infraestructura de datos tendrá un esquema de aseguramiento de la calidad, almacenamiento, consulta e intercambio de información clave del sector público en un marco de interoperabilidad que establezca mecanismos para aprovechamiento eficaz de dicha infraestructura. Este esquema incluirá los datos, las instituciones, la tecnología, los estándares, las políticas, los procesos y un marco de gobernanza que defina modelos de actualización y mantenimiento (The Open Data Institute & The Royal Statistical Society, 2015), medición de brechas y necesidades, así como la regulación para su vigilancia, uso y compartición por todos los actores sociales y económicos (Headd, 2015).

La infraestructura de datos gestionará información confiable, estandarizada, interoperable, usable y segura; además, proveerá las condiciones para su aprovechamiento, y garantizará el derecho de acceso a la información pública, actualización, necesidades de cooperación público privada y garantía de no afectación de datos personales, reservados o clasificados, así como el respeto a la propiedad intelectual.

[37] Mencionada en la primera estrategia de esta línea.

b. Promover el desarrollo y gestión del talento para la transformación digital

1) Promover la gestión integral del talento humano para el mercado de la economía digital

La digitalización de la economía plantea la necesidad de medir brechas y actualizar las competencias de la fuerza laboral. MinEducación fortalecerá el sistema educativo para que las habilidades requeridas en los trabajos del futuro sean incorporadas en las orientaciones curriculares desde los diversos niveles educativos.

La formación desarrollará habilidades con menor probabilidad de ser automatizadas, incluyendo prioritariamente las cognitivas de alto nivel, las habilidades asociadas con el desarrollo tecnológico, entre ellas la programación de dispositivos electrónicos (con programas como "code for kids"); formación en áreas de matemáticas, ciencia y tecnología. Adicionalmente, se revisará el desarrollo de habilidades en diseño para la innovación y habilidades socioemocionales relacionadas con trabajo colaborativo, adaptabilidad, multiculturalidad y emprendimiento. Esto es de particular relevancia, dado que en general en América Latina se observa que un 70 % de las empresas formales dicen necesitar algún tipo de capacidad digital entre sus trabajadores (OCDE, Manpower & ANDI, 2019).

MinEducación, en conjunto con CPE, impulsará la transformación de las prácticas de enseñanza a través del desarrollo de competencias tecnológicas, pedagógicas, comunicativas, investigativas y de gestión, por medio del desarrollo de competencias docentes para la enseñanza y el aprendizaje, de cara a la transformación digital y el fortalecimiento del uso pedagógico de los contenidos educativos digitales, especialmente aquellos relacionados con las áreas de matemáticas, ciencia y tecnología y para la programación de dispositivos electrónicos. Esto implica que previamente se consulde un programa de formación docente que genere las capacidades para afrontar este entorno de enseñanza y aprendizaje de cara a la transformación digital.

El SENA incorporará soluciones para la reconversión o adaptación labora. de personas adultas al nuevo mercaco laboral.

2) Realizar el ajuste normativo para el nuevo entorno laboral digital

MinTrabajo liderará el ajuste de las normas laborales y de seguridad social[7], en el cual se contemplará la necesidad de favorecer las oportunidades laborales y gestionar los posibles efectos sobre el esquema de seguridad social que se presentan por el surgimiento de empresas conectadas colaborando remotamente con trabajadores autónomos y profesionales independientes a través de plataformas (BID, 2018). Igualmente contemplará el teletrabajo, trabajo virtual, el uso de TIC en los procesos de contratación (v. gr. uso de firma electronica para la firma de contratos, examenes medicos de ingreso, visitas domiciliarias), el trabajo temporal o por horas, la vinculación de practicantes, la validación de títulos obtenidos en el exterior y la contratación de talento extranjero y se alineará con el ajuste normativo de otros sectores que tengan competencia en estos temas.

[7] La línea "Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva" del Pacto por la Equidad desarrolla estos ajustes

c. Impulsar la transformación digital sectorial

1) Construir una política de Estado para la transformación digital y la Cuarta Revolución Industrial

La transformación digital y la cuarta revolución industrial implican tres grandes retos: (1) distribuir los beneficios de las disrupciones tecnológicas de una manera más justa que las tres revoluciones anteriores; (2) contener las externalidades que son inevitables —en términos de los riesgos y los daños que ella puede causar—, y (3) asegurar que las tecnologías emergentes empoderen a las personas.

La instancia de coordinación para la transformación digital promoverá un debate de múltiples partes interesadas, que incluya a líderes, diseñadores, emprendedores, académicos, formuladores de política y ciudadanos, con el fin de construir una política de Estado de largo plazo que trace el camino para que Colombia enfrente los desafíos de la cuarta revolución industrial, tanto para el sector público como privado. Esta política de Estado debe lograr los siguientes objetivos específicos:

- Identificar las oportunidades que presentan las tecnologías disruptivas para resolver los problemas del país y cómo se puede avanzar como sociedad.
- Alcanzar un entendimiento de los desafíos y riesgos que la sociedad debe enfrentar en el corto, mediano y largo plazo.
- Construir una visión colectiva del país que se quiere y se necesita para enfrentar los cambios que vienen con esta revolución.
- Trazar una hoja de ruta en diferentes dimensiones para avanzar en sentar las bases para construir una sociedad digital.
- Construir las políticas públicas específicas de educación y aprendizaje, ciencia y tecnología, empresas y trabajo, sociedad y cultura, y realizar los cambios necesarios en la administración pública para aprovechar las oportunidades y mitigar los riesgos identificados.
- Crear la conciencia en todos los ámbitos de la sociedad colombiana de que es inminente enfrentar este cambio profundo que transformará las bases socioeconómicas del país, para lograr que se establezca como propósito de la sociedad, para el bienestar de los ciudadanos.
- Aprovechar las herramientas de la economía naranja para incentivar el acceso y la apropiación acelerada de las nuevas tecnologías, en particular por parte de los más jóvenes.

2) Promover la transformación digital del sector productivo

La Industria 4.0. impone retos al sector productivo y la sociedad en general. En esta sección se establecen unos lineamientos generales para la adopción de tecnologías por parte del sector productivo en el marco de la cuarta revolución industrial. En la línea "Transformación empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad" del (Pacto por el Emprendimiento) se ahonda en las estrategias específicas para lograr la transformación digital productiva.

- Tendrá en cuenta tres marcos de referencia: (1) los principios y metodologías de la Política Nacional de Desarrollo Productivo (documento CONPES 3866 de 2016); (2) los

lineamientos en materia de seguridad digital de la Política Nacional de Seguridad Digital (documento CONPES 3854 de 2016) y (3) los lineamientos de la Política Nacional de Explotación de Datos (CONPES 3920 de 2018).

- Las estrategias de adopción de tecnologías digitales por parte del sector productivo deben partir de un diagnóstico preciso de las necesidades de las empresas. De esta forma, MinCIT, en coordinación con MinTIC, diseñará estrategias diferenciadas para remover barreras tecnológicas y promover el comercio electrónico, de acuerdo con el tamaño, sector económico, madurez digital, tendencias tecnológicas, entre otras.
- Las estrategias también deben tener en cuenta un enfoque diferenciado de desarrollo empresarial, entendiendo las distintas necesidades si se trata de empresas que provienen de mercados tradicionales (no digitalizados) o de empresas nativas digitales, cuando el modelo de negocio está sustentado en plataformas digitales (mercados de dos caras) o involucra la oferta de servicios digitales.
- Se diseñarán estrategias diferenciadas de acuerdo con la capacidad y potencial de transformación digital de cada sector económico y región. Los esfuerzos de política pública se enfocarán en remover barreras para la adopción de tecnologías digitales en aquellos sectores y regiones que se encuentren menos evolucionados en el entorno digital.
- MinTIC, de la mano del SENA y de iNNpulsa, fomentará el emprendimiento de base tecnológica y creativa, para acelerar la adopción de nuevas tecnologías e impulsar la innovación a nivel sectorial.

3) Promover el comercio electrónico

Para favorecer el uso y la apropiación del comercio electrónico, MinCIT, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Innovación y la Transformación Digital y MinTIC, diseñará estrategias y lineamientos diferenciados para remover barreras tecnológicas, económicas, socioculturales y regulatorias teniendo en cuenta el tamaño, sector económico, madurez digital, tendencias tecnológicas sectoriales, entre otras.

Las estrategias y lineamientos para favorecer el uso y la apropiación del comercio electrónico se construirán teniendo en cuenta los siguientes principios:

- Facilitación de la comercialización de bienes y servicios a través de internet y de forma electrónica.
- Simplificación de trámites relacionados con comercio electrónico.
- Fomento del desarrollo de las redes de pago de bajo valor.
- Promoción del acceso de nuevos agentes al sistema de pagos electrónicos y transferencias.
- Promoción del comercio electrónico transfronterizo.
- Impulso al desarrollo armónico del comercio electrónico con la normativa aduanera.
- Promoción de la transformación del sector postal en el contexto de la digitalización y las tendencias del comercio electrónico.
- Adopción de estándares para el comercio electrónico.
- Aplicación y aprovechamiento de estándares, modelos, normas y herramientas que permitan la adecuada gestión de riesgos de seguridad digital.

4) las herramientas avanzadas de gestión de información para la solución de problemas sectoriales que afectan directamente a la población

Herramientas avanzadas, como registros distribuidos (por ejemplo, *blockchain*), inteligencia artificial y explotación de datos masivos, generan mayor eficiencia en los procesos de las entidades públicas, pero estas herramientas también pueden aplicarse hacia afuera de la entidad para solucionar de manera más directa y eficiente problemas que afectan a la población en general. De esta forma, desde las entidades públicas se puede apalancar la transformación digital para el beneficio de toda la sociedad. Se propone comenzar la implementación de estas herramientas en sectores de alto impacto y velocidad de despliegue, como la teleeducación, la telesalud, las soluciones para analizar la productividad de la tierra con base en imágenes satelitales.

Las entidades públicas, de todos los sectores, incorporarán en sus proyectos de inversión soluciones basadas en el uso de tecnologías emergentes y disruptivas, como los registros distribuidos (por ejemplo, *blockchain*), analítica de datos, inteligencia artificial, robótica e Internet de las cosas, que tengan potencial para transformar la vida de los ciudadanos.

5) Apoyar el desarrollo de la industria de las tecnologías de la información

La industria TI es un habilitante de la transformación digital sectorial. Para facilitar la generación de innovación y emprendimiento en la industria TI y promover su modernización tecnológica, MinTIC, en coordinación con las entidades que corresponda, establecerá mecanismos específicos, como esquemas de financiación conjunta entre los sectores público y privado, especialmente para aquellas inversiones que representan un alto riesgo con potencial de crecimiento para la industria. Así mismo, MinTIC, en coordinación con las entidades que corresponda, identificará y removerá las barreras que obstaculizan el desarrollo de la industria a escala nacional, el aumento de la competencia, la inversión extranjera, el despliegue de grandes centros de datos, entre otros. La promoción de esta industria se focalizará en el desarrollo de herramientas (*software*, aplicaciones, etc.) que funcionen sobre Internet, que respondan a los estándares internacionales de calidad de *software* y que estén dentro de un esquema de trabajo conjunto entre el sector productivo y la industria TI para garantizar la pertinencia de los productos resultantes de la innovación.

6) Implementar una política nacional para desarrollar el sector espacial

Las tecnologías espaciales, y en particular las tecnologías satelitales, son un componente clave del ecosistema digital, ya que la amplia gama de aplicaciones de estas tecnologías, tanto civiles como militares, permite fortalecer aspectos como la conectividad de alta velocidad, el conocimiento del territorio y de los recursos naturales (observación de la Tierra) y la navegación (sistemas globales de navegación satelital), lo cual redunda en una mayor competitividad para los países. Además, la tendencia mundial en el tema espacial también muestra que la inversión privada encuentra en estas tecnologías un campo cada vez más amplio y atractivo, hasta tal punto que la OCDE ha acuñado el término "economía espacial" para referirse a las actividades productivas de este sector (OCDE, 2014b; OCDE, 2016).

En vista de la importancia del tema espacial para el crecimiento económico, la competitividad del país y la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, el Gobierno nacional, en el marco de la Comisión Colombiana del Espacio, diseñará una

política nacional para el desarrollo de este sector. Esta política debe plantear, al menos, los siguientes puntos: (1) revisar y plantear una estrategia de fortalecimiento del marco de gobernanza actual, proponiendo medidas para su articulación con las políticas de productividad y competitividad del país, definiendo roles entre las entidades públicas y articulando los intereses del sector público, privado y academia; (2) establecer una hoja de ruta para la identificación de potencialidades del país, basada en evidencia, que permita definir líneas estratégicas sobre las cuales el país podría orientar esfuerzos tanto públicos como privados; y (3) definir soluciones para reducir barreras y fallas de mercado que habiliten el emprendimiento y la inversión en el sector espacial, así como la adopción de estas tecnologías en todos los sectores de gobierno y en el sector productivo. El diseño de esta política se hará dentro del marco de la Política Nacional de Desarrollo Productivo (CONPES 3866 de 2016).

d. Impulsar la transformación digital territorial

1) Promover la transformación digital de la administración pública territorial

Las entidades públicas territoriales (gobernaciones y alcaldías) fortalecerán su proceso de transformación digital al desarrollar las posibilidades del Decreto 1008 de 2018 de Gobierno Digital, para lo cual: (1) el MinTIC promoverá y apoyará técnicamente la formulación de proyectos con enfoque de transformación digital en los territorios, y (2) se establecerán proyectos tipo que promuevan el desarrollo de los componentes de la política de Gobierno Digital, enfocados en cada uno de los habilitadores transversales de dicha política.

Lo anterior, procurando la generación de capacidades institucionales en la administración pública territorial que permitan asumir la transformación digital territorial a futuro.

2) Promover la ciberseguridad en los territorios

Con el fin de generar confianza en el entorno digital para los ciudadanos y favorecer el desarrollo de estrategias sobre seguridad digital en los territorios, de manera que se evite el mal uso de la información pública y de las personas, el Gobierno nacional, bajo coordinación del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional y la Consejería Presidencial para la Innovación y la Transformación Digital, realizará asistencia técnica conjunta a los entes territoriales del país para que alcaldes y gobernadores desarrollen dichas estrategias e incluyan indicadores, políticas, programas y proyectos en materia de ciberseguridad en sus planes de desarrollo.

3) Definir lineamientos para construir territorios y ciudades inteligentes

Las administraciones territoriales impulsarán proyectos que desarrollen ciudades inteligentes con procesos apoyados en tecnologías e información, al promover la innovación y el desarrollo sostenible para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos (DNP, 2018c). El DNP y el MinTIC definirán lineamientos para materializar estas iniciativas.

4) Diseñar un modelo de cofinanciación

Cada entidad pública territorial priorizará las iniciativas de transformación digital de la administración pública, teniendo en cuenta el entorno de desarrollo[22], el impacto social y la sostenibilidad de la iniciativa. En los proyectos de ciudades y/o territorios inteligentes, los entes territoriales dispondrán de un modelo de cofinanciación del Gobierno nacional.

Así mismo, se removerán barreras para que los entes territoriales puedan acceder a recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) del Sistema General de Regalías para proyectos que involucren TIC y transformación digital, al modificar la guía sectorial de programas y proyectos de CTeI. Esta estrategia en particular se desarrolla en la línea "Transformación empresarial: creatividad, innovación y tecnología para la productividad" del (Pacto por el Emprendimiento).

4. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Transacciones digitales realizadas (T)	87.000.000	290.414.782		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de entidades del orden nacional y territorial que identifican y valoran los riesgos de seguridad digital	11%	90%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Trámites de alto impacto ciudadano transformados digitalmente (T)	0	34		

[22] Según el modelo establecido por MinTIC en los resultados del índice de Gobierno Digital Territorial 2017 (http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-14714.html).

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Usuarios únicos del Modelo de Servicios Ciudadanos Digitales (T)	0	3.500.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de entidades del orden nacional con proyectos de uso de datos abiertos desarrollados	9 %	50 %		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de entidades del orden nacional utilizando software público o cívico disponible en código abierto	1 %	60 %		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de entidades públicas que utilizan habilitador de Arquitectura de Gobierno Digital	18 %	30 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Referencias

Accenture. (2016). *Disrupción digital: El efecto multiplicador de la economía digital*

Akamai (2017). *Internet connection speeds and adoption rates by geography.* Recuperado de https://www.akamai.com/uk/en/about/our-thinking/state-of-the-internet-report/state-of-the-internet-connectivity-visualization.jsp

ANDI. (2018). *Colombia un país digital.* Bogotá

BID & OCDE. (2016) *Políticas de Banda Ancha para América Latina y el Caribe, un manual para la Economía Digital.* Recuperado de https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8249/Politicas-de-banda-ancha-para-America-Latina-y-el-Caribe-un-manual-para-la-economia-digital.PDF?sequence=1&isAllowed=y

B.D. (2017). Economía digital en América Latina y el Caribe: Situación actual y recomendaciones. Washington.

BID. (2018a). Factura electrónica: lecciones aprendidas de América Latina. Washington.

BID. (2018b). El futuro del trabajo, perspectivas regionales. Washington.

Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá: Legis.

CPC. (2017). Informe Nacional de Competitividad. Bogotá.

Czernich et al. (2011). "Broadband infrastructure and economic growth" *The Economic Journal*, 121(552) 505-532

DANE. (2017). Encuesta de desarrollo e innovación tecnológica (EDIT). Bogotá.

Decreto 1008 de 2018, por el cual se establecen los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital y se subroga el capítulo 1 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1078 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Bogotá: Presidencia de la República. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-74903_documento.pdf

DNP. (2016). *El futuro del sector audiovisual en el marco de la convergencia tecnológica en Colombia.* Bogotá.

DNP. (2017). *Esquema de financiación para el sector TIC y Audiovisual en el marco de la convergencia tecnológica y de mercados.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/20171006%20-%20Esquema%20de%20financiaci%C3%B3n%20TIC%20yPublicaci%C3%B3n.pdf

DNP. (2018a). *Aproximación al impacto de la velocidad de Internet sobre el PIB per cápita.* Bogotá.

DNP. (2018b) *Aproximación al impacto de las TIC en la desigualdad de ingresos en Colombia.* Bogotá.

DNP. (2018c). *Colombia productiva y sostenible.* Bogotá

Garcia-Zaballos & López-Rivas. (2012). *Socioeconomic Impact of Broadband in Latin American and Caribbean Countries.* Inter-American Development Bank. Washington.

GITEL. (2018) *Estudio de medición y evaluación de impacto de Computadores para Educar 2014-2018.* Universidad Nacional de Colombia.

GSMA Intelligence. (2017). Recuperado de *Global Mobile Engagement Index* (GMEI): https://www.gsmaintelligence.com/research/?file=e4549aeda553ac832ff9126c7d6c086f&download

Headd, M. (2015) *The Importance of Open Data in 21st Century Regulation.*

Ley 1341 de 2009, por la cual se definen Principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de la República. Recuperado de https://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3707.html

Ley 1508 de 2012, por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Congreso de la República, Diario Oficial 48.308 de 10 de enero de 2012.

Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", Bogotá: Congreso de la República, Diario Oficial 49.538 de 9 de junio de 2015. Recuperado de http://www.secretariosenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html

MinTIC. (2016). Índice de Gobierno Digital-Nivel Territorial. Bogotá. Recuperado de http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-14714.html

MinTIC. (2018) Índice de Gobierno Digital-Nivel Territorial. Bogotá. Recuperado de http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-14714.html

OCDE, Manpower & ANDI (2019). *Hacia una América Latina 4.0: Cerrando la brecha de habilidades, Making Development Happen Series, Vol. 5, OECD Development Centre,* París. Documento borrador.

OCDE. (2014a). *Recommendation of the council on digital government strategies.* Paris.

OCDE. (2014b). *Space economy at a glance.* Paris.

OCDE. (2015). *Data-driven innovation.* Paris.

OCDE. (2016). *Space and innovation.* Paris.

OCDE. (2018). *Digital government review of Colombia: towards a citizen-driven public sector, OECD digital government studies.* Paris.

Rodríguez, Sánchez & Zúñiga. (2011). *Impacto del Programa Computadores para Educar" en la deserción estudiantil, el logro escolar y el ingreso a la educación superior".* Universidad de los Andes-CEDE

Sánchez, Rodríguez & Márquez. (2012). *Long-term effects of computer use in schools' Evidence from Colombia.*

The Open Data Institute & The Royal Statistical Society. (2015). *Data is Infrastructure.*

UIT. (2010-2017). *Measuring the Information Society Report 2010-2017.* Recuperado de https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2017.aspx

UK Government. (2015). *Making Data a Public Asset Through Infrastructure.*

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos

Los servicios de energía y agua y saneamiento están en la base del aumento de la productividad y del bienestar de los individuos.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Los servicios de energía, agua y saneamiento están en la base del aumento de la productividad y del bienestar de los individuos, pues habilitan casi todas las actividades productivas y sociales que realizan las familias y las empresas, y permiten llevar una vida saludable y de calidad. Sin embargo, hoy Colombia enfrenta grandes retos en eficiencia, calidad y costo de sus servicios públicos.

En el caso del servicio de energía, las necesidades crecen tan rápido como la exigencia de suplirlas con sostenibilidad económica, ambiental y social. Por eso, se debe aumentar la competencia de los mercados energéticos, diversificar las fuentes primarias de generación, facilitar la entrada masiva de energías renovables no convencionales, adoptar medidas técnicas habilitantes para acomodar la innovación, eliminar las barreras a la inversión y transacciones con recursos distribuidos y rediseñar esquemas de subsidios y aumento de cobertura. La regulación deberá simplificarse y se deberán revisar las normas de acceso y operación de los mercados transaccionales.

Adicionalmente, los problemas de baja competencia en los mercados energéticos, la falta de condiciones para la entrada de negocios descentralizados y los cambios requeridos por la incorporación de nuevas tecnologías, requieren acciones para adaptarse de forma apropiada a los nuevos retos y revisar los modelos y las estructuras de las cadenas de prestación del servicio.

Por su parte, el sector de agua avanzará en el diseño de estrategias orientadas a asegurar acceso al agua potable y saneamiento básico con calidad, bajo un enfoque regional. Así mismo, para el logro de la equidad se avanzará en la reducción de la ineficiencia en la prestación de los servicios en todo el territorio, acciones de educación ambiental y soluciones a los problemas de confiabilidad y oportunidad de la información, para generar mayor incidencia en la toma de decisiones y en el seguimiento de metas.

Por último, se definirán esquemas de gestión y supervisión adecuados al tamaño y condiciones específicas de cada sistema de acueducto y saneamiento, que incluirán desde gobernanza comunitaria hasta agrupaciones regionales, con participación de recursos privados y públicos. También, se desarrollará la explotación sostenible de recursos hídricos subterráneos y la introducción de modelos de economía circular en la gestión del agua y tratamiento de residuos sólidos.

Este pacto se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS 4: educación de calidad; ODS 6: agua limpia y saneamiento; ODS 7: energía asequible y no contaminante; ODS 10: reducción de las desigualdades; ODS 11: ciudades y comunidades sostenibles; ODS 12: producción y consumo responsable, ODS 16: paz, justicia e instituciones sólidas; y ODS 17: alianza para lograr los objetivos

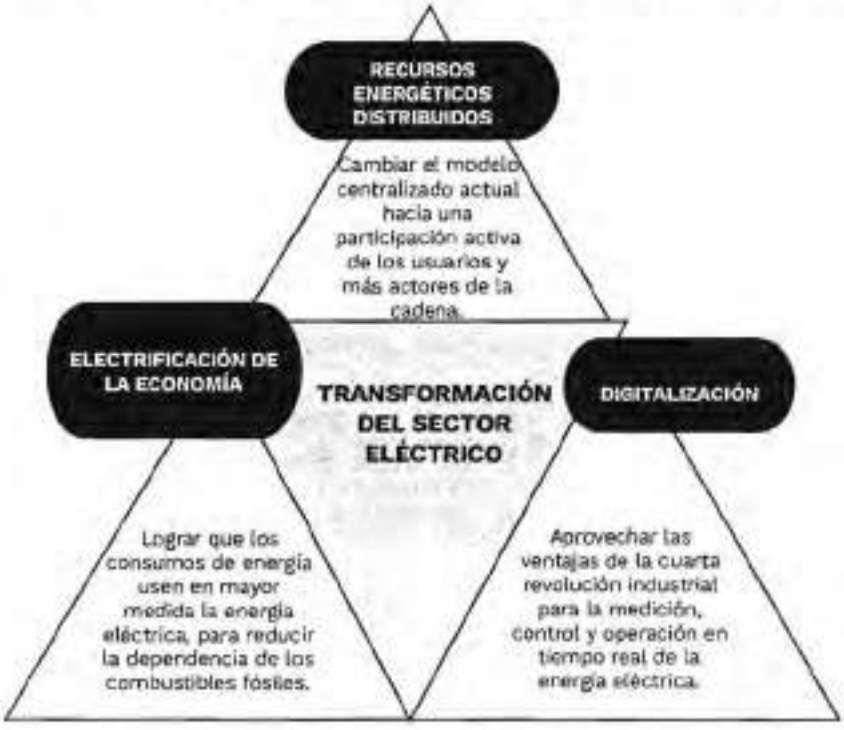
A. Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo

La energía promueve el crecimiento económico, la productividad y la formación de capital humano. La formación eficiente de precios y la ampliación de cobertura del sector energético son cruciales para el crecimiento y la equidad. La diversificación de la generación, la introducción de competencia y la modernización de la arquitectura del sector energético impulsarán el emprendimiento y la innovación en los sectores productivos y en el mismo sector.

El sector eléctrico mundial se está transformando por la convergencia de tres tendencias tecnológicas: electrificación de la economía, recursos energéticos distribuidos y digitalización (gráfica VIII-1).

Los recursos energéticos distribuidos[1] (DER, por sus siglas en inglés) aportan valor al sistema y a los usuarios mediante la incorporación y el control de numerosos aportes energéticos, el balance de generación y demanda local. La penetración de estos recursos por la convergencia tecnológica hará necesario modificar la arquitectura de mercado y de transacciones.

Gráfica VIII-1. Convergencia tecnológica y transformación del sector eléctrico



Fuente: elaboración propia a partir del informe del Foro Económico Mundial (WEF, 2017)

[1] Los recursos energéticos distribuidos hacen referencia a la incorporación de nuevas tecnologías a la red local tales como generación distribuida, almacenamiento, administración de la demanda (respuesta de la demanda y eficiencia energética), vehículos eléctricos conectados a la red y microrredes.

Con la modernización, diversificación, mayor competitividad y una visión integrada de la planificación de todos los recursos, el sector dará acceso a energía en la calidad y cantidad requerida por los usuarios con gestión eficiente de los recursos tanto en el uso como en el consumo y en condiciones sostenibles para los territorios.

La transición del mercado energético hacia un modelo más competitivo, con más jugadores, descentralizado e innovador, iniciará con una misión para consolidar la diversificación de la matriz energética y la modernización del sector. Involucrará la participación de los actores y recomendará los cambios necesarios en el marco regulatorio, la arquitectura del sector y del mercado.

Paralelamente se avanzará en los temas siguientes: (1) complementariedad entre los sistemas eléctricos centralizados y descentralizados, (2) implementación de planes de eficiencia energética; (3) modernización de la institucionalidad hacia una regulación y vigilancia acorde a los nuevos servicios; (4) consolidación de la calidad de los sistemas de información a lo largo de la cadena de prestación de servicios energéticos; y (5) resolución de situaciones pendientes tales como el aumento de la cobertura, la focalización de los subsidios y el fortalecimiento de la institucionalidad del servicio de alumbrado público.

Por lo tanto, se deberá llegar a un nuevo sistema con apertura a esquemas de contratación de largo plazo, con mayores niveles de competencia de tal manera que se facilite la introducción de nuevas tecnologías, con tarifas eficientes y una regulación más simplificada y amiga de la innovación.

1. Diagnóstico

La reforma de 1994 atrajo inversión, logró viabilidad sectorial, modernización empresarial y aumento de la cobertura, entre otras ventajas. Adicionalmente, los beneficios de la reforma incluyeron (1) la mejora en el clima de negocios para invertir en todos los segmentos de la cadena (generación, transmisión, distribución); (2) la sostenibilidad financiera de las empresas; (3) la reducción de la deuda pública del gobierno central para inversión en el sector; (4) la mejora de la calidad del servicio y (5) el aseguramiento del suministro.

No obstante, lo anterior, hay asuntos en donde se requiere avanzar con celeridad: (1) precios de los energéticos y competitividad; (2) cobertura y calidad en la prestación del servicio; y (3) el rezago en la innovación tecnológica. Además, quedan temas pendientes por resolver en materia de equidad y cierre de brechas.

Con respecto a la competencia en el mercado de energía mayorista, la bolsa de energía no genera suficientes incentivos para la formación eficiente de precios debido a rezagos en la información para las transacciones en tiempo real, el diseño actual para ajustar cambios en el despacho de generación y su vulnerabilidad ante el posible ejercicio de poder mercado (DNP, 2016a). Los contratos de suministro de electricidad no han promovido la competencia por la no estandarización y la falta de información sobre precios y cantidades en el mercado bilateral. Estos contratos tienen problemas de opacidad en la formación de precios, iliquidez, discriminación de precios según el agente interesado, además de diferenciación entre el precio de contratos para el mercado regulado y el no regulado (Jara, 2016). Adicionalmente, hoy existe una disparidad entre la información que entrega la demanda la cual es totalmente abierta frente a la de la oferta que es restringida.

En el mercado de gas combustible, las transacciones del mercado primario y secundario de gas natural tanto de suministro como de transporte se encuentran en proceso de maduración, el mecanismo de transacción y de gestión de la información aún se está consolidando, el número de participantes y de transacciones aún es limitado generando oportunidades para fortalecer este mercado.

Por otra parte, la regulación sectorial debe adaptar herramientas de Análisis de Impacto Normativo (AIN) que permitan estimar los impactos y los costos regulatorios de las diferentes medidas propuestas, la evaluación de resultados y su simplificación. Los protocolos de la operación del sistema de energía eléctrica no están preparados para gestionar miles de transacciones individuales en el nivel de distribución, integrarlas y permitir su monetización. La nueva arquitectura para gestionar las redes, asegurar su remuneración eficiente y las transacciones comerciales deberán permitir incorporar las innovaciones (DNP, 2018a).

La cobertura eléctrica fue del 97,02%[2]. Quedan 431.137[3] viviendas sin servicio, de las cuales 223.688 se encuentran en zonas interconectables y 207.449 en Zonas No Interconectadas (ZNI). Para alcanzar la universalización del servicio se requieren inversiones cercanas a los $5 billones. La cobertura de gas combustible para el 2017 fue de 9,29[4] millones de usuarios conectados por redes de gas natural, 2,12[5] millones de usuarios de Gas Licuado de Petróleo (GLP) por cilindro y 90.000 usuarios conectados a GLP por red. Aumentar esta cobertura requiere esfuerzos de focalización en los recursos de inversión para que sean orientados en función de las necesidades de los territorios y la población que aún no cuenta con servicios públicos de energía y gas. Es de destacar que actualmente cerca de 982.000 hogares cocinan con leña o carbón (CONPES 3934, 2018).

Existen fuentes de financiación con diversas reglamentaciones para un mismo propósito, no se examina la sostenibilidad de las soluciones y todavía no se contempla el uso de asociaciones público-privadas (APP) para atraer operadores privados (DNP, 2016b). Para ampliar la cobertura energética con recursos públicos se cuenta con el fondo de apoyo financiero para la energización de las zonas rurales interconectadas (FAER)[6], el fondo de apoyo financiero para la energización de zonas no interconectadas (FAZNI)[7], Plan Todos Somos PAZcífico[8], fondo especial cuota de fomento de gas natural (FECFGN), obras por impuestos[9] y el Sistema General de Regalías (SGR). A la fecha solo se cuenta con participación privada en la expansión de cobertura a través de dos áreas de servicio exclusivo en San Andrés y Amazonas, por lo que se han explorado otras alternativas para la incorporación de capital privado y planes de inversión por los prestadores del servicio (DNP, 2016c), lo que motiva también la necesidad de evaluar la institucionalidad que apoye estas nuevas estrategias.

La cantidad, calidad y duración diaria de la prestación del servicio son parte imprescindible de la política del acceso, garantizar estos aspectos requiere de un proceso de transición en el que se dé una maduración del servicio energético. Dicha transición se debe dar a través de "rangos de prestación del servicio" que permitan alcanzar grados adecuados y sostenibles de cobertura (Banco Mundial, 2015) especialmente para las zonas que no cuentan con servicio.

---

[2] Sistema de Información Eléctrico Colombiano (SIEL)
[3] PIEC 2016-2020
[4] Información tomada de la página de MinEnergía
[5] UPME, Plan indicativo de expansión de cobertura de gas combustible
[6] Ley 1876 de 2010
[7] Decreto 1124 de 2008
[8] Documento CONPES 3849
[9] Reforma tributaria 2016, las cuales se ejecutan en las zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC).

En el caso de energía eléctrica, el 81% de usuarios recibieron subsidios que requirieron recursos por $2,4 billones durante el 2017 y se proyecta que para los próximos cuatro años se requieran $8,5 billones[6]. Frente al gas combustible, en el último cuatrienio la suma alcanzó $2,11 billones en subsidios de gas natural por redes y $203 mil millones para GLP. Los subsidios han venido creciendo por ampliación de cobertura y desactualización en la estratificación, lo que incide en la focalización.

Por otra parte, la reforma tributaria del 2016 y el Decreto 943 de 2018 del MinEnergía definieron los mecanismos de cobro y destinación del impuesto de alumbrado público y permitieron un mayor desarrollo tecnológico de este servicio, pero falta fortalecer su regulación.

La distribución del consumo energético del país se concentra en el sector transporte con un 39,8%, seguido por el sector industrial con el 26,39% y el sector residencial con el 16%. Se ha identificado que los hogares consumen un 30% más de electricidad por uso de equipos ineficientes y malas prácticas, así como potenciales ahorros de energía del 42% en edificaciones del Gobierno Nacional y el 30% en procesos industriales. Se estima que si se consigue implementar medidas de eficiencia energética se puede lograr un ahorro del 30% a 2050 del consumo total energético respecto del escenario base (UPME, 2016).

2. Objetivos y Estrategias

Teniendo en cuenta el marco de política mundial establecido en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la competitividad de los mercados energéticos que requiere el país para soportar el crecimiento económico, y las necesidades en materia de cierre de brechas en el acceso a energéticos, la línea de la energía que transforma estará enfocada en: (1) la modernización de los mercados actuales y promoción de la innovación; (2) la promoción de la competencia y del desarrollo de negocios descentralizados; (3) la mejora de la regulación y vigilancia en los mercados energéticos; y (4) el cierre de brechas en cobertura de energéticos. Para lograr estos objetivos, se plantean una serie de estrategias desarrolladas en las siguientes secciones.

a. Objetivo 1. Modernización de los mercados actuales y promoción de la innovación

1) Misión para la modernización de los mercados actuales y promoción de la innovación

El Ministerio de Energía y Minas (MinEnergía) convocará una misión para definir la hoja de ruta de la transición energética que incluya los cambios de arquitectura del mercado eléctrico y de funcionamiento de las entidades sectoriales, así como su articulación con otros sectores[7]. La misión recogerá los resultados de los estudios y avances en materia de transición energética y reformas institucionales, vinculará los diferentes actores de cada sector y recomendará los elementos fundamentales que Colombia debe introducir o transformar para tener un mercado que incorpore dinámicamente los avances tecnológicos

[6] MinEnergía proyecciones 2018-2022
[7] Recomendación del Consejo Nacional de Planeación

y sea más eficiente, competitivo, confiable y equitativo. De manera paralela, MinEnergía y sus entidades adscritas irán avanzando en temáticas críticas como son transparencia en la formación de precios, medición avanzada, eficiencia energética, eliminación de barreras para la participación de la demanda e introducción y masificación de las FNCER.

2) Digitalización de datos sectoriales, ESCOS, AMI y servicios complementarios

Deberá avanzarse en la definición del enfoque de gobernanza de datos sectoriales que viabilice un mercado de datos armónico entre el usuario y los demás actores, que vaya articulado a la generación de la infraestructura de medición avanzada (AMI, por sus siglas en inglés), así como a la digitalización para los otros usos que se deriven de este nuevo mercado (Pacto por la Transformación Digital).

Para promover la competencia se debe migrar a un sistema donde los agentes y el público en general puedan conocer en tiempo real los datos del mercado y las transacciones, a fin de que les sea posible optimizar sus decisiones.

Desde el Gobierno nacional se apoyará el desarrollo de modelos de empresas de servicios energéticos conocidas como ESCO, y se promocionará el acceso a recursos financieros para implementar medidas de Eficiencia Energética (EE) en los sectores de la economía (Pacto por la Sostenibilidad).

MinEnergía y sus entidades adscritas definirán estrategias que, apoyadas en AMI, proporcionen más información y mejor calidad en la prestación del servicio, junto con políticas para la promoción, educación y cultura de buen uso de la energía y del comportamiento de los usuarios frente a conductas no adecuadas en la prestación del servicio.

La CREG desarrollará un esquema de remuneración de los servicios complementarios, de manera que se propenda por la flexibilidad en la operación del sistema. Los servicios complementarios[1] son servicios y funciones que brindan seguridad, calidad y eficiencia en el suministro de energía eléctrica. El impulso a este mercado puede incluir mecanismos para incrementar la oferta de estos servicios y la promoción del uso de nuevas tecnologías para la conexión de fuentes de generación con características más dinámicas y la participación de los recursos energéticos distribuidos que se describen más adelante.

3) Medidas habilitantes para la promoción de recursos energéticos distribuidos (DER)

La CREG hará una revisión de la cadena de la prestación de los servicios públicos de energía y gas combustible, con el fin de que exista la posibilidad de la inclusión de nuevas actividades y agentes, y promover la ampliación del ámbito de los usuarios no regulados y la liberalización de los regulados. Se evaluará el modelo de prestación del servicio de energía eléctrica y gas combustible, para determinar si es necesario adaptarlo a los nuevos participantes del mercado y su incorporación en la nueva estructuración de la cadena.

MinEnergía, CREG y UPME, en el marco de sus competencias promoverán la participación de los DER en los mercados de energía, mediante mecanismos que puedan agrupar la flexibilidad ofrecida por los prosumidores[2] y convertirla en servicios para el mercado eléctrico. Se

[1] Los servicios complementarios de red en Colombia incluyen la regulación primaria de frecuencia, la regulación secundaria de frecuencia (AGC), la regulación terciaria de frecuencia, el arranque autónomo, la generación de seguridad para el mercado y la regulación de tensión mediante gestión de reactivos.

[2] Prosumidor es la fusión de las palabras productor y consumidor, empleada para referirse a usuarios que consumen y a la vez producen energía.

tomaran las acciones pertinentes para incorporar al Sistema Interconectado Nacional (SIN) los sistemas de almacenamiento de energía, aumentar la participación de la generación distribuida, el desarrollo de las microrredes, la participación de agentes agregadores como nuevos agentes de la cadena de prestación del servicio de energía eléctrica, así como la participación activa de la demanda. Estas normas deberán implementarse de manera coordinada y evitando prácticas que perjudiquen a los usuarios, lo que requiere esfuerzos para la coordinación de la operación de los sistema operativos y comerciales de distribución local con los del mercado mayorista.

La regulación deberá introducir mecanismos que promuevan la descentralización y la digitalización, así como la participación de respuesta a la demanda y esquemas de tarifas horarias para fomentar formación de precios y la competencia de los mercados energéticos. Adicionalmente, la CREG avanzará en los análisis para la implementación de cambios como esquemas de precios que envíen señales de localización de inversión en FNCER, la promoción de recursos distribuidos[14] y la remuneración de las redes de distribución con tarifas binomias[15]. Igualmente, MinEnergía adelantará los estudios y la revisión de resultados frente a la política de tarifas de áreas de distribución (ADD), teniendo en cuenta entre otros aspectos, su articulación con la política de promoción de los DER.

Para apoyar la conexión, el desarrollo de estos proyectos y agilizar los procesos de su formalización ante la UPME, se deberá fortalecer esta entidad permitiéndole contar con los recursos adecuados para el ejercicio de las nuevas funciones y de aquellas que se le han delegado, los cuales serán obtenidos directamente de los servicios a los agentes.

4) Gestión eficiente de recursos energéticos

La UPME se encargará de identificar las medidas necesarias para gestionar la información asociada al uso, ahorro y conservación de la energía, con el fin de adelantar acciones en materia de eficiencia energética y focalizar los esfuerzos de ahorro y sustitución tecnológica de los diferentes sectores de la economía. Esta información será de carácter público y servirá como insumo para acceder a recursos para el desarrollo de proyectos de eficiencia energética.

El Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE) será constituido en un patrimonio autónomo que incorporará recursos adicionales del FAZNI provenientes de (1) fuentes externas (donaciones y créditos con la banca multilateral); y (2) aportes de los sectores de producción primaria que apalanquen proyectos de FNCER y eficiencia energética.

A través del FENOGE MinEnergía podrá promover la realización de auditorías energéticas en todos los sectores productivos de país: las primeras entidades en implementar estas acciones serán las entidades del sector oficial. MinEnergía o la entidad que este delegue apoyará el desarrollo de proyectos de eficiencia energética con recambio tecnológico en iluminación y electrodomésticos para mejorar los consumos de los usuarios de menores ingresos, alineado con los objetivos en materia de manejo de residuos (Pacto por la Sostenibilidad). Como parte de esta estrategia se iniciará con el Programa de Eficiencia Energética en el Caribe. También estructurará un programa de sustitución de leña y carbón por GLP, en coordinación con el programa de estufas eficientes y huertos leñeros liderado por el MinAmbiente (Pacto por la Sostenibilidad).

[14] Recomendación del Consejo Nacional de Planeación.

[15] Se entiende por tarifas binomias aquellas que remuneran por separado el componente de energía (kWh) y componente de potencia (kW).

Así mismo, el IPSE promoverá el uso de energías limpias para generación eléctrica, proyectos de sustitución de diésel por GLP, y demás medidas encaminadas a. uso eficiente de los recursos energéticos disponibles en los territorios.

Adicionalmente, MinEnergía, a través del FENOGE, promoverá proyectos de sustitución de carbón por energéticos más limpios para usuarios industriales y comerciales. MinEnergía y la UPME avanzarán en el etiquetado energetico con la ampliación del número de aparatos y equipos que hoy cuentan con esta etiqueta, así como la incorporación de información que permita a los usuarios comparar el ahorro de energía con otros de aplicación similar.

En alumbrado público[16], MinEnergía y sus entidades adscritas actualizarán la normativa y regulación pertinente para impulsar la migración tecnológica, mediante .a incorporación de proyectos de iluminacion con FNCER, uso de equipos eficientes y la exigencia de interventorias a la prestacion del servicio de alumbrado público. Estas medidas se acompañaran de mecanismos para que los territorios cuenten con apoyos a la estructuración de APP de alumbrado público y contratos tipo para la negociación de la compra de energía eléctrica.

b. Objetivo 2: Promoción de la competencia y del desarrollo de negocios descentralizados

1) Mercado de contratos y plataformas transaccionales

La CREG continuará la consolidación e implementación de mercados anónimos y estandarizados y avanzará en el desarrollo de mecanismos como las transacciones de futuros de energía y las plataformas de transacciones estandarizadas, que logren la transparencia, anonimato, liquidez y gestión eficiente del riesgo. La CREG establecerá las herramientas para evaluar que estos objetivos se cumplan[17].

En el sector de gas natural la CREG promoverá herramientas y mecanismos que mejoren la liquidez, la formación de precios a diferentes plazos, la flexibilidad de contratación en el corto plazo, la cobertura a las fluctuaciones de precios y la coordinación de los momentos de contratación de suministro y transporte.

Así mismo, la CREG revisará las condiciones de integracion vertical, horizontal y demas relaciones entre los agentes de los diferentes sectores de energéticos que puedan incidir en la promoción de la competencia, causar opacidad en las transacciones del mercado y generar barreras para el acceso a la infraestructura o el suministro. Como resultado de este ejercicio, la CREG podrá hacer uso de sus facultades establecidas en el artículo 73.13. de la Ley 142 de 1994.

El Gobierno nacional facilitará la participación de más jugadores en la prestación de los servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias y considerará a aquellas empresas que adelanten otras actividades diferentes a la prestación de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando no se configuren conflictos de interes y posibles posiciones dominantes.

[16] De acuerdo con el Decreto 943 de 2018, el servicio de alumbrado público se presta con el fin de dar visibilidad al espacio público, bienes de uso público y demás espacios de libre circulación, con tránsito vehicular o peatonal dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito, para el normal desarrollo de las actividades.

[17] Recomendación Consejo Nacional de Planeación.

2) Gestión de la información empresarial sectorial

La información usada y generada por las entidades del sector como la ANH, la UPME y la CREG deberán coordinarse en un esquema de arquitectura empresarial sectorial que permita, entre otros, unificar la información para el balance de hidrocarburos, para la planeación, toma de decisiones y para la interoperabilidad con los sistemas de información de las entidades públicas, entre ellos, el sistema de cuentas nacionales administrado por el DANE. MinEnergía fortalecerá el Sistema de Información de Combustibles (SICOM) mediante la consolidación del módulo de Gas Natural Vehicular (GNV), incluso de autogas, entre otros, y la mejora de las herramientas para el control y seguimiento de los agentes de la cadena de distribución de combustibles.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) con el acompañamiento del DANE, en el marco del sistema estadístico nacional, desarrollará las herramientas necesarias para el fortalecimiento de la calidad de la información que es reportada por los prestadores al Sistema Único de Información (SUI).

c. Objetivo 3: Mejora de la regulación y vigilancia en los mercados energéticos

1) Modernización institucional

La regulación debe ser flexible y abierta para permitir la experimentación y apoyar el surgimiento de modelos de negocios innovadores y disruptivos. Para ello, deberá modernizar sus procesos y generar un canal más abierto y dinámico a los trámites regulatorios, y ajustar la estructura administrativa para focalizar y priorizar la toma de decisiones regulatorias (Pacto por el Emprendimiento y la Productividad)

De la mano de los nuevos desarrollos regulatorios, deben tomarse medidas de fortalecimiento institucional que faciliten la coordinación entre las diversas entidades del Estado responsables del cumplimiento del artículo 365 de la Constitución Política. Así mismo, deberá proveérsele al Gobierno nacional con facultades que le permitan liderar dichas acciones de coordinación e intervención, lo que implica poner en el centro en todo momento la continuidad de la prestación del servicio y la protección de los usuarios.

Entre estas medidas se debe robustecer el financiamiento, la solidez y sostenibilidad del fondo empresarial de la SSPD, como instancia que respalda y garantiza la continuidad del servicio sin generar exposición fiscal. Lo anterior, en la medida en que, con la participación predominante del sector privado en la prestación de servicios públicos, se debe contar con instancias que mitiguen la afectación de la continuidad del servicio en el evento que dichos actores, por circunstancias de cualquier tipo, pierdan la capacidad (entre estas las financieras), o la idoneidad para la prestación del servicio. Así mismo, la CREG deberá definir las reglas para el mecanismo de atención a los usuarios cuando dichas situaciones se presenten a través de prestadores de última instancia.

Con la evolución del mercado, la modernización del país y el crecimiento de la economía se debe contar con entornos regulatorios más dinámicos que no solo anticipen y mitiguen riesgos, sino que respondan con prontitud y contundencia ante las circunstancias que amenacen la continuidad de la prestación del servicio y puedan afectar a los usuarios.

Con el fin de que se pueda reaccionar oportunamente ante riesgos en la prestación del servicio que afecten de forma sistémica el funcionamiento de los mercados, es preciso

consolidar el proceso de vigilancia y control a través de la conformación de un grupo interno en la SSPD que realice un seguimiento permanente a la operación de los agentes y mercados de energía y gas.

Adicionalmente, la SSPD deberá fortalecer su capacidad técnica, sancionatoria y de vigilancia del desempeño operativo y financiero de las empresas reguladas, y dar las señales para evitar el incumplimiento de la regulación, complementando estas acciones con el ajuste en el valor para las sanciones hoy previstas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, cambiando su valor de hasta 2.000 SMMLV aplicados de manera general a una sanción diferencial para personas naturales hasta 1.500 SMMLV y para personas jurídicas hasta 100.000 SMMLV. Frente a los cambios en las actividades y roles de agentes en las cadenas de prestación, es preciso extender el ámbito de aplicación de regulación, vigilancia y control a aquellos nuevos agentes que inciden en la prestación de los servicios. La SIC fortalecerá su capacidad de supervisión de los mercados energéticos.

Se asignará a la CREG la regulación económica de los combustibles líquidos. Así mismo, la CREG revisará la metodología de formación de precio de combustibles líquidos, biocombustibles y G.L.P, que incluya tanto el producto nacional como importado, con el fin de establecer una metodología eficiente que garantice la competitividad, el abastecimiento, la mejor señal de consumo para los usuarios y la sostenibilidad de la prestación del servicio. Por otra parte, para financiar la actividad regulatoria los agentes que participan en la cadena productiva de los combustibles líquidos aportarán una contribución especial.

Se fortalecerán y articularán las instancias que apoyan el ejercicio regulatorio como el Comité Asesor de Comercialización del Sector Eléctrico (CAC), el Consejo Nacional de Operación del sector eléctrico (CNO) y el Consejo Nacional de Operación del sector de gas (CNO-Gas), entre otros.

En alumbrado público la SSPD ejercerá las funciones de vigilancia y control de la prestación de este servicio. Así mismo, implementará un sistema para la centralización de la información técnica, operativa y financiera del servicio de alumbrado público.

Por otra parte, se deberá hacer el ajuste de la base gravable de la contribución especial para atender las funciones de regulación de la CREG y CRA, y de vigilancia y control de la SSPD a los respectivos agentes sobre los cuales se ejercen tales funciones.

d. Objetivo 4: Cierre de brechas en cobertura de energéticos

El Gobierno nacional buscará la universalización y calidad en la prestación de servicios públicos para el cierre de brechas y el desarrollo de territorios con una visión energética integral de los recursos disponibles y la sostenibilidad en el largo plazo de la prestación del servicio público, para lo cual, adicionalmente, adelantará las actuaciones necesarias y conducentes para asegurar la continuidad en la prestación de los servicios públicos en aquellas zonas o regiones donde dicha actividad esté a cargo de empresas de servicios públicos en toma de posesión.

1) Articulación, reingeniería, nuevos mecanismos e institucionalidad de la ampliación de la cobertura del servicio

Se tendrán en cuenta nuevos enfoques y tendencias internacionales para el logro de objetivos de cobertura. El Gobierno nacional deberá determinar y estandarizar los rangos de prestación

del servicio de acuerdo con las condiciones de la población, sus necesidades, el número de beneficiarios y la capacidad instalada requerida para suplir de forma sostenible la prestación del servicio.

El MinEnergía hará una reingeniería de los fondos existentes para el apoyo a la expansión de cobertura como el FAZNI, FAER y FECFGN, de forma que se orienten para el desarrollo de la ampliación de la cobertura con un nuevo concepto de cubrimiento de necesidades energéticas con una visión integral y subregionalización[11], que incorpore las particularidades de los territorios indígenas, las comunidades afrocolombianas y las zonas de estabilización, entre otras. Adicionalmente, para la expansión de cobertura será necesario fortalecer el marco institucional que permita brindar apoyo para la estructuración de proyectos a ser financiados con recursos públicos, implementar un esquema de georreferenciación de las zonas del país que no cuenten con cobertura, administrar los esquemas empresariales y otras estrategias que se desarrollen y gestionar la información de los activos financiados con recursos públicos.

Todos los proyectos que recurran a fondos de recursos públicos[12] deberán considerar el esquema de sostenibilidad posterior a su entrada en operación y así deberá ser exigido en la respectiva reglamentación de asignación de recursos. Los esquemas de sostenibilidad deberán considerar la capacitación a la comunidad local de conformidad a lo previsto en el Plan Marco de Implementación (PMI). Todos los proyectos a ser financiados con recursos públicos deberán ser registrados en el banco de proyectos de inversión pública (BPIN) y para su entrega deberán contar con el inventario de los activos del proyecto.

Frente al apoyo para el acceso al servicio de gas natural, el Gobierno nacional ajustará los aportes al FECFGN y ampliará las condiciones que permiten el acceso a dichos recursos con el fin de aumentar la cobertura y garantizar la continuidad del servicio. Con los recursos públicos destinados a ampliación de cobertura se podrán financiar las acometidas, medidores y redes internas que faciliten el acceso al servicio de energía eléctrica en usuarios de zonas rurales y de los estratos 1 y 2.

MinEnergía y sus entidades adscritas promoverán el desarrollo de nuevos mecanismos para la ampliación de cobertura y la promoción de las FNCER, buscando motivar e incorporar la participación privada en la prestación del servicio en las zonas hoy sin cobertura, ajustando la normativa para incluir modelos de prestación de servicio como esquemas empresariales energéticos, áreas de servicio exclusivo energéticas y esquemas APP. En las áreas de servicio exclusivo se podrán ejecutar obras adicionales para aumentar cobertura y mejorar la calidad del servicio siempre que no sean parte de los acuerdos de la respectiva concesión y este no se vea afectado. Se promoverá el uso de energéticos para suplir necesidades en zonas apartadas, el desarrollo de microrredes y otros esquemas que permitan incluir dentro de los cargos reconocidos por la CREG proyectos de ampliación de cobertura con o sin conexión a la red. Así mismo, se continuará con la inversión en las necesidades de energización del litoral Pacífico.

Se revisarán los subsidios, exclusiones y exenciones a nivel nacional y en las zonas de frontera para los combustibles líquidos, biocombustibles y GLP, con el fin de establecer una metodología eficiente que garantice un precio competitivo y la mejor señal de consumo para los usuarios, sostenibilidad fiscal y la pertinencia de su ajuste gradual. En cualquier caso, si como producto de dicha revisión se requieren modificaciones en los subsidios, exclusiones o exenciones, se realizará el trámite de ley requerido ante el Congreso de la República. Se hará una revisión al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC) a fin de establecer una metodología que posibilite una estructura con sostenibilidad fiscal a largo

---

[11] Nuevas categorías DNP: Predominantemente urbana, intermedio, Predominantemente rural cercano a centro y Rural remoto.

[12] FAER, FAZNI y PRONE, SGR Obras por Impuesto o PGN

plazo. El MinEnergía revisará los subsidios del transporte de combustibles líquidos, gas combustible y crudo, así como los de transporte en zonas especiales, zonas de frontera y diésel marino. El MinHacienda, el MinTransporte y el MinEnergía revisarán el esquema de sobretasa que aplican los municipios para considerar los nuevos energéticos que se incorporen a la matriz para movilidad.

2) Focalización en la asignación de subsidios

Para asignar los recursos públicos a quien realmente más los necesite, se implementarán medidas que permitan el cruce de información entre el estrato y otros indicadores que miden el nivel de pobreza o bajos ingresos, extendiendo esta metodología a usuarios de distritos de riego y otros subsidios asignados al consumo de servicios públicos domiciliarios. Así mismo, se deberá revisar la eliminación de los subsidios al estrato tres de energía eléctrica. La UPME deberá realizar como mínimo cada cuatro años la revisión del consumo básico de subsistencia aplicable a los servicios públicos de electricidad y gas combustible, ajustándolo a las nuevas realidades de los usuarios, las nuevas tecnologías y las eficiencias en consumos de energía.

Para la liquidación de los subsidios de los servicios públicos domiciliarios se deberá emplear el reporte oficial de facturación del SUI como único medio de información para la conciliación en el Fondo de Solidaridad Subsidios y Redistribución de Ingresos (FSSRI). Igualmente, MinEnergía realizará la revisión de la prestación del servicio de energía en las Zonas Especiales, objeto de aplicación del Fondo Energía Social (FOES) y los criterios para recibir tal beneficio.

Adicionalmente, MinEnergía podrá solicitar a los prestadores directamente la información relevante para la asignación y revisión de recursos de los diferentes fondos que administra, incluyendo aquellos de subsidios; toda inconsistencia será reportada a las respectivas entidades de control.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Promedio de la duración de interrupciones del servicio de energía eléctrica al año	38 horas	27 horas		
Minas y Energía	Promedio de la cantidad de interrupciones del servicio de energía eléctrica al año	49	35		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica (T)*	0	100.000		
Minas y Energía	Consolidación el servicio público domiciliario de gas combustible	Usuarios con el servicio de gas combustible por redes (T)*	9.361.333	10.361.333		
Minas y Energía	Consolidación el servicio público domiciliario de gas combustible	Usuarios beneficiados con programas de sustitución de leña*	0	100.000		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Usuarios beneficiados con programas de eficiencia energética	0	50.000		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Usuarios con equipo de medición inteligente instalada (T)	200.000 (1,4 %)	5.200.000 (36,0 %)		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
* En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.
Fuente: DNP, sectores

B. Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa

1. Introducción

El acceso a los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB) genera efectos positivos sobre el desarrollo económico, debido a que mantiene la salud y la productividad laboral, alcanzando relaciones de beneficio-costo de hasta siete a uno en países en desarrollo (UNESCO, 2016).

En contraste, y de acuerdo con diversos estudios, un limitado acceso a estos servicios guarda relación con poblaciones más propensas a una baja atención sanitaria y a un menor acceso a trabajos estables[9], lo que redunda en mayor pobreza y desigualdad para los habitantes urbanos y rurales. Por ello, se debe expandir la cobertura de APSB en zonas remotas y marginales, mediante el aprovechamiento de las nuevas tecnologías (Duque & Ramírez, 2018).

Debido al crecimiento de la población y la presión de la demanda sobre la oferta de agua en algunas zonas del país, (medida por el índice del uso del agua[10] y en concordancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 6, lograr el acceso universal al agua y saneamiento básico, Colombia deberá asegurar el uso eficiente del recurso hídrico y garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el largo plazo.

En congruencia, se desarrollará el concepto de economía circular, lo que implica protección del recurso, acciones de uso eficiente, tratamiento de agua residual, reúso con enfoque regional y cuencas priorizadas (ODS 6). En relación con la gestión de residuos sólidos, dicho concepto promoverá la prevención, reutilización, aprovechamiento y tratamiento, para incidir en la productividad del sector privado (ODS 11 y 12).

Para materializar estas políticas se deberán: (1) fortalecer la gobernanza, planeación y eficiencia en la prestación de los servicios de APSB; (2) crear mayores incentivos en la definición de esquemas de regionalización que permitan aprovechar economías de escala; (3) adelantar acciones para la descontaminación de los recursos agua (como un mayor control a los vertimientos), suelo y aire. (4) aumentar el tratamiento de aguas residuales en cuencas priorizadas en el marco del Programa Saneamiento de Vertimientos (SAVER); (5) incrementar el aprovechamiento y tratamiento de los residuos y concientizar a los usuarios del valor del agua y su uso adecuado para la vida, así como sobre los beneficios de la participación ciudadana en el mejoramiento de los servicios públicos.

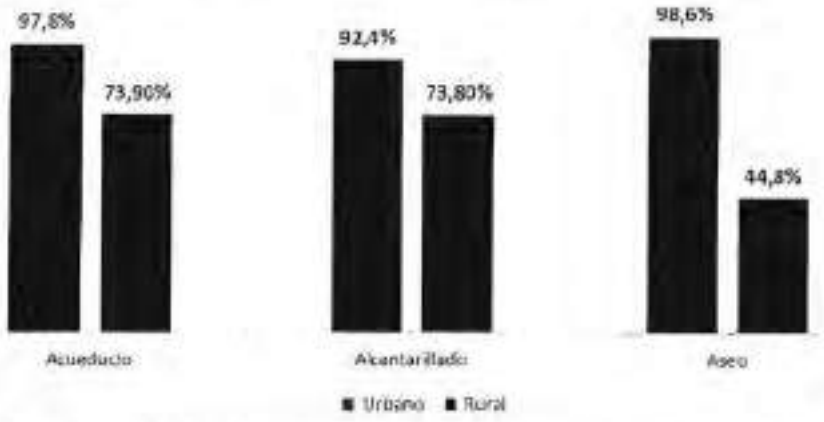
[9] Ibid., p.10

[10] Índice de uso del agua: corresponde a la cantidad de agua utilizada por los diferentes sectores usuarios por unidad espacial de subzona hidrográfica y cuencas abastecedoras de acueductos en relación con la oferta hídrica superficial disponible para las mismas unidades espaciales y temporales. Las subzonas de áreas hidrográficas del Magdalena-Cauca y de Caribe son las que tienen mayores presiones por el uso de agua (IDEAM, 2014; p. 358

2. Diagnóstico

En Colombia el sector APSB ha registrado avances importantes, a su vez ha adquirido retos significativos de cara a la agenda 2030: ODS [22] y Acuerdo de París (COP21), entre los cuales están: el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Las coberturas urbanas de los servicios han aumentado por encima del 90 %. Sin embargo, persiste una brecha urbano-rural superior al 20 % (gráfica VIII-2).

Gráfica VIII-2. Cobertura acueducto, alcantarillado y recolección de basuras, 2017



Fuente: Cálculos DNP con información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH (DANE, 2017). Incluye soluciones alternativas (acueducto y alcantarillado)

Nota: Cálculos DNP con información de la Encuesta de Calidad de Vida ECV (DANE, 2017) (Aseo)

En concordancia con lo anterior, la provisión de agua y saneamiento básico en zonas rurales tiene en la gobernanza comunitaria la oportunidad para el necesario cierre de brechas con respecto al ámbito urbano[23] (mapa VIII-1).

Además de las brechas en coberturas, el alto número de prestadores registrados en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) —2.507, de los cuales 2.436 atienden el 61,3 % de los suscriptores de acueducto (SSPDa, 2017, pp. 10 -11)— dificulta el desarrollo de economías de escala, la vigilancia, el control y la posibilidad de asistencia técnica por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda), especialmente a los que presentan baja eficiencia operativa y administrativa (DNP, 2014, p. 97).

Para mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios, aprovechar las economías de escala y promover la regionalización, se han implementado estrategias como los Planes Departamentales de Agua (PDA[24]) e instrumentos normativos como la regulación de mercados regionales[25]. En 2016, solamente 71 empresas prestaron el servicio de acueducto

[22] En particular los ODS 6, 11 y 12.

[23] Ostrom ha revitalizado este concepto y su relevancia para comprender la gobernanza de sistemas complejos, el cual es relevante para el cierre de brechas con respecto al ámbito urbano en la provisión de agua y saneamiento básico en zonas rurales y pequeños poblados (Prize, 2009).

[24] Conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional formuladas y ejecutadas con el objeto de lograr la armonización integral de los recursos y la implementación de esquemas eficientes y sostenibles en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico (Decreto 1077 de 2015 - MVCT).

[25] Resoluciones CRA 628 de 2013 y 821 de 2017.

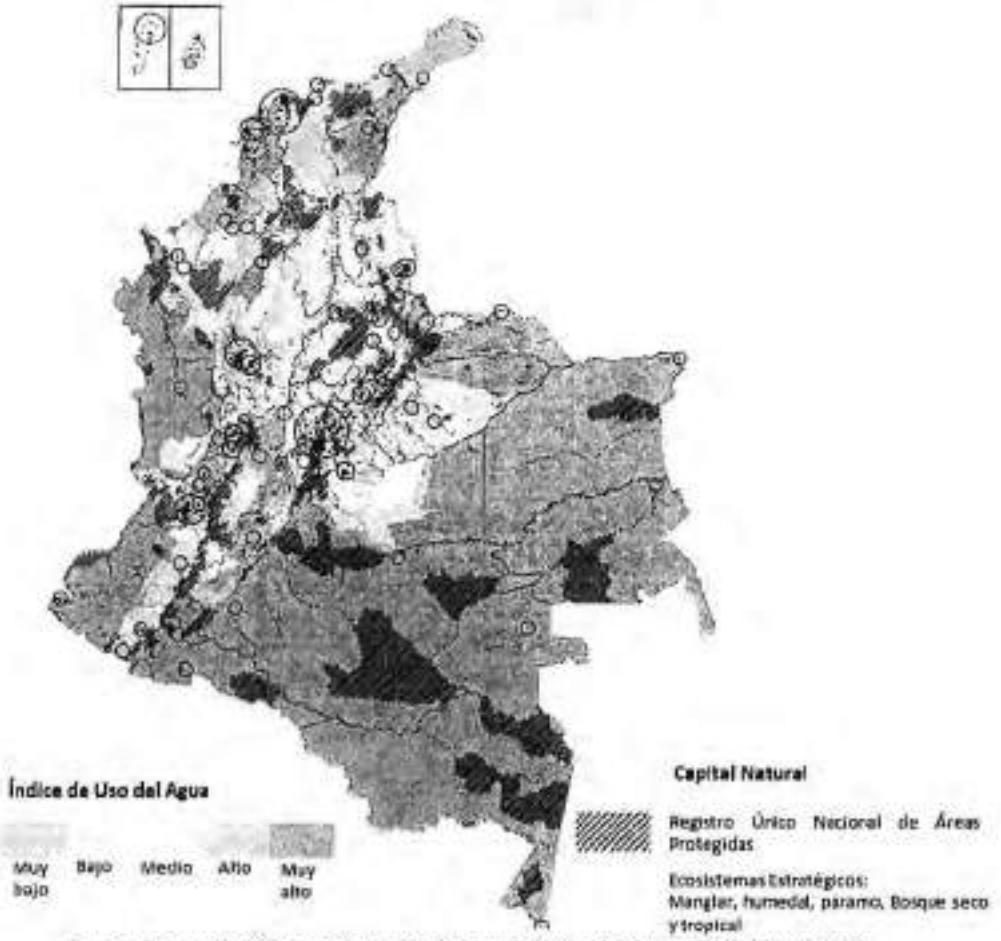
en más de un municipio (SSPDa, 2017, p.11) y únicamente a la fecha se ha conformado el mercado regional para el Atlántico (DNP, 2014, p. 125). Esto obedece, en parte, al bajo interés de las administraciones municipales de encargar a un tercero la prestación de los servicios y a la falta de incentivos económicos para la regionalización (DNP, 2014, p. 124). En el servicio de aseo, si bien la regionalización ha sido más exitosa en disposición final (DNP, 2014), se requiere la consolidación de esquemas regionales que incluyan recolección y transporte.

Respecto a la calidad de los servicios de APSB, se presentan los siguientes avances y retos:

- Entre 2012-2017 se observó una mejora en el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA)[16] de la zona urbana, al pasar de 426 municipios a 529 sin riesgo. Sin embargo, alrededor de 3.800.000 personas aún reciben agua con algún nivel de riesgo (no apta para el consumo), lo cual representa el 11,56 % de la población total con servicio en el país (MinVivienda, 2018a, p. 15).
- Altas pérdidas de agua (del orden del 40 %), que en conjunto con los fenómenos de escasez hídrica (mapa VIII-1) y de variabilidad climática reducen la continuidad (MinVivienda, 2018, p. 17) del servicio.
- Identificar fuentes alternativas y sostenibles de abastecimiento, como el agua subterránea.
- Deficiencias asociadas al desempeño de las empresas prestadoras, demoras en ejecución de proyectos e insuficiente asistencia técnica (Contraloría General de la República, 2018, pp. 23-24).

[16] Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA). Puntaje de riesgo asignado a cada característica física, química y microbiológica, por no cumplir con los valores aceptables establecidos en la normatividad (Resolución 2115 de 2007, MPS y MAVDT)

Mapa VIII-1. Índice de uso del agua año seco

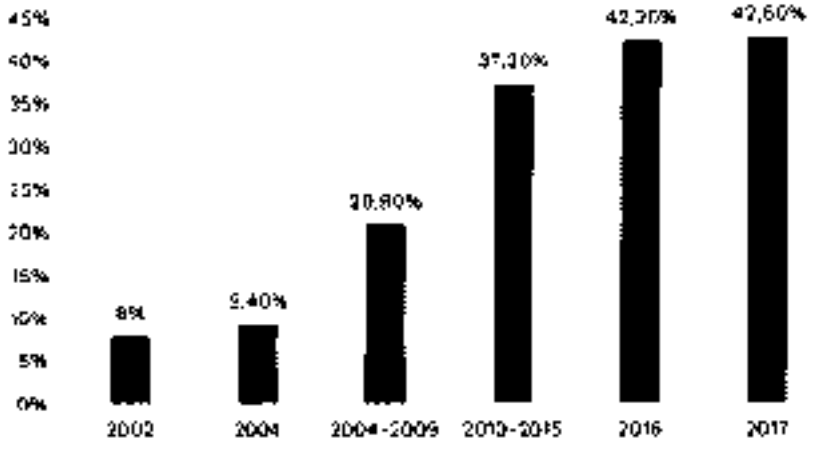


Fuente. Elaboración DNP con información del Estudio Nacional del Agua (ENA), (IDEAM, 2014)

Colombia ha desarrollado estrategias para descontaminar y preservar las fuentes de agua. Entre 2012-2017 se pasó de tratar 33,1% de aguas residuales urbanas a 42,6%[27] (gráfica VIII-3). No obstante, se presentaron situaciones que requieren revisión: (1) alto costo de las inversiones y falta de recursos para financiarlas; (2) incremento progresivo de los valores a pagar por concepto de tasa retributiva, asociado al factor regional del instrumento y al incumplimiento de metas, que a su vez ha ocasionado una situación de no pago por parte de los prestadores; y (3) desconocimiento de la efectividad del tratamiento de agua residual en la remoción de carga orgánica por parte del Gobierno nacional.

[27] Información de la SSPD 2017.

Gráfica VIII-3. Tratamiento de aguas residuales



Fuente: Cálculos DNP con información del Sistema Único de Información (SUI) SSPD 2017

En la actualidad, el 96 % de los residuos sólidos ordinarios se disponen en sitios adecuados y a 2017 se han organizado esquemas de aprovechamiento[28] de residuos en 53 municipios del país, incluyendo 19 ciudades capitales. Aún existen cerca de 99 sitios de disposición inadecuados (SSPD, 2017b, p. 28) y el mayor volumen de material aprovechado no impacta significativamente la reducción de la disposición final. Así mismo, se requiere el desarrollo de estrategias orientadas al cierre de brechas en zonas rurales, materializar el cierre de sitios de disposición inadecuados, promover esquemas operativos de aprovechamiento, incentivar el tratamiento y mejorar la eficiencia de los sitios de disposición final existentes.

Para mejorar los servicios de APSB se han ejecutado inversiones con diferentes fuentes de financiamiento y de pago, como el Sistema General de Participaciones (SGP) (52 %), tarifas (16 %), y Presupuesto General de la Nación (PGN) (17%), entre otras (MinVivienda, 2018, p. 31). Si bien los proyectos del sector que requieren financiamiento de la Nación, deben presentarse al mecanismo de viabilización (MinVivienda, 2018, p. 58). A diciembre de 2017, de los 1.077 proyectos presentados, 78% (899) tuvieron represamos por requerimientos desde su concepción como: problemas de diseños, permisos ambientales, costos por regiones, servidumbres o predios, lo que dificultó el inicio de su ejecución.

Los recursos del SGP, además de cubrir inversiones, subsidian la demanda de la población de menores ingresos, donde hay problemas de inclusión y exclusión por cuenta de la utilización de la estratificación socioeconómica como mecanismo de focalización para su otorgamiento (DNP, 2015).

La efectividad de las inversiones y la calidad de los servicios de APSB se afecta por la desarticulación intersectorial y la atomización de prestadores. Esta situación ha generado dificultades para lograr una efectiva regulación, vigilancia y control (MinVivienda, 2018, p. 58).

Por su parte, la participación de los ciudadanos a través del control social a los servicios públicos dinamiza y facilita la vigilancia a los prestadores y la efectiva ejecución de las obras necesarias para mejorar los servicios, por lo que se requiere incentivar los mecanismos de participación ciudadana presentes en la Ley 142 de 1994.

[28] Definidos en el Decreto 596 de 2016 por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015

De acuerdo con lo diagnosticado por MinVivienda, los programas de cultura del agua y valoración del recurso han implicado un trabajo exhaustivo y de largo aliento con las comunidades, por lo que es importante fortalecer la cultura ciudadana para garantizar el buen uso de los servicios y la sostenibilidad del recurso hídrico.

Otro factor importante, no solo para la regulación y vigilancia sino para la política pública en general, es la información. En el sector APSB, esta proviene de diferentes fuentes y, aunque las entidades han mejorado sus procedimientos de captura, análisis y procesamiento, persisten los problemas de confiabilidad y calidad.

3. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el propósito de avanzar en el acceso a agua potable y saneamiento en zona urbana y rural, se establecen los siguientes objetivos: (1) implementar estrategias para el logro de una prestación eficiente, sostenible e incluyente de los servicios de APSB con orientación regional, y una política nacional de gestión integral de residuos sólidos que articule el concepto de economía circular; (2) acelantar acciones que garanticen la gobernanza comunitaria y la sostenibilidad de las soluciones adecuadas de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos para incrementar la cobertura, continuidad y la calidad del servicio en zonas rurales y PDET; (3) disponer de información sistemática, oportuna, confiable y suficiente de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional para la toma de decisiones; (4) incorporar las modificaciones pertinentes al esquema y capacidad institucional del sector, para mejorar la ejecución de proyectos y fortalecer la vigilancia y regulación oportuna y diferenciada a las empresas; (5) adoptar medidas para proteger las fuentes de agua y garantizar su sostenibilidad en el tiempo, con un enfoque de Economía Circular; (6) educar a Colombia sobre el valor del agua para la vida y su adecuado uso, así como la importancia del aprovechamiento de los residuos y los beneficios de la participación ciudadana en el mejoramiento de los servicios; y (7) optimizar los recursos financieros del sector de APSB a través del desarrollo de nuevos mecanismos de focalización, para el otorgamiento de subsidios y la inclusión de instrumentos de financiación de proyectos.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Implementar estrategias para el logro de una prestación eficiente, sostenible e incluyente de los servicios de APSB con orientación regional, y una política nacional de gestión integral de residuos sólidos[29] que articule el concepto de economía circular

a) Fortalecer los Planes Departamentales de Agua (PDA) en su enfoque de regionalización, para aprovechar economías de escala que mejoren la prestación de los servicios públicos

- MinVivienda priorizará los recursos para la ejecución de proyectos estructurados con una visión regional y reformará la figura de gestor de los PDA con una estructura organizacional, administrativa (planeación, jurídica, administrativa y financiera) y especializada por cada tipo de componente (aseguramiento, social, infraestructura, ambiental y riesgo).
- MinVivienda apoyará a los gestores en el proceso de concertación con los municipios de los instrumentos de planeación, para impulsar soluciones técnicas y comerciales basadas en mercados regionales que prioricen inversiones articuladas entre alcaldías, departamentos y Nación, bajo el enfoque de economía circular del agua y la política nacional de gestión integral de residuos sólidos.
- MinVivienda aprovechará la experiencia adquirida por los PDA en los procesos de regionalización, para implementar mecanismos que permitan la conformación de áreas regionales de servicio entre municipios de mayor tamaño poblacional que cuenten con prestadores de alto desempeño, y municipios con debilidades institucionales y de prestación de los servicios, con el fin de hacer viable la prestación. Así mismo, evaluará la implementación de dichos mecanismos en regiones priorizadas como la región Caribe y el departamento de La Guajira.

b) Fortalecer el desempeño de los prestadores de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo

- DNP y MinVivienda priorizarán los municipios que requieran asistencia técnica con los indicadores e instrumentos de gestión establecidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) para que, a través de MinVivienda, los PDA (para municipios vinculados) o mediante acuerdos de cooperación y mejoramiento entre prestadores, se impulsen las acciones de corto y mediano plazo que requieran los prestadores de los municipios priorizados para mejorar su desempeño. MinVivienda priorizará la cofinanciación de inversiones de acuerdo con el esfuerzo tarifario que realicen los prestadores en municipios de categoría 4, 5 y 6.
- Como mecanismo complementario a lo anterior, la CRA avanzará en la difusión y apoyo para la adopción de las metodologías tarifarias, en la implementación de la regulación de entrega a terceros[30] y en el análisis de viabilidad de aplicación de la fusión y escisión de empresas.

[29] (DNP, 2016)
[30] Resolución CRA 781 de 2016

- MinVivienda y CRA impulsarán la adopción de reglas que ordenen el ejercicio de la propiedad del Estado en los prestadores de servicios, para generar valor económico y social. Para esto se identificarán buenas prácticas de Gobierno corporativo en los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento básico (APSB), como una herramienta para garantizar el uso eficiente y adecuado de los recursos de inversión de los operadores.

- MinVivienda y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda) definirán mecanismos para fortalecer la gestión financiera y presupuestal de los municipios prestadores directos, para facilitar el seguimiento, control y ejecución de los recursos para la prestación del servicio.

- La SSPD podrá solicitar a los prestadores información necesaria para el ejercicio de sus funciones y sancionar cuando dichas solicitudes no se atiendan de manera oportuna y adecuada.

c) Promover la modernización del Servicio Público de Aseo

- MinVivienda estudiará las diferentes corrientes de residuos urbanos de su competencia, con el fin de promover su gestión integral bajo los principios de economía circular en la prestación del servicio público de aseo.

- MinVivienda, MinAmbiente y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) diseñarán lineamientos para que las entidades de la rama ejecutiva del Gobierno nacional elaboren e implementen programas de manejo de residuos sólidos que involucren a la población recicladora de oficio. Dichas entidades deberán llevar registro de las toneladas entregadas a las organizaciones de recicladores y reportarlas de acuerdo con los lineamientos que expida el Gobierno nacional.

- MinVivienda, bajo los estándares y lineamientos que define el MinTic en la materia, y en el marco de los servicios ciudadanos impulsará proyectos piloto orientados a la incorporación de nuevas tecnologías como el internet de las cosas (IoT), para desarrollar mejores capacidades en la gestión de residuos sólidos en las ciudades.

2) Objetivo 2. Adelantar acciones que garanticen la gobernanza comunitaria y la sostenibilidad de las soluciones adecuadas de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos para incrementar la cobertura, continuidad y la calidad del servicio en zonas rurales y PDET

a) Generar herramientas técnicas que faciliten la implementación de soluciones alternativas de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos en las zonas rurales y PDET[11]

- MinVivienda, en coordinación con el DNP, estandarizará proyectos tipo de soluciones alternativas de agua y saneamiento básico para zonas rurales que faciliten la estructuración, viabilización, financiación y la sostenibilidad de los proyectos.[12]

[11] Esta estrategia recoge el comentario del CNP en el que se proponen mecanismos alternativos de suministro de agua potable para zonas con población rural dispersa.

[12] La ubicación en áreas urbanas, periurbanas y rurales puede definir además el tipo de prestadores que están en capacidad de suministrar el servicio eficientemente. Las áreas periurbanas y rurales tienen una densidad de consumidores más baja, lo cual requiere una prestación de servicios completamente diferente (BID, 2007)

- MinVivienda asignará recursos en cofinanciación con los entes territoriales y POA, para brindar soluciones (en lo posible regionales y acordes con la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos), a los problemas de disposición final inadecuado que presentan 108 municipios en el país. Esta intervención aportará al cumplimiento de metas de COP21 y a reducir los pasivos ambientales asociados (línea A del Pacto por la Sostenibilidad)[33].

- MinVivienda, en asocio con Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente), DNP y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), impulsarán un esquema de aprovechamiento y tratamiento de residuos orgánicos, a través de alianzas con el sector privado que redunden en soluciones integrales con enfoque de innovación social y de economía circular.

b) Orientar la dotación de infraestructura básica de agua y saneamiento rural desde los territorios

- MinVivienda estructurará e implementará el Programa Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, para promover esquemas diferenciales y soluciones integrales de llegada al territorio, que involucren a los sectores agrícola, salud, energía y de inclusión social.

- MinVivienda desarrollará un esquema de asistencia técnica[34] permanente a las organizaciones y prestadores rurales comunitarios, para fortalecer la implementación de soluciones adaptadas al contexto y en concertación con organizaciones locales, universidades y centros de investigación. Para ello, MinVivienda apoyará a las entidades territoriales en la adopción del Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural (SIASAR), orientado a contar con un mayor conocimiento de los territorios y generar diagnósticos que permitan identificar las soluciones más adecuadas al contexto.

- MinVivienda gestionará, ante las entidades competentes, las reformas normativas requeridas en materia de flexibilización de trámites ambientales en temas relacionados con concesiones y permisos de vertimiento, la vigilancia diferencial de calidad del agua, racionalización de trámites de constitución y registro de comunidades organizadas. Adicionalmente, la SSPD podrá efectuar la toma de muestras y contratar un laboratorio para el análisis de estas, cuando se requiera, para el cumplimiento de sus funciones.

- MinVivienda impulsará pilotos para identificar soluciones alternativas de abastecimiento de agua adecuadas y los esquemas asociativos, que aseguren la sostenibilidad de las soluciones propuestas.

[33] Mejoramiento de la calidad del aire, de agua y del suelo. [34] Un nuevo modelo de desarrollo económico: Economía productiva, eficiente, sostenible y baja en carbono

[34] La asistencia técnica deberá considerar el desarrollo de fábricas de proyectos de acceso a agua potable y saneamiento en zonas rurales

3) Objetivo 3. Disponer de información sistemática, oportuna, confiable y suficiente de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional para la toma de decisiones

a) Reestructurar el Sistema Único de Información (SUI)

- La SSPD reestructurará y optimizará el SUI para mejorar los procesos de planeación, toma de decisiones, prestación de los servicios públicos, regulación, vigilancia, priorización de inversiones y facilitar la participación ciudadana. Para esto se optimizará la plataforma tecnológica y garantizará la oportunidad y calidad de la información. De igual forma, en aras de mantener la confiabilidad del SUI, las normas que se expidan y que modifiquen o adicionen los procedimientos de cargue de información a dicho sistema deberán ser concertadas con la SSPD.

b) Fortalecer los sistemas de información del sector que permitan su integración e interoperabilidad[25]

- MinVivienda y SSPD, con el acompañamiento del DNP, articularán con las entidades del sector APSB una mesa técnica de gestión eficiente de la información, con el propósito de concertar las normas que se expidan y que modifiquen o adicionen los procedimientos de cargue de información al Sistema Único de Información (SUI); la arquitectura empresarial de los sistemas de información que han desarrollado, los procesos internos, plataformas tecnológicas y capacidad de interoperabilidad. Esto con el fin de que cada entidad, en el marco de sus competencias, adelante las gestiones necesarias para fortalecerlos y ponga en marcha los desarrollos tecnológicos que se requieran para lograr la interoperabilidad entre los mismos.
- MinVivienda fortalecerá el Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico (SINAS), con el fin de articular instrumentos de planeación territoriales, facilitar la viabilización de proyectos y adelantar el seguimiento y monitoreo de las inversiones sectoriales.
- MinVivienda, en coordinación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), fortalecerá el observatorio nacional de reciclaje, inclusivo para facilitar el seguimiento a la actividad de aprovechamiento, en el marco de la gestión de residuos sólidos.

4) Objetivo 4. Incorporar las modificaciones pertinentes al esquema y capacidad institucional del sector, para mejorar la ejecución de proyectos y fortalecer la vigilancia y regulación oportuna y diferenciada a las empresas

a) Potencializar la institucionalidad en la planeación, priorización y estructuración de proyectos de APSB

- MinVivienda liderará la creación de la institucionalidad necesaria para fortalecer el sector de agua potable y saneamiento básico.

[25] La interoperabilidad se entiende como la capacidad de comunicar, ejecutar programas, o transferir datos entre varias unidades funcionales de forma que el usuario no tenga la necesidad de conocer las características únicas de estas unidades (ISO/IEC 2382)

- MinVivienda, con el apoyo de MinAmbiente, revisará la creación de la institucionalidad necesaria para fortalecer la planeación estratégica a largo plazo del sector de aseo, con enfoque de economía circular[76]. Adicionalmente, fortalecerán los instrumentos de planeación territorial del servicio (Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS).

b) Fortalecer institucional, financiera y técnicamente a la SSPD y a la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico (CRA)

- La SSPD y la CRA generarán los insumos técnicos y jurídicos para la modificación de la base gravable de la contribución especial de los servicios de vigilancia y regulación, al que hace referencia el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, con el fin de fortalecer la capacidad para ejercer sus funciones en el territorio nacional. MinVivienda expedirá una norma orientada al fortalecimiento técnico de la CRA.

5) Objetivo 5. Adoptar medidas para proteger las fuentes de agua y garantizar su sostenibilidad en el tiempo, con un enfoque de Economía Circular

a) Potenciar el uso sostenible de agua subterránea como fuente de abastecimiento de acueductos

- El Servicio Geológico Colombiano (SGC) y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), con el apoyo de las autoridades ambientales, efectuarán el levantamiento de la información hidrogeológica detallada para los sistemas acuíferos identificados y priorizados en los municipios con estrés hídrico, en concordancia con el Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Esto, con el objetivo consolidar un modelo hidrogeológico que permita fortalecer los planes ambientales de manejo de acuíferos y analizar su posibilidad de explotación en aquellas zonas del país que registran estrés hídrico y que utilizan fuentes superficiales para su abastecimiento. Su priorización se adelantará articuladamente con MinAmbiente y MinVivienda.
- A partir de este levantamiento de información, MinVivienda y MinAmbiente potencializarán el uso sostenible de las aguas subterráneas para mejorar el acceso y la continuidad del servicio en las zonas con estrés hídrico. A su vez, se analizará la recarga artificial de acuíferos como mecanismos para asegurar la sostenibilidad
- MinVivienda, con el apoyo de MinAmbiente, desarrollará modelos de negocio para el abastecimiento en aguas subterráneas y de tratamiento de aguas residuales, garantizando el ingreso de operadores idóneos.

b) Incrementar el aprovechamiento de las aguas residuales, diversificando las alternativas técnicas de reúso

- MinAmbiente modificará la norma de reúso con enfoque de economía circular, con el fin de incentivar el reuso del agua residual tratada.

[76] Esto está atado con el Pacto por la Sostenibilidad

c) Fortalecer el programa SAVER para garantizar la calidad de las fuentes receptoras-abastecedoras

- MinVivienda continuará impulsando la estructuración de tecnologías de tratamiento de aguas residuales domésticas sostenibles y acordes con las características de la población. Se buscará disminuir la carga orgánica que se vierte sobre las fuentes receptoras y aprovechar los subproductos generados en los procesos de tratamiento. Las intervenciones se evaluarán para comprobar su eficacia e impacto. Esta medida permitirá incrementar el porcentaje de aguas residuales tratadas, en línea con el cumplimiento de los ODS (Colombia deberá alcanzar un 69 % de tratamiento de agua residual en el año 2030).

- MinVivienda, con el apoyo del MinAmbiente y el soporte técnico del IDEAM, en el marco del Plan Nacional de Manejo Aguas Residuales (PMAR), priorizará las cuencas hidrográficas del país, en donde se deban realizar intervenciones prioritarias en materia de fortalecimiento institucional e implementación de sistemas y tecnologías de tratamiento de aguas residuales para la descontaminación de dichos cuerpos de agua.

- MinVivienda apoyará el proceso de ajuste, seguimiento y actualización de los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) por parte de los prestadores de servicio público de alcantarillado, para que estos cuenten con fuentes de financiación ciertas, en el marco del Plan Nacional de Manejo Aguas Residuales (PMAR). Adicionalmente, MinAmbiente evaluará la Tasa Retributiva por Vertimientos Puntuales a los cuerpos de agua, para identificar los aspectos susceptibles de mejora en las etapas de diseño, implementación y seguimiento. Con base en lo anterior, condicionará el factor regional, de tal manera que se reduzca el posible impacto económico generado sobre los prestadores del servicio público de alcantarillado.

- A partir del análisis de la implementación de la norma de vertimiento, objetivos de calidad, ordenamiento del recurso hídrico, las tarifas, multas y regulación asociadas al sistema de alcantarillado, y en función de los resultados de PMAR, MinAmbiente, MinVivienda y la CRA efectuarán los ajustes normativos en el marco de sus competencias para que su instrumentación sea aplicable a las diferentes necesidades en el territorio.

- MinAmbiente, a partir de la información de seguimiento a los permisos de vertimiento, al recaudo de las tasas retributivas y a las licencias ambientales reportadas por las autoridades ambientales regionales y el ANLA, generará una línea base y un mecanismo de seguimiento anual de las cargas contaminantes removidas por el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB). En el marco de sus competencias, MinAmbiente y MinVivienda articularán los instrumentos de planificación y administración de recurso hídrico y de saneamiento de agua potable con los demás instrumentos financieros, a través de una estrategia regional que focalice las inversiones de los diferentes actores, con el fin de aportar al mejoramiento de la calidad de las aguas.

- La SSPD realizará una caracterización de la capacidad y eficiencia de remoción de los sistemas de tratamiento de aguas residuales en el país.

6) Objetivo 6. Educar a Colombia sobre el valor del agua para la vida y su adecuado uso, así como la importancia del aprovechamiento de los residuos y los beneficios de la participación ciudadana en el mejoramiento de los servicios[37]

a) Definir los requisitos mínimos de los programas educativos para el uso eficiente de agua y manejo de los residuos sólidos

- El Ministerio de Educación Nacional (MinEducación), MinAmbiente y MinVivienda fortalecerán las estrategias de la política nacional de educación ambiental, mediante la reglamentación de las características que deben contener los programas de educación ambiental, en cuanto a: (1) protección de las cuencas hídricas como fuente de vida, desarrollo y entretenimiento; (2) correcto uso del agua en sus diferentes formas de utilización; y (3) conocimiento del adecuado manejo, aprovechamiento y disposición de los residuos sólidos.

b) Incentivar los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios para mejorar su efectividad

- La SSPD, con el apoyo de MinVivienda y la CRA, adelantará capacitaciones a los Comités de Desarrollo y Control Social en temas de regulación económica y ambiental, política sectorial, seguimiento a proyectos de inversión, en el marco de los mecanismos previstos en el Decreto 1429 de 1995 y en coordinación con los PDA

7) Objetivo 7. Optimizar los recursos financieros del sector de APSB a través del desarrollo de nuevos mecanismos de focalización, para el otorgamiento de subsidios y la inclusión de instrumentos de financiación de proyectos

a) Reestructurar el mecanismo de focalización para mejorar asignación de los subsidios

- El DNP y el DANE avanzarán en la revisión de un mecanismo de focalización alternativo a la estratificación socioeconómica, mediante el impulso de una misión que apoye el diseño de la propuesta.

b) Internalización de costos ambientales asociados a la gestión de residuos sólidos[38]

- MinAmbiente, MinVivienda y la CRA ajustarán las normas para internalizar los costos ambientales y de riesgo a la salud por cuenta del manejo inadecuado de residuos, de tal manera que se pueda financiar infraestructura para el aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos. Esto contribuirá al cumplimiento de la meta de reducción del 20% de los gases de efecto invernadero generados por el sector residuos (en el marco del Acuerdo de París) y permitirá la generación de infraestructura y empleos verdes de la línea A del Pacto por la Sostenibilidad.

[37] Este objetivo recoge el comentario de CNP, en el cual se proponen la generación de mecanismos para promover reducción en consumo de agua

[38] Esta estrategia recoge el comentario de CNP, en el cual se propone incentivar el reciclaje y aprovechamiento mediante la modificación del esquema tarifario de residuos sólidos

c) Desarrollar instrumentos de financiamiento de proyectos sectoriales

- MinHacienda y MinVivienda reestructurarán el patrimonio autónomo Financiamiento de Inversiones en Agua (FIA) para facilitar el acceso a crédito a entidades territoriales (en especial, a aquellas con baja capacidad fiscal y de endeudamiento) y lograr el apalancamiento financiero de los proyectos considerados prioritarios, en dichos municipios, mediante la estructuración de operaciones de crédito con banca multilateral u otras instituciones financieras.
- El DNP apoyará principalmente la estructuración de proyectos estratégicos regionales del sector, a través del mecanismo de asociaciones público privadas (APP) de iniciativa pública, para lo cual MinVivienda priorizará los municipios con capacidad de endeudamiento que requieran apoyo de la Nación. De igual forma, el DNP analizará la viabilidad de modificar la Ley 1508 de 2012, para permitir que las empresas de servicios públicos domiciliarios puedan actuar como contratantes de proyectos de APP.
- La Agencia Nacional del Territorio (ANT) y MinVivienda analizarán la viabilidad de modificar la Ley 1819 de 2016, para permitir la construcción, mejoramiento, optimización o ampliación de infraestructura y/o dotación para el manejo, aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos en municipios ZOMAC, como proyecto de inversión financiable a través del mecanismo de obras por impuestos.

4. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable (T)	44.214.643	47.244.643		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales (T)	42.221.155	45.501.155		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares con servicio de recolección de basuras	87,5%	91,7%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable en zona urbana	36.170.692	38.670.692		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales en zona urbana	34.184.673	36.984.673		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares con servicio de recolección de basuras en zona urbana	98,6%	99,9%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de municipios que tratan adecuadamente los residuos sólidos	82,8%	89,9%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable en zona rural	8.043.951	8.573.951		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales en zona rural	8.036.482	8.516.482		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares con servicio de recolección de basuras en zona rural	44,8%	55,3%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas	42,6%	54,3%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de reciclaje en el marco del servicio público de aseo	5%	15%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de residuos sólidos urbanos dispuestos adecuadamente	96,9%	99,3%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Soluciones de disposición final de residuos solidos	Municipios con esquemas de aprovechamiento en operación	53	100		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Por definir	Personas beneficiadas con proyectos que mejoran provisión, calidad y/o continuidad de los servicios de acueducto y alcantarillado	0	10.800.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Por definir	Nuevas conexiones intradomiciliarias	0	10.000		

Fuente: DNP, sectores.

Referencias

ANDESCO (2018). *La ruta a la sostenibilidad de las empresas de acueducto y alcantarillado y su integración al desarrollo de las ciudades. Visión y líneas estratégicas 2018-2030.* Bogotá.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2007). *Estructuración financiera de proyectos de infraestructura en asociaciones público-privadas: Una aplicación a proyectos de agua y saneamiento.* Washington D.C.: BID.

Banco Mundial. (2015). *Beyond Connections, Energy Access Redefined. Energy Sector Management Assistance Program.* Washington D.C.

Carbon Trust. (2017). *Informe Final para el proyecto de implementación de Infraestructura de Medición Avanzada, AMI para Colombia.* Reino Unido.

Colombia Inteligente (2018) *Lineamientos estratégicos: demanda activa, conexión, generación distribuida, almacenamiento de energía.* Medellín.

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (2016). *Resolución CRA 781 de 2016 "Por la cual se determinan los indicadores de eficiencia y criterios cuyo incumplimiento dará lugar a que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico ordene a los municipios la entrega de la prestación del servicio a un tercero, en el marco de lo establecido en el numeral 15 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994.* Bogotá: CRA.

Congreso de la República de Colombia (8 de enero de 2010). *Ley 1376 de 2010.*

Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 2016). *Ley 1819 de 2016. Reforma tributaria de 2016.*

Contraloría General de la República. (2018). *Informe de Auditoría de Desempeño. Programa Planes Agua para la Prosperidad*-PAP Planes Departamentales de Agua-PAP Vigencias 2010-2017. Bogotá.

Duque I. & Ramirez, M. L. (2018). *203 propuestas. Iván Duque y Martha Lucía Ramírez.* Recuperado de https://s3.amazonaws.com/ivanduquewebsite/static/ propuestas.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017). *Colombia-Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).* Bogotá: DANE.

Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Estrategia Nacional de Infraestructura. Sector Acueducto y Alcantarillado.* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Analizar los esquemas de subsidios aplicados en los sectores de energía, gas, agua y saneamiento y tecnologías de la información y las comunicaciones, así como analizar las dificultades y oportunidades para la aplicación de subsidios en transporte público.* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2015). *Estrategia Nacional de Infraestructura Sector Acueducto y Alcantarillado.* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2015). *CONPES 3847. Plan Todos somos PAZcífico.* Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Política para la gestión integral de residuos sólidos* Bogotá: DNP

Departamento Nacional de Planeación. (2016a) *Análisis comparativo de los aspectos teóricos y prácticos de los mercados mayoristas de electricidad, en los países definidos por el DNP, con el fin de generar propuestas de política pública tendientes a la mejora del mercado de energía mayorista de Colombia.* Elaborado por Ernst & Young, Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2016b) *Evaluar y establecer los procedimientos para considerar el mecanismo APP como alternativa para la ampliación de la cobertura del servicio de energía eléctrica en las Zonas No Interconectadas -ZNI.* Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2016c) *Revisión Institucional del Mercado de Energía Mayorista de Colombia* Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación, DNP (2016d) *Diagnosing the causes of the recent El Niño event and recommendations for reform.* Elaborado Shaun McRae y Frank Wolak Standford, Estados Unidos.

Departamento Nacional de Planeación. DNP (2016e) *Evaluation of The Colombian 2015-16 El-Niño Crisis and Proposal for Market Reform* Elaborado por Shmuel Oren y Alfredo Garcia. Berkeley. Estados Unidos

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Colombia Productiva y Sostenible. Un propósito de todos.* dogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2018). *CONPES 3934 Política de Crecimiento Verde.* Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2018a) *Market monitoring system for the Colombian wholesale electricity and natural gas market* Elaborado por PSR. Rio de Janeiro, Brasil.

Departamento Nacional de Planeación. (2018b) *Introducción de un sistema de precios multinodal en Colombia: Valoración de alternativas, condiciones, beneficios y disposiciones transitorias* Elaborado por La Universidad de Comillas Madrid, España.

Departamento Nacional de Planeación. (2018c) *Study of competitive mechanisms to procure electricity contracts in the Colombian power system.* Elaborado por Power Auctions. Maryland, Estados Unidos

Departamento Nacional de Planeación. (2018d) *Green growth policy proposals*. Elaborado por ENERSINC. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2018e) *Evaluación de resultados de la Política de Servicios Públicos Domiciliarios en temas de energía eléctrica en el país*. Elaborado por Ernest & Young. Bogotá.

Economía Urbana & Infométrika. (2015). *Evaluación institucional y de resultados del programa PAP-PDA en el periodo 2008-2013: Plan de Transferencia e implementación de Recomendaciones (Producto 5)*.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (2014). *Estudio Nacional del Agua*. Bogotá: IDEAM.

Jara, D. (2016) *Análisis del precio de escasez y del esquema de garantías para el MOR*. Bogotá D.C.

Ley 142 (1994). *Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*.

Ley 1508 (2012). *Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones*.

Ley 1819 (2016). *Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones*.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (1995). Decreto 1429. Por el cual se reglamenta el Capítulo I del Título V de la Ley 142 de 1994, en relación con el Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios. Bogotá: MinVivienda.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015). Decreto 1077. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Bogotá: MinVivienda.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2016). Decreto 596, *Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: MinVivienda.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2018). *Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural*. Bogotá: MinVivienda.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2018). *Plan Director Agua y Saneamiento Básico, Visión Estratégica 2018-2030*. Bogotá: MinVivienda.

Ministerio de Minas y Energía (30 de mayo de 2018). *Decreto 843 de 2018*

Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2007). *Resolución 2115. Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano*. Bogotá. MinProtección, MinVivienda, MinAmbiente.

Presidencia de la República de Colombia. (11 de abril de 2008). *Decreto 1124 de 2008*.

Prize, E. S. (2009). *Economic Governance, Royal Swedish Academy of Sciences*. Stockholm, Sweden.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2017a). *Estudio Sectorial de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado*. Bogotá: SSPD.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2017b). *Disposición Final de Residuos Sólidos. Informe Nacional 2016*. Bogotá: SSPD

Unesco (2016). *Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo 2016: Agua y Empleo*. París: Unesco.

Unidad de Planeación Minero Energética (2016) *Plan de acción indicativo de eficiencia energética 2017 2022*. Bogotá D.C.

WEF (World Economic Forum). (2017) *The Future of Electricity New Technologies Transforming the Grid Edge*. Ginebra, Suiza.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades.

El sector minero energético y de hidrocarburos atrae inversión, genera regalías, impuestos y contraprestaciones económicas a favor de la Nación que financian inversión para reducción de la pobreza y pueden impulsar el desarrollo territorial.

"Aprovechar la riqueza del subsuelo para acabar con la pobreza de los colombianos."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

Introducción

El sector minero-energético es un motor de crecimiento económico en Colombia, al mismo tiempo que atrae inversión, genera regalías, impuestos y contraprestaciones económicas a favor de la Nación, recursos que son necesarios para la reducción de la pobreza y el desarrollo territorial. La dinamización de este sector requiere convertirlo en aliado del territorio, con miras a continuar apoyando el desarrollo equitativo de los colombianos, por medio de un modelo de relacionamiento fluido con las regiones, la generación de condiciones competitivas y la aplicación de rigurosos estándares técnicos, ambientales y sociales. A su vez, se debe fortalecer la gestión del conocimiento del suelo y el subsuelo implementando los mejores estándares sociales y ambientales para garantizar un desarrollo integral de la industria. La industria minero-energética debe jalonar nuevas cadenas productivas en los territorios, que busquen la generación de bienes y servicios con mayor valor agregado, aumentando los ingresos nacionales y territoriales, fortaleciendo el empleo local y el incremento en la productividad nacional.

Por su parte, para garantizar la seguridad del abastecimiento energético se requiere el desarrollo de distintas formas de generación, consolidar las fuentes actuales y promover la participación del país en el mercado energético internacional. La seguridad energética representa para Colombia una oportunidad irrepetible de fortalecer la competitividad nacional y propiciar el desarrollo regional y de otros sectores. Para lograr este objetivo, se requiere consolidar el sector como dinamizador del desarrollo de territorios sostenibles y adelantar acciones que aseguren agilidad, oportunidad y coordinación en la toma de decisiones de las entidades gubernamentales nacionales y territoriales, para garantizar su aprovechamiento ordenado y responsable.

Con las estrategias de este pacto, el país construirá una matriz diversificada que asegure el suministro a corto, mediano y largo plazo, ambiental y socialmente responsable, que contribuya a la competitividad y la calidad de vida, resiliente al cambio climático y que ayude a cumplir los compromisos internacionales del país. La matriz se construirá consolidando recursos convencionales, introduciendo recursos disruptivos y aprovechando mercados internacionales.

Este pacto permitirá avanzar en el cumplimiento de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): ODS 7: *energía asequible y no contaminante*, ODS 8: *trabajo decente y desarrollo económico*, ODS 10: *reducción de las desigualdades*, ODS 12: *producción y consumo responsable*, ODS 13: *acción por el clima*, ODS 15: *vida de ecosistemas terrestres*, ODS 16: *paz, justicia e instituciones sólidas*, y ODS 17: *alianza para lograr los objetivos*

A. Desarrollo minero-energético con responsabilidad ambiental y social

Cuando un país dispone de recursos naturales, es fundamental que las rentas y la productividad generadas por estos recursos se reinviertan en la creación de bienestar para la sociedad. En Colombia, los beneficios generados a partir del desarrollo de proyectos minero-energéticos podrán seguir apoyando la financiación de la solución a grandes necesidades (*i. e.* infraestructura, formación y preservación de capital humano, gestión de riesgos de desastres naturales, impulso a la investigación, desarrollo, innovación y transformación rural), en las regiones y para el país en general.

Para ello, se dinamizará el sector minero-energético, con la creación de las condiciones que potencien la producción actual de recursos e impulsen el aumento de la exploración, con rigurosos estándares técnicos, ambientales y sociales, con el fin de lograr mayores niveles de producción y beneficios (rentas, empleos, inversiones), sobre la base de una actividad responsable ambientalmente, incluyente, competitiva y generadora de recursos, que apoyen la transformación de necesidades en iniciativas de crecimiento económico y mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes a escalas local y nacional.

En este propósito, el Gobierno implementará estrategias y mecanismos que mejoren la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno desde el nivel central hasta las regiones productoras, así como entre las instituciones públicas de competencia minero-energética, ambiental y social a nivel nacional y el desarrollo de una actividad con altos estándares técnicos y socioambientales por parte de los operadores, con miras a concretar oportunidades para el desarrollo territorial. Al tiempo, mejorará las condiciones que inciden en el desempeño competitivo del sector minero-energético, al ajustar el marco regulatorio e institucional para una gestión ágil, oportuna y coordinada, que promueva operaciones legales, formales, productivas y responsables.

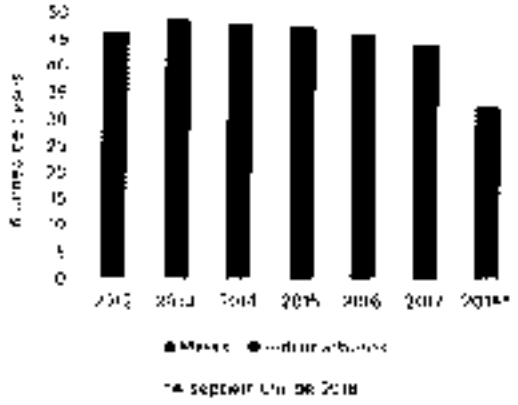
1. Diagnóstico

La importancia del sector minero-energético se refleja en las principales variables macroeconómicas. Para 2017, el PIB del sector ascendió a $44,2 billones (DANE, 2018), equivalente a un 5,35 % de participación en el total; aportó regalías por $ 6,9 billones (SGR, 2018); exportaciones por USD 20,9 billones de dólares "OB" (DANE, 2018), equivalentes al 55 % del total de exportaciones del país, y representó USD 4,1 billones en inversión extranjera directa (6,65 % del total) (gráfica IX-1).

[1] El valor solo incluye exportaciones de carbón, petróleo y sus derivados y ferroníquel.

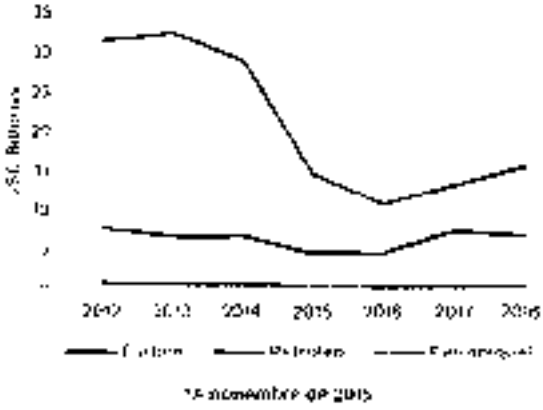
Gráfica IX-1. PIB, exportaciones, regalías e inversión extranjera

Panel A. PIB de explotación de minas y canteras 2012-2018* (precios constantes de 2015)



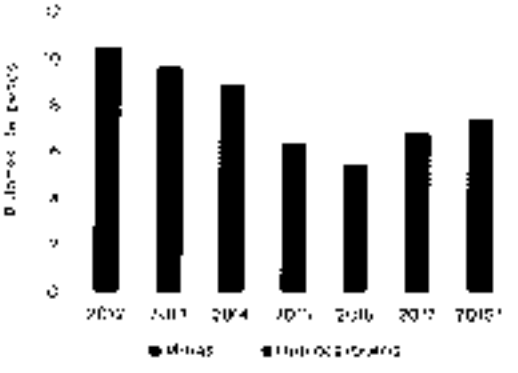
*A septiembre de 2018

Panel B. Exportaciones de principales recursos minero-energéticos 2012 - 2017



*A noviembre de 2018

Panel C. Regalías 2012-2018



*A octubre 2018

Panel D. Inversión extranjera directa 2012-2017



*A septiembre de 2018

Fuente: Elaboración DNP a partir de datos DANE, Banrep y Minas regalías 2018

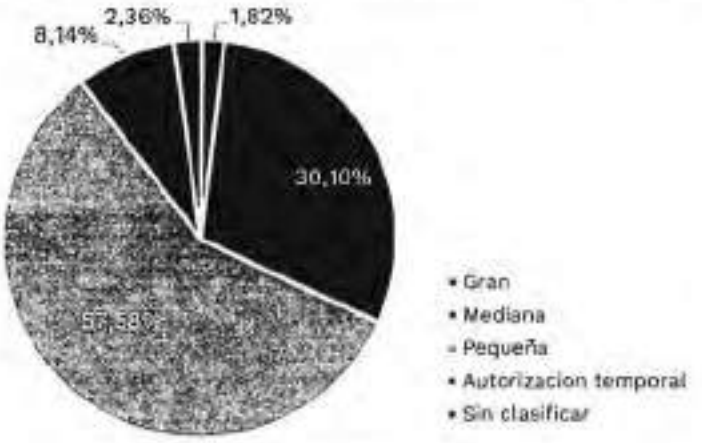
En los últimos dos años, las cifras de producción, exportaciones e inversión han presentado síntomas de recuperación después de la caída generalizada de los precios internacionales de los productos de origen minero-energético en años anteriores; no obstante, estos niveles de desempeño económico continúan siendo menores a los de hace poco más de cinco años (gráfica X-1). El níquel creció un 9 % durante todo 2017, mientras que la producción de carbón ha oscilado alrededor de 90 millones de toneladas. Por su parte, la producción reportada de oro descendió de 62,1 toneladas, en 2016, a 42,1 toneladas en 2017 (ANM, 2018). En cuanto a la producción de hidrocarburos, en 2017 se registraron 854.000 barriles diarios de petróleo y 909,9 MPCD[1] de gas, cifras menores a las registradas en 2013 a 2014, período que logró superar el millón de barriles y pies cúbicos diarios de producción (ANH, 2018).

En materia de titulación, a septiembre de 2018 el país registraba 8.635 títulos mineros, compuestos en un 64 % por pequeña minería; un 34 %, mediana minería, y un 2%, gran

[1] MPCD: millones de pies cúbicos diarios (unidad de volumen de gas).

minería[1] (ANM, 2018). Para la misma fecha, el número de solicitudes por resolver a cargo de la ANM era de 9.450. Sin embargo, la ANM está avanzando en la puesta en marcha del Nuevo Sistema Integrado de Gestión Minera en 2019, que permitirá agilizar y fortalecer el proceso de respuesta a estas solicitudes (gráfica IX-2).

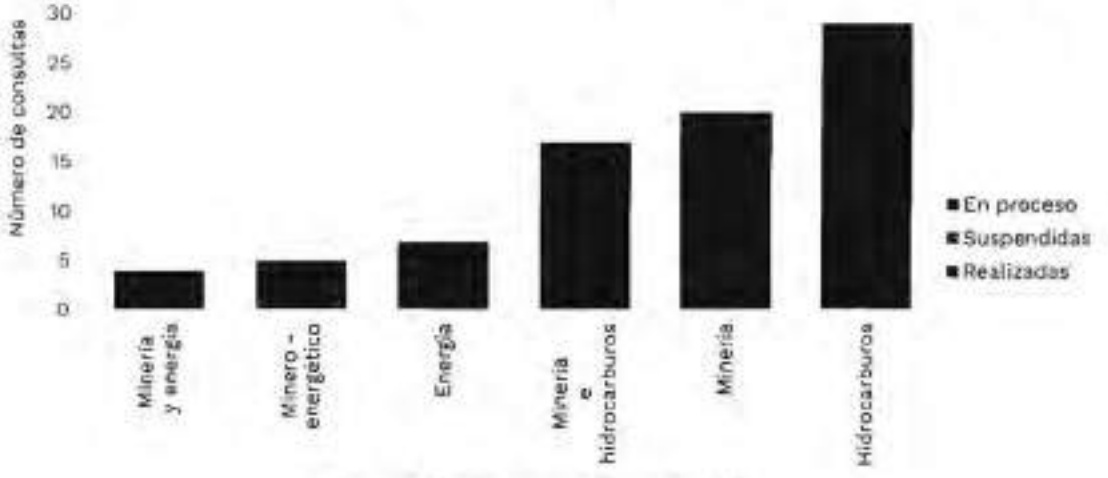
Gráfica IX-2. Títulos mineros administrados por la ANM a agosto de 2018



Fuente: Elaboración DNP a partir de datos ANM, 2018

En materia de hidrocarburos, en el periodo 2010-2018 la ANH adjudicó 159 áreas para la evaluación técnico, exploración y explotación. A junio de 2018, el país registraba 326 contratos vigentes.

Gráfica IX-3. Cantidad y estado de las consultas populares del sector minero-energético, 2013-2018



Fuente: MinEnergía, con corte a noviembre 2018

Uno de los grandes retos del sector es el relacionamiento con las comunidades; prueba de ello es la realización de múltiples consultas populares que se oponen a la realización de actividades del sector minero-energético (a noviembre 2018 se han realizado 9 consultas, 7 se encuentran suspendidas, 19 están sin fecha de consulta y 67 se

[1] Fuente: ANM. Clasificación de títulos con corte a septiembre de 2018; no incluye títulos a cargo de la Gobernación de Antioquia.

encuentran en proceso) (gráfica IX-3). Entre los factores que se han destacado como motivadores de dichas acciones se encuentran los siguientes: (1) los beneficios de las actividades minero-energéticas recaen sobre la mayoría de la población del país pero no se compadecen con los costos sociales y ambientales que recibe el territorio[4]; (2) los costos locales de las actividades minero-energéticas son de un orden de magnitud que supera las capacidades de las autoridades territoriales para su mitigación y gestión; (3) la institucionalidad minero-energética no está presente de manera sistemática en el territorio; (4) la gestión y los impactos socioambientales de la industria generan tensiones en los territorios productores.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han emitido las sentencias judiciales C-123/14, C-273/16, C-389/16, T-445/16 y SU-095/18, las cuales establecen la necesidad de contar con un mecanismo orientado a armonizar los usos del suelo y el subsuelo para la explotación de los recursos naturales no renovables en los territorios.

El país también ha avanzado en gobernabilidad sectorial. En 2014, Colombia fue aceptada como miembro candidato a la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), la cual fomenta la rendición de cuentas a la ciudadanía, la transparencia en los impuestos y regalías que pagan las empresas y las que percibe el gobierno, así como la creación de un grupo de trabajo conformado por la institucionalidad pública sectorial, las empresas y la sociedad civil. A la fecha, el país ya es miembro en firme de EITI y ha presentado tres informes que abarcan cuatro vigencias fiscales (2013-2016)[5], los cuales han revelado que las 34 empresas participantes[6] le aportan al país cerca de $ 9,4 billones por concepto de impuestos y regalías, más del 90 % de los ingresos del sector. Colombia fue evaluada recientemente, y obtuvo la calificación de 'progreso satisfactorio'; así, se convirtió en el primer Estado de América y el quinto en el mundo en alcanzar dicho estatus. En este sentido, es importante seguir avanzando para alcanzar la categoría 'sobresaliente'. Para cumplir este objetivo, es indispensable seguir trabajando para alcanzar mayor trazabilidad a escala subnacional y sobre el uso de la renta minera en Colombia, así como ampliar el número de empresas vinculadas a la iniciativa.

Así mismo, se han presentado avances en el control y seguimiento a la producción. La fiscalización minera realizada durante 2017 alcanzó una cobertura del 95 % mediante la inspección de campo y del 85 % mediante revisión documental total de títulos vigentes, con una frecuencia promedio de dos visitas anuales. De igual forma, se hizo seguimiento en campo al 84,6 % (586) de los títulos en proceso de formalización. Ahora el reto es mejorar los niveles de cumplimiento de los hallazgos realizados a los proyectos mineros y garantizar la articulación de estos con el desarrollo de los territorios en que operan.

El seguimiento y control de los aspectos ambientales por parte de las autoridades competentes es precario por la baja capacidad institucional ambiental, la insuficiencia de recursos humanos, técnicos y financieros, el desconocimiento de las condiciones ambientales de los territorios, entre otras razones. Estos aspectos deben ser resueltos con el fin de tener una adecuada gestión ambiental del sector.

En materia de competitividad de la industria y atracción de la inversión se presentan varios retos. Entre ellos se encuentra la baja percepción sobre la claridad en las reglas de juego, pues según la *Encuesta minera anual*, realizada por el Instituto Fraser de 2017[7], Colombia

---

[4] Se han encontrado 438 áreas mineras en estado de abandono, ubicadas en 12 municipios, de los cuales el 25 % corresponden a áreas sin título vigente (UPME, 2018).

[5] El informe 2016 fue presentado en una plataforma 100 % digital e interactiva, de libre acceso para consulta pública.

[6] EITI es un mecanismo de participación voluntaria.

[7] Instituto de investigación canadiense que publica los resultados de su *Encuesta anual de compañías mineras* (en inglés, *Survey of Mining Companies*), el cual contiene el *ranking* de atracción de la inversión, una de las

pasó de tener un puntaje de 62,75 en 2015 en el índice de atracción de inversión, a uno de 56,10 en 2017; la principal causa es la incertidumbre respecto al marco regulatorio aplicable. Este hecho contrasta con la percepción positiva que existe sobre el potencial mineral en Colombia; por ello, se necesita una estrategia liderada por el Gobierno nacional que modernice el marco normativo, acompañado de acciones de fortalecimiento y coordinación institucional.

Así mismo, se han presentado avances en materia de formalización. Hasta la fecha, se han asistido 1.520 unidades de producción minera (UPM), lo que ha llevado a 6.033 mineros de la ilegalidad a la legalidad, mediante procesos de mediación exitosos (MinEnergía, 2018). Sin embargo, es necesario mejorar los niveles de eficiencia y efectividad de esta estrategia (Contraloría, 2018).

Entre los programas de asistencia técnica para la promoción de prácticas productivas más eficientes y responsables, se destaca el programa para la eliminación del uso de mercurio en las actividades mineras, en el marco de la Ley 1658 de 2013. Como resultado, se apoyaron 39.000 mineros y 71 plantas de beneficio, lo que evitó la descarga de 86 toneladas anuales de mercurio (MinEnergía, 2018). No obstante, el uso de mercurio en actividades mineras es un reto por resolver dado que aún se usa el mercurio en la explotación de oro aun cuando su uso es ilegal a partir de julio de 2018. En ese sentido, se requiere fortalecer los programas orientados a impulsar producciones más limpias y la lucha frontal contra la explotación ilícita de minerales (Pacto por la Legalidad).

En lo referente al control de la ilegalidad, se han presentado avances con la expedición de normatividad que ayuda a mejorar el control a la comercialización de minerales, la debida diligencia en la cadena productiva del sector y el fortalecimiento del registro único de comercializadores de minerales (RUCOM). El reto persiste, pues se ha determinado que en cerca de 14 departamentos se presentan indicios de explotación ilícita de oro, con afectaciones de aproximadamente 84.000 hectáreas (UNODC, 2016). Por lo tanto, es necesario continuar con el fortalecimiento de los instrumentos de control a la explotación ilícita, al transporte y a la comercialización de los recursos minerales. Aunado al fortalecimiento del marco legal, la cooperación y coordinación interinstitucional, se fortalecerá para la lucha frontal contra la criminalidad ambiental en general y en particular frente la explotación ilícita de minerales (Pacto por la Legalidad).

En materia de información, el avance en conocimiento geocientífico del territorio realizado por el Servicio Geológico Colombiano (SGC) ha logrado delimitar 516 bloques con potencial para minerales estratégicos sobre 20 millones de hectáreas del territorio nacional, en 20 departamentos distribuidos en la zona Andina, el Chocó y la zona Oriental. El reto es profundizar en el conocimiento a detalle de esas zonas, con el fin de identificar el potencial de recursos y promover su aprovechamiento ordenado y responsable (Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el objetivo de desarrollar un sector minero energético con los más altos estándares de responsabilidad, se establecerán los siguientes objetivos: (1) consolidar el sector minero-energético como dinamizador del desarrollo de territorios sostenibles; (2) promover el

herramientas con mas alta exploracion en el sector

desarrollo y la competitividad de la industria minero-energética, para garantizar el aprovechamiento ordenado y responsable de los recursos naturales no renovables.

Como elemento transversal para el cumplimiento de estos objetivos, se fortalecerá la institucionalidad y la coordinación minero-energética, ambiental y social del país, para garantizar la implementación de las mejores técnicas y estándares de aprovechamiento de los recursos minero-energéticos, así como los mejores estándares socioambientales a nivel mundial.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Consolidar el sector minero-energético como dinamizador del desarrollo de territorios sostenibles

El sector minero-energético es fuente generadora de recursos para la Nación y las regiones, y genera empleos con ingresos por encima del promedio nacional. Por lo tanto, tiene el potencial de ser uno de los activos más relevantes de la nación y de los entes territoriales, para consolidar o apalancar transformaciones productivas y sociales que contribuyan con el bienestar de largo plazo para el país.

Si bien se han implementado avances para fortalecer el marco legal, institucional y asegurar el cumplimiento de los más altos estándares técnicos, ambientales y sociales, aún se presentan retos frente a estos temas con el fin de consolidar al sector como aliado del desarrollo de los territorios y los territorios aliados del sector.

a) Gobierno nacional como aliado del desarrollo de los territorios y los territorios aliados del sector

Como apuesta fundamental del sector minero-energético, el MinEnergía pondrá en marcha un nuevo modelo de relacionamiento entre el Gobierno nacional y los entes territoriales, basado en los principios de coordinación y concurrencia nación-territorio. Dicha estrategia se desarrollará con base en el diálogo recíproco, con enfoque territorial, con información sólida, garantizando el desarrollo minero-energético del país, en armonía con los usos del suelo y los ecosistemas estratégicos. Así mismo, se promoverán los instrumentos que garanticen la participación ciudadana, con base en información previa, permanente, transparente, clara y suficiente, al igual que herramientas de medición para el monitoreo y mejora de dicho relacionamiento[8]. Para este propósito, la institucionalidad minero-energética y ambiental se encargará de generar y proveer la información sectorial y ambiental pertinente, y tomará en cuenta la que sea generada desde otros sectores y los territorios[9] (Pacto por la Legalidad).

Así mismo, la institucionalidad minero-energética incluirá en sus procesos de planificación, el conocimiento y la información geocientífica del suelo y subsuelo (potencialidades y restricciones), los determinantes ambientales, las oportunidades para el desarrollo económico de la región, la multifuncionalidad de los usos en el territorio y la coexistencia entre las diferentes actividades productivas, para avanzar así en la

[8] Recomendación Consejo Nacional de Planeación

[9] Corte Constitucional, comunicado 40 de 11 de octubre de 2018 sobre la Sentencia SU-095/18, el cual determinó que, de conformidad con las competencias atribuidas por la Constitución Política a la nación y a las entidades territoriales, las decisiones relacionadas con la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables del subsuelo deben ser adoptadas de manera concurrente y coordinada por las autoridades nacionales, con la participación de las autoridades territoriales, mediante los mecanismos que establezca la ley.

inclusión de la variable minero-energética en los instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental. Bajo esta línea, se incorporará el análisis de riesgo en todas las etapas de la cadena productiva del sector minero-energético.

En este contexto, el MinEnergía fortalecerá la estrategia de transparencia de información de la industria extractiva, particularmente en torno a los recursos públicos generados por esta, mediante la continuación de la implementación de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) con las entidades de Gobierno y los grandes proyectos minero-energéticos, lo que incluye evaluaciones de cumplimiento en materia socioambiental. Para ello se fortalecerá el seguimiento al uso de las regalías distribuidas. Se buscará involucrar a la mediana y pequeña minería en la implementación de estas buenas prácticas de transparencia.

Para garantizar un mejor aporte al desarrollo territorial de los recursos de regalías, en especial en aquellas regiones que los generan, el Gobierno nacional impulsará acciones que logren un mayor y más efectivo aprovechamiento de los recursos del SGR. Para esto, el DNP fortalecerá las capacidades de los actores regionales y territoriales para la estructuración de proyectos, y desarrollará medidas que agilicen la ejecución de estos recursos. Así mismo, se estudiará la posibilidad de que las empresas minero-energéticas inviertan un porcentaje del pago de regalías, por medio de la ejecución de proyectos en las regiones bajo el instrumento obras por regalías vinculadas a los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal.

b) Operaciones minero-energéticas más responsables ambientalmente e incluyentes en el territorio

En lo que respecta a los proyectos mineros, se fortalecerán los criterios de idoneidad de los titulares mineros, de manera que el país cuente con operadores mineros calificados que realicen la actividad con rigurosidad técnica, económica, social y ambiental. Para este propósito, MinEnergía velará por la inclusión de nuevos criterios de idoneidad que, entre otros, permitan una mejor articulación de las actividades minero-energéticas en el territorio y propendan por mejorar las condiciones socioeconómicas de la población.

Así mismo, se buscará asegurar el cumplimiento de las obligaciones por parte de aquellos mineros que cuenten con autorización legal para realizar su actividad. Para ello, la autoridad minera fortalecerá su gestión y herramientas de fiscalización, por medio de las siguientes acciones: (1) mejoramiento de la calidad de los estudios de exploración, con el uso, entre otras herramientas, de la figura de recursos y reservas que el Gobierno nacional establezca para este fin; (2) optimización del control a la producción, por medio de la incorporación de herramientas tecnológicas para su seguimiento en tiempo real; (3) adopción de un enfoque diferencial por tipo de minería y de mineral, en especial para los casos de formalización y pequeña minería; (4) fortalecimiento del régimen sancionatorio; (5) articulación con la autoridad ambiental para el adecuado control, el seguimiento, el cierre y abandono progresivo, temporal y definitivo de minas; (6) desarrollo de mecanismos para la fiscalización a figuras como los títulos de *reconocimientos de propiedad privada* y autorizaciones temporales, y (7) verificación e intercambio de información con las entidades de control sobre los niveles de consumo de productos químicos, explosivos, madera, combustibles y maquinaria amarilla, y su coherencia con los planes de trabajo y obras (PTO), que confirmen, así mismo, que su uso cuente con los permisos correspondientes.

Por otra parte, para la fiscalización de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos, la ANH desarrollará herramientas informáticas que modernicen dicho proceso de fiscalización. Finalmente, el DNP adelantará una evaluación de los beneficios que se han generado en materia de fiscalización y de conocimiento geocientífico del subsuelo con recursos de regalías.

Como parte de su nuevo modelo de relacionamiento, la institucionalidad minero-energética, ambiental y social, así como la de desarrollo industrial y comercial, en conjunto con las demás instituciones pertinentes, trabajarán en el diseño de estrategias que promuevan el desarrollo local y regional a partir de encadenamientos, dinamización y diversificación productiva, fomentando el surgimiento de nuevos negocios minero-energéticos, mediante la formación para el trabajo en los oficios y/o las profesiones que requiera el sector. Así mismo, se adelantarán programas de reconversión productiva en las zonas en las que no se podrán adelantar proyectos mineros o aquellas donde deje de ser viable a futuro esta actividad, con base en las vocaciones territoriales.

Para este propósito, el MinEnergía y sus entidades adscritas promoverán la adopción de agendas pro desarrollo, construidas entre las comunidades, empresas del sector y otros sectores productivos y autoridades locales y nacionales, como una herramienta flexible y de alta potencia para que el sector pueda integrarse de manera profunda con el desarrollo territorial, el fortalecimiento institucional de los territorios y las vocaciones territoriales. La Nación debe establecer incentivos para estimular el cumplimiento de las metas de los programas acordados en las agendas intersectoriales de las zonas que determine como priorizadas para el desarrollo del sector minero-energético. Entre los incentivos de interés para la articulación sectorial se encuentra la articulación de la oferta institucional, la asistencia técnica, las acciones de capacitación y de desarrollo de capacidades a las entidades territoriales participantes en el acuerdo.

Así mismo, el MinEnergía establecerá lineamientos estratégicos para la implementación de las mejores prácticas para la gestión ambiental y social del sector minero-energético, incluido el caso de los proyectos costa afuera. La ejecución de los planes que se enmarquen en esta estrategia se deberá articular con la planeación territorial. En la misma línea, se desarrollarán mecanismos que ayuden a las empresas del sector y las entidades territoriales a la puesta en marcha de este tipo de planes.

Finalmente, el MinEnergía impulsará la adopción de procedimientos de debida diligencia por parte de las empresas del sector minero-energético, tal como los contenidos de la "Guía para la debida diligencia en cadenas responsables de suministro de minerales" desarrollada por la OCDE[9], con el fin de realizar un mejor seguimiento a la cadena de valor, así como a identificar y prevenir posibles impactos sociales derivados de las actividades. El Gobierno nacional promoverá la incorporación de estas prácticas mediante herramientas adecuadas, teniendo en cuenta tamaño, tipo de recurso extraído y método. Los proyectos de pequeña minería recibirán asistencia técnica y se evaluarán mecanismos propicios de financiamiento para su adopción, e incluirán aquellas herramientas que apoyen la implementación de la política de derechos humanos del sector minero-energético incluyendo el enfoque étnico, de género y diferencial.

2) Objetivo 2. Promover el desarrollo y la competitividad de la industria minero-energética

Para asegurar que la industria minero-energética contribuya al desarrollo de territorios sostenibles y del país en general, resulta fundamental contar con un marco normativo e instituciones que promuevan el desarrollo competitivo de la industria minero-energética, por medio del aprovechamiento ordenado y responsable de los recursos naturales no renovables. Para este fin, se requiere adelantar acciones que aseguren agilidad y oportunidad en la toma de decisiones de las entidades gubernamentales, nacionales y regionales. Se buscará la coherencia administrativa entre los diferentes niveles del

[9] Guía elaborada por la OECD, originalmente en inglés, *Due Diligence Guidance for Responsible Mineral Supply Chains from Conflict Affected and High-Risk Areas*, la cual Colombia se comprometió a implementar el 23 de mayo de 2012

Estado, así como en acciones de fomento, emprendimiento y un mejor conocimiento del potencial minero-energético del país.

a) Marco legal claro y estable con instrumentos ambientales diferenciados

Ante los nuevos retos técnicos, ambientales y sociales de la actividad minero-energética, el Gobierno nacional desarrollará un marco legal claro y estable, que abordará los siguientes retos: (1) ajustar las normas aplicables a mecanismos de otorgamiento de derechos, su modificación, sus prórrogas de cualquier régimen y cesión de derechos, así como a liberación de áreas, integración de áreas, liquidación de contratos y cierre de minas; (2) optimizar los procedimientos para garantizar la debida relación entre titulares y propietarios de predios; (3) ajustar y fortalecer la figura de *áreas de reserva especial*, las figuras jurídicas para la formalización minera y la implementación de nuevos mecanismos para la formalización, incluidas las comunidades étnicas; (4) instaurar un contrato especial para la pequeña minería en proceso de formalización y para comunidades étnicas, y (5) fortalecer la normatividad aplicable a la minería de subsistencia.

En cuanto a los instrumentos de control y seguimiento ambiental (permisos y licencia ambiental), el MinAmbiente o la entidad que este delegue, avanzará en los siguientes frentes: (1) ajuste de los términos de referencia en que estos se basan y de su trámite, de manera que se adecúen al tamaño de los proyectos, método de producción y tipo de mineral incluyendo[7] parámetros de cumplimiento asociados con los procesos de cierre, para mitigar, compensar y prevenir los impactos ambientales durante el desarrollo de los proyectos mineros; también, para prevenir la configuración de riesgos ambientales y sociales, producto de la inadecuada finalización y el abandono de aquellos; (2) definición de los instrumentos ambientales que serán aplicables a los procesos de formalización; y (3) expedición por parte del MinEnergía, con apoyo del MinAmbiente, de la normatividad minero ambiental aplicable a la minería de subsistencia.

b) Institucionalidad moderna y coordinada

Con el fin de mejorar la administración y gestión integral del recurso minero, la ANM continuará con la implementación de los proyectos de modernización y eficiencia, como la implementación del nuevo Catastro Minero Colombiano y su articulación con el Catastro Multipropósito, la radicación web y el expediente minero digital. Esto aportará mayor eficiencia y efectividad a los tiempos de respuesta a las solicitudes actuales y represadas. Así mismo, el MinEnergía, junto con las demás entidades del sector, realizarán los esfuerzos necesarios para lograr la interoperabilidad de los sistemas de información sectorial, bajo los estándares y lineamientos que defina el MinTIC en la materia, bajo el marco de los servicios ciudadanos digitales, con el fin de contar con herramientas eficientes y canales de comunicaciones transparentes. Estos esfuerzos serán complementados con gestiones para alcanzar la interoperabilidad con los sistemas de información de otros sectores, como el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC)

El Gobierno avanzará en el establecimiento de espacios de gestión intersectorial para atender la diversidad de temáticas que inciden en la competitividad del sector minero-energético, los cuales comprenden asuntos ambientales, étnicos, de infraestructura, sociales, económicos, entre otros.

En estos espacios, se fortalecerá la Comisión Intersectorial de Infraestructura y Proyectos Estratégicos (CIIPE), como instancia de coordinación que permite construir una única agenda pública sobre las actividades minero-energéticas y gestionar de manera efectiva asuntos críticos, incluyendo aquellos proyectos de interés regional estratégico (PIRES).

[7] Por recomendación Consejo Nacional de Planeación

Adicionalmente, se adelantará un trabajo articulado entre la institucionalidad minero-energética y ProColombia para atraer inversión al sector en aquellos países que sean identificados de interés estratégico.

El espacio de articulación entre los sectores minero-energético y ambiente deberá abordar distintas temáticas, como procedimientos eficientes para la respuesta a solicitudes de sustracción de áreas de la Ley 2 de 1959, la declaratoria de áreas protegidas, la incorporación de la información minero-energética en las herramientas de planificación ambiental y de esta en la planeación minero-energética, así como la definición de una estrategia coordinada entre las diferentes instituciones del Gobierno para la intervención de pasivos ambientales huérfanos generados por actividades minero-energéticas, incluyendo mecanismos para facilitar su gestión por parte de agentes públicos o privados, y una fuente de financiación fija para su remediación y/o mitigación (Pacto por la Sostenibilidad).

Finalmente, es indispensable avanzar en el conocimiento y levantamiento de información que ayude a mejorar los grados de efectividad y orientación de esfuerzos de la política pública. Por lo anterior, se considera indispensable la realización del censo minero por parte del DANE con el apoyo técnico de las entidades del sector, incorporando información sobre las características técnicas, ambientales, socioeconómicas, organizacionales y administrativas, así como la situación real de explotaciones mineras y el número de mineros de subsistencia, entre otros. Así mismo, se debe avanzar en la creación y adopción de una cuenta satélite del sector de recursos naturales no renovables. En esta misma línea, y como parte de la estrategia de diversificación de la matriz de producción de minerales, el sector elaborará estudios de mercado que le permitan al país definir con mayor precisión los nuevos minerales estratégicos, y focalización de esfuerzos de promoción de encadenamientos productivos, de acuerdo con los cambios tecnológicos y de política ambiental que afectan el mercado global de los minerales.

Fomento, emprendimiento y apertura a mercados financieros

Se fortalecerá el programa de formalización y fomento minero con la incorporación de una visión de emprendimiento e inclusión financiera del negocio minero, comprendiendo innovación tecnológica, tecnologías duras, modelos de acceso a recursos de inversión, entre otros. El MinEnergía implementará proyectos y programas de asistencia técnica para los pequeños mineros, con la exigencia de estándares y buenas prácticas mineras, enfocados en producción más limpia, transferencia tecnológica, capacitación y acompañamiento técnico, con el fin de promover mejores condiciones laborales y prácticas productivas más eficientes y responsables con el medio ambiente, que contribuyan a generar confianza en el sector minero y a tener mejores operadores en el territorio. Asimismo, el MinAmbiente implementará mecanismos de seguimiento para monitoreo de sustancias químicas provenientes de la actividad minera en cuerpos de agua, en cumplimiento del Convenio de Minamata y demás normatividad vigente (Pacto por la Sostenibilidad).

De igual manera, se definirán dimensiones, hitos y plazos para las distintas etapas del proceso de formalización y esquemas de seguimiento por parte de la Autoridad Minera, de manera que se garantice la efectiva formalización de los mineros. También se realizarán acciones de fortalecimiento de la institucionalidad minera y ambiental, con miras a garantizar la implementación del seguimiento y monitoreo minero ambiental de los proyectos, del nuevo programa de formalización y de mecanismos de evaluación integral, la eficiencia en el uso de los recursos públicos, los resultados globales sobre los beneficiarios y la identificación de las oportunidades de mejora a que haya lugar incluyendo la simplificación de trámites. En línea con lo anterior, la ANM ejecutará el programa de formalización y fomento minero, de acuerdo con las políticas fijadas por el

MinEnergía, encaminado al desarrollo de una pequeña y mediana minería rentable financieramente, sostenible ambientalmente, con responsabilidad social y con altos estándares de seguridad minera.

En línea con lo anterior, el Gobierno nacional evaluará la creación de una institución, organización o empresa con el fin de asegurar la viabilidad y sostenibilidad de la pequeña y mediana minería, incluyendo los mineros informales en proceso de formalización.

Adicionalmente, se fortalecerá la estructura normativa, institucional y operativa para la comercialización de minerales. Para ello, las primeras acciones de MinEnergía se concentrarán en metales preciosos, e incluirá el diseño de mecanismos de comercialización de minerales para la minería de subsistencia y de pequeña y mediana escala, basados en buenas prácticas de la trazabilidad de la cadena, considerando especialmente aquellas requeridas por los principales compradores mundiales, y fortaleciendo la implementación de las guías de debida diligencia en la cadena de abastecimiento de minerales de la OCDE (Pacto por la Legalidad). Así mismo, la ANM buscará emprender las siguientes acciones: (1) potencializar y optimizar la herramienta Registro Único de Comercializadores (RUCOM), con mecanismos de seguimiento, control y sanción[2]; (2) depurar los listados de mineros de subsistencia, para lo cual se realizará el cruce de información con bases de datos de la DIAN, el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Subsidios Sociales (Sisbén) y el Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT) de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)[3], para contar con información en tiempo real, que evite sobrepasar los topes establecidos para este tipo de minería, (3) fortalecer el registro de transacción minera, a partir de transacciones electrónicas e identificación biométrica. Por otra parte, la Autoridad Ambiental deberá incluir los permisos e instrumentos de control ambiental en el seguimiento de la legalidad de la explotación minera.

El fortalecimiento del proceso técnico minero también debe generar lineamientos de política para asegurarle al país que el cierre minero permita garantizar el tránsito hacia nuevas cadenas productivas y de sectores económicos, por ejemplo, el turismo, que sigan generando los recursos económicos, financieros, condicionantes de empleabilidad para los territorios y protección del ambiente y las comunidades en las zonas de influencia de. proyecto minero-energético que esta próximo al cierre.

c) Consolidación del conocimiento geocientífico

El conocimiento geocientífico, que incluye conocer potencialidades en recursos del subsuelo (minerales, hidrocarburos, aguas subterráneas, geotermia) y restricciones por amenazas de origen natural (sismos, volcanes, deslizamientos), es fundamento y premisa básica para poder tomar decisiones sobre el uso y la planeación del desarrollo de los territorios (Pacto por la sostenibilidad). Para ello, resulta indispensable la consolidación del conocimiento geocientífico por parte del SGC, que ampliará y mejorará el conocimiento y la información geológica, geoquímica y geofísica del subsuelo a las escalas y características adecuadas, lo que permitirá planear y mejorar el aprovechamiento de los recursos no renovables del país, en especial, desarrollará la determinación de áreas con potencial mineral y de hidrocarburos. Así mismo, se podrá generar conocimiento geocientífico (geología, geoquímica, geofísica, metalogenia) sobre los yacimientos, en áreas de pequeña minería o zonas priorizadas por el

[2] Para el fortalecimiento del RUCOM se tomarán como referencia las recomendaciones incluidas en Guía elaborada por la OECD originalmente en inglés, *Due Diligence Guidance for Responsible Mineral Supply Chains from Conflict Affected and High Risk Areas*, la cual Colombia se comprometió a implementar, el 23 de mayo de 2012.

[3] Recomendación Consejo Nacional de Planeación.

MinEnergía, con el fin de adoptar procesos más eficientes de exploración, explotación, beneficio, transformación y cierre minero.

Con el fin de profundizar en el conocimiento de los yacimientos y fortalecer la trazabilidad de minerales a lo largo de la cadena, se impulsará el mecanismo de huella digital de minerales. Por otra parte, el Gobierno nacional pondrá en marcha el estándar colombiano de recursos y reservas de minerales[14], herramienta que, además de mejorar la información, contribuirá al conocimiento integral del recurso mineral del país, y al mejoramiento de altos estándares en el desarrollo de la actividad minera, al facilitar el acceso a servicios y mercados financieros. Finalmente, se evaluará la creación de instrumentos contractuales para promover el conocimiento geológico con participación de inversión privada.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Producto Interno Bruto (PIB) minero real	$15 billones	$16,2 billones		
Minas y Energía	Promedio móvil de la inversión extranjera directa en minería (T)	USD 749 millones*	USD 1.500 millones		
Minas y Energía	Puntaje de Colombia en el índice de atracción de la inversión (*Fraser*)	56,1	60		

*El valor de la línea base se actualizará una vez se cuente con la información del último trimestre de 2018 publicada por el Banco de la República.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Instrumentos de coordinación con autoridades municipales o distritales	152	300		

[14] *Reporte público de resultados de exploración, recursos y reservas minerales* (ECRR), el cual tiene reconocimiento a escala internacional por parte del Committee for Mineral Reserves International Reporting Standards (CRIRSCO). Exigibles a las compañías para cumplir con las normativas del International Accounting Standard Board (IASB).

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Porcentaje del grado de cumplimiento de obligaciones mineras	50,4%	56%		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Producción de carbón	92 millones Ton	98 millones Ton		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Producción de oro en títulos mineros	21 ton	27 ton		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Porcentaje de producción de oro proveniente de títulos mineros (T)	52%	60%		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Distritos con evaluación integral del potencial metalogénico	0 (0%)	36 (34%)		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

B. Seguridad energética para el desarrollo productivo

El Gobierno nacional desarrollará una política para que, utilizando herramientas innovadoras, se garantice la seguridad energética para el desarrollo del país, con un suministro eficiente de energéticos a corto, mediano y largo plazo, de manera responsable con el medio ambiente y las comunidades, que contribuya a la competitividad del país y a la calidad de vida de los ciudadanos.

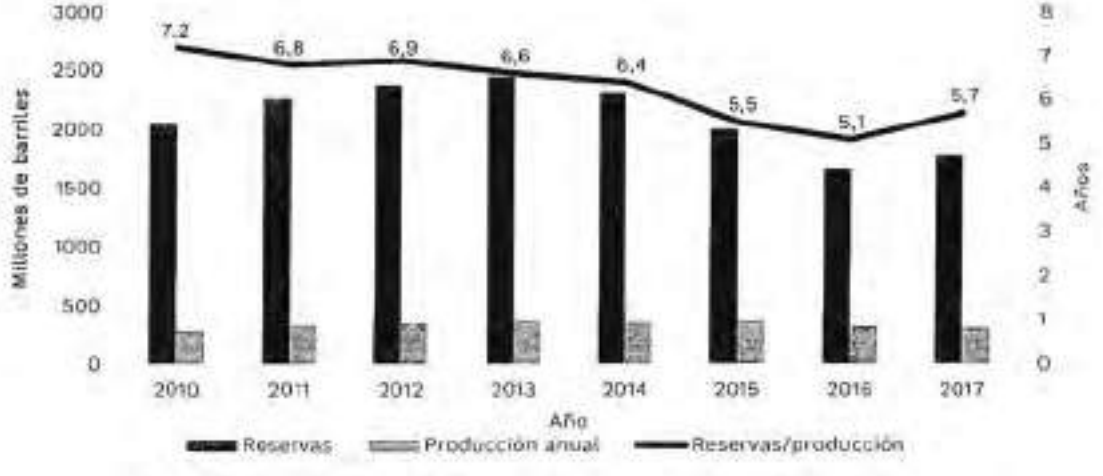
El Gobierno promoverá la inversión privada en el sector minero-energético y sus encadenamientos productivos como un mecanismo para generar precios competitivos e impulsar el crecimiento económico, crear empleos formales y de calidad, además de generar recursos para el desarrollo de proyectos sociales, ambientales, productivos y de infraestructura en los territorios.

Esta política debe ayudar a construir una matriz energética sostenible, diversificada con energéticos complementarios y resiliente al cambio climático, que además logre el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia energética (Documento CONPES 3943, ODS, COP21, OCDE, entre otros).

1. Diagnóstico

El sector petrolero ha tenido una recuperación moderada después del colapso de los precios del crudo en 2014/15, y en 2017 logró una producción de 854 (KBPD). La relación reservas/producción de petróleo del país se encuentra en 5,7 años, y aunque el Gobierno nacional adoptó estrategias destinadas a mantener la inversión en el sector y mitigar el impacto de la caída de los precios del crudo sobre la renta petrolera, los resultados en términos de incrementos de reservas, montos de inversión, número de pozos exploratorios y adquisición de sísmica no han sido los esperados (gráficas IX-4 y IX- 5).

Gráfica IX-4. Evolución de reservas probadas, producción anual y relación reservas/producción de petróleo



Fuente: Elaboración DNP a partir de Cifras y Estadísticas: Reservas - Producción, ANH, 2018.

Gráfica IX-5. Pozos exploratorios perforados y sísmica equivalente 2D



Fuente: Elaboración DNP a partir de Cifras y Estadísticas: Pozos y Sísmica, ANH, 2018

El Gobierno, en cabeza de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), se enfocó en promocionar, entre otros aspectos, las áreas costa afuera, lo que dio como resultado la adjudicación de 14 bloques en el área Caribe, y la perforación de nueve pozos exploratorios (gráfica IX-6), con hallazgos reportados a la fecha en cuatro pozos con prospectividad de gas (Kronos y Orca, en 2015, y Gorgon y Purple Angel, en 2017), sobre los cuales se estima un potencial de 3,0 TPC.

Gráfica IX-6. Inversión extranjera directa en hidrocarburos e inversión en exploración



Fuente: Elaboración DNP a partir de Inversión Extranjera Directa, BANREP, 2018.

El reto del Gobierno nacional es incrementar las reservas para preservar la autosuficiencia de hidrocarburos en el mediano y largo plazo. En este sentido, adicional al incremento de los factores de recobro en campos de producción, existen dos grandes oportunidades: (1) proyectos costa afuera y (2) yacimientos no convencionales (YNC). Respecto a los primeros, el Gobierno tiene la tarea pendiente de desarrollar un marco regulatorio para la etapa de desarrollo y producción. Sobre los segundos, es necesario adelantar un diálogo nacional con

la participación de expertos de alto nivel, y realizar investigaciones y exploraciones piloto, con el fin de identificar los principales riesgos asociados con el desarrollo de estos recursos y determinar si la regulación e institucionalidad actuales pueden garantizar su explotación de una manera responsable con el medio ambiente y las comunidades; en la línea "Desarrollo minero-energético con responsabilidad ambiental y social" se complementa este aspecto.

En lo concerniente a combustibles líquidos, en el último cuatrienio se presentó una producción promedio cercana a los 4.000 millones de galones anuales; se destaca que actualmente se cuenta con la producción de derivados de la Refinería de Cartagena, la cual ha presentado cargas de 160 KBPD.

El Gobierno, en cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobó el CONPES 3943 de 2018 de mejoramiento de la calidad del aire, en el que se plantean acciones enfocadas en el aseguramiento de la cadena y la calidad de los combustibles hasta alcanzar niveles Euro VI en diésel y Euro 6 en gasolina. Actualmente, a escala nacional se distribuyen combustibles diesel Euro IV (con máximo 50 ppm de azufre) y gasolina Euro 2 (con máximo 300 ppm de azufre)

Buena parte de los combustibles que se consumen en el país corresponden a mezclas entre combustibles de origen fósil y biocombustibles (aproximadamente 10 % para gasolina corriente motor y 10 % para ACPM)[5]. Durante el último cuatrienio, la producción aumentó 16 % para el etanol y 9 % para biodiésel, y registró producciones de 1.664.000.000 de litros y 1.950 toneladas[6], respectivamente. En el 2017, el país demandó 399.933.000 de litros de etanol y 459,77 toneladas de biodiésel

Durante 2015 se llevó a cabo la evaluación de resultados de la política de promoción de la producción sostenible de biocombustibles en Colombia establecida en el documento CONPES 3510 de 2008, mediante la cual se concluyó que se han alcanzado algunos resultados con la política, pero se identificó la necesidad de seguir avanzando en objetivos como la búsqueda de nuevos mercados, la diferenciación del producto en el exterior, la reducción de los costos de producción y la revisión de la regulación de los precios.

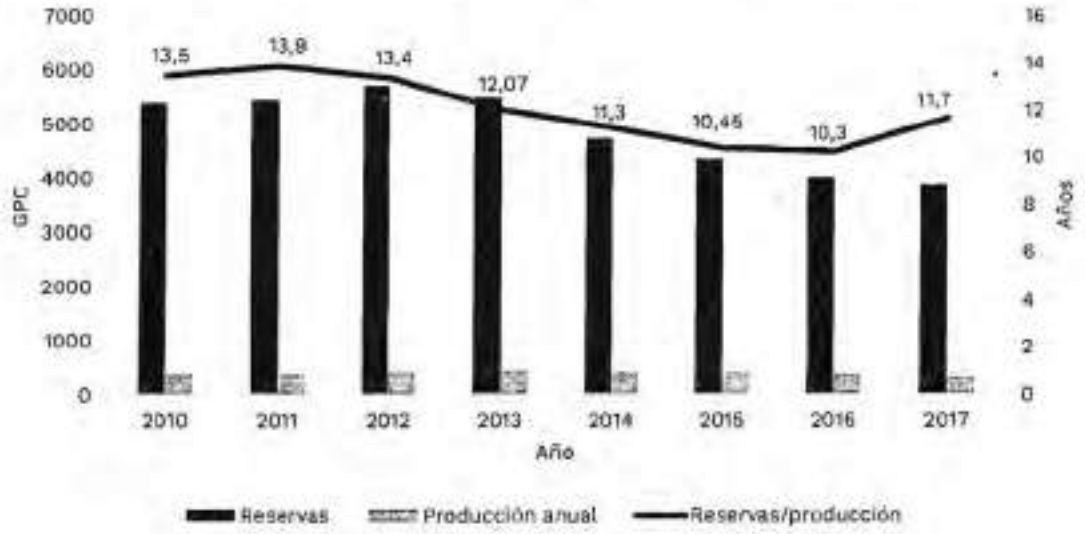
En cuanto a la producción de gas, se registraron cifras de 1.559 GPC (gigapiés cúbicos, unidad de medida de volumen de gas) durante el último cuatrienio, y se tienen reservas probadas de 3,8 TPC (terapiés cúbicos, unidad de medida de volumen de gas), equivalentes a 11,7 años en la relación reservas/producción[7] (gráfica IX-7). Por su parte, la producción de gas licuado de petróleo (GLP) en el 2017 estuvo en 44,6 millones kg/mes.

[5] SIPG, estructura de precios de combustibles en las principales ciudades

[6] Petrocombustibles

[7] UPME

Gráfica IX-7. Evolución de reservas probadas, producción anual y relación reservas/producción de gas natural



Fuente: Elaboración DNP a partir de Cifras y Estadísticas: Reservas - Producción, ANH, 2018

Dada la tendencia decreciente de las reservas nacionales de gas combustible, durante 2017 el Ministerio de Minas y Energía (MinEnergía) adoptó el Plan Transitorio de Abastecimiento de Gas Natural, con el fin de poder aumentar la confiabilidad y seguridad de abastecimiento del sistema frente a un posible déficit de gas a partir del 2023 para atender la demanda nacional estimada. Este plan incluye la construcción de una planta de regasificación en el Pacífico, con una capacidad de regasificación de 400 MPCD, un gasoducto de capacidad similar que conectaría esta fuente de importación localizada en Buenaventura con el interior del país, proyectos en la red de transporte, ampliación de la capacidad por compresión, y la bidireccionalidad en algunos tramos de la red troncal de gasoductos tanto en la costa como en el interior del país.

En lo referente a energía eléctrica, a diciembre de 2018 la capacidad instalada para generación en Colombia fue de 17.307 MW, de los cuales 11.831 fueron hidráulicos (68%), 5.303 térmicos (31%) y 173 recursos con FNCER (1%)[18]. La capacidad total de embalsamiento no es multianual, con posibilidades de riesgo ante la variabilidad climática en fenómenos de El Niño y de La Niña. Como se observa, existe una baja diversificación de la matriz, baja penetración de FNCER y baja resiliencia a las épocas de sequía que ponen en riesgo la confiabilidad del sistema y provocan mayor volatilidad de los precios.

2. Objetivos y estrategias

Con el fin de garantizar la seguridad energética del país de manera social y ambientalmente amigable, se establecieron los siguientes objetivos: (1) promover las nuevas tendencias energéticas: se aprovecharán nuevos recursos que complementen, diversifiquen y hagan más resiliente la matriz energética, de tal manera que se reduzca

[18] Tomado de información del operador del mercado http://paratec.xm.com.co/paratec/SitePages/generacion.aspx?q=capacidad

la vulnerabilidad por eventos macroclimáticos, se incremente la seguridad de suministro, la confiabilidad y se reduzca la huella de carbono; (2) consolidar la cadena energética: se fomentará la competencia en la generación y en la comercialización, para que, a partir de una matriz energética diversificada, complementaria y resiliente se satisfaga la demanda en cantidad, calidad, oportunidad y precios eficientes, y se incentive a su vez el desarrollo económico y social del país; y (3) aprovechar los mercados energéticos internacionales: se implementarán las condiciones normativas, regulatorias y de infraestructura de intercambio energético internacional para aprovechar más efectivamente los mercados energéticos globales.

a. Objetivo 1. Promover las nuevas tendencias energéticas

1) Planeación energética diversificada

La planeación de este sector se hará con una visión de portafolio energético diversificado, de manera articulada con lo establecido en el Pacto por la Sostenibilidad, que reduzca los riesgos de suministro[28], para lo cual la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) publicará el Plan Energético Nacional (PEN), a más tardar en el 2019, y lo actualizará por lo menos cada dos años.

El PEN deberá plantear diferentes hipótesis para evolución de oferta y demanda, de tal manera que, por medio de la simulación de diferentes escenarios de evolución conjunta, se obtenga como resultado posibles estados futuros de disponibilidad, que le permitan al MinEnergía tomar las medidas que garanticen el abastecimiento confiable y sostenible de todos los energéticos del país. Para lo anterior se deberán tener en cuenta señales de precio, así como la incorporación, en el mediano y largo plazo, de las variaciones en la demanda por los cambios tecnológicos que se impondrán, entre estos, la electrificación del parque automotriz, la autogeneración que considere la masificación de las energías renovables no convencionales, la gestión eficiente de la energía, la digitalización de varios sectores de la economía nacional y el cumplimiento de políticas ambientales.

2) Viabilidad de nuevas fuentes de hidrocarburos

El MinEnergía estudiará la viabilidad de la exploración y producción de yacimientos no convencionales. Para ello, conformará una comisión de expertos independiente y multidisciplinaria que evaluará y le dará recomendaciones. Adicionalmente, la ANH adelantará estudios liderados por expertos independientes, para actualizar, profundizar y complementar el conocimiento técnico de la exploración y producción de estos recursos, así como los impactos ambientales y sociales asociados con el desarrollo de esta actividad. Así mismo, se evaluará la ejecución de planes piloto para obtener mayor información técnica sobre el desarrollo de estos recursos[29], incluyendo impactos sobre acuíferos subterráneos. A partir de los resultados de los distintos estudios, se mejorará, de ser necesario, la institucionalidad, el marco contractual y la normatividad (Pacto por la Sostenibilidad), que deberá cumplirse y fiscalizarse para la exploración y producción de estos hidrocarburos.

Así mismo, la ANH establecerá las zonas para la exploración y producción de los yacimientos no convencionales y el MinEnergía y el MinAmbiente actualizarán, de ser necesario, la regulación técnica y ambiental específica para su exploración y producción. Adicionalmente, el MinAmbiente expedirá los términos de referencia para el estudio de impacto ambiental

[28] Aplicación de la metodología "integrated resource planning -IRP"
[29] Recomendación del Consejo Nacional de Minería

referente a la explotación de estos yacimientos. Simultáneamente, bajo el nuevo modelo de relacionamiento del sector minero-energético, la ANH implementará campañas de comunicación, mediante las cuales se brindará información a las diferentes instancias de decisión y grupos de interés para adelantar su aprovechamiento. El fortalecimiento del conocimiento de los funcionarios en las entidades con responsabilidades en la reglamentación y fiscalización de la actividad será una prioridad del Gobierno nacional.

Para el desarrollo de la actividad asociada con los hidrocarburos costa afuera (Pacto Region Océanos), el MinEnergía expedirá la regulación técnica para las actividades de producción, desmantelamiento y abandono de la infraestructura, el MinTrabajo expedirá la regulación referente a salud, seguridad industrial y laboral para este tipo de operaciones, e igualmente el MinTransporte revisará la necesidad de ajustar o expedir regulación específica para la adecuación y operación de los puertos dedicados a la atención de servicios petroleros, con el fin de optimizar la eficiencia de las operaciones. El MinDefensa por medio de la Armada Nacional buscará los medios necesarios para ejercer el control y protección de las actividades costa afuera y la Dirección General Marítima (DIMAR) fortalecerá su ejercicio como autoridad marítima de acuerdo con sus competencias y funciones. Por último, las entidades involucradas adoptarán e implementarán el Plan Nacional de Contingencia frente a derrames de hidrocarburos y otras sustancias peligrosas, adicionalmente en conjunto con el MinHacienda y el DNP establecerán mecanismos de financiación para su operación

Desde el MinAmbiente se expedirán los términos de referencia para la elaboración de estudios de impacto ambiental requeridos en el proceso de licenciamiento ambiental para proyectos de exploración y producción de hidrocarburos *costa* afuera conforme con las mejores prácticas internacionales, emitirá el *Manual de compensación de ecosistemas marino-costeros*, el Programa de Exploración Sísmica Marina y demás mecanismos e instrumentos que requiera para garantizar que la operación hidrocarburífera costa afuera garantice los mejores estándares ambientales. Paralelamente la ANH creará mecanismos para fortalecer la fiscalización de dichas actividades.

3) Estudiar nuevas alternativas de fuentes energéticas

El MinEnergía promoverá la participación de diferentes energéticos como gas natural, gas natural licuado (GNL), GLP, biogás, biomasa, renovables no convencionales, biocombustibles, geotermia, entre otros, con el fin de sustituir la dependencia de energéticos actuales más contaminantes e incentivar un mercado competitivo y sostenible con el medio ambiente (Pacto por la Sostenibilidad).

4) Consolidación de la entrada de las FNCER

El MinEnergía, la UPME y la CREG desarrollarán las acciones necesarias para llevar a cabo las subastas de contratación de largo plazo que facilitaran la incorporación de FNCER al Sistema Interconectado Nacional (SIN). Así mismo, adelantaran las acciones necesarias para consolidar la infraestructura de transmisión eléctrica y el marco regulatorio que promuevan y viabilicen la entrada de las FNCER en la matriz energética colombiana (Pacto por la Sostenibilidad). Se promoverá el desarrollo de la segunda etapa de la interconexión eléctrica de renovables desde la península de La Guajira hacia el resto del país y el desarrollo de tecnologías que faciliten su inserción en la matriz energética colombiana

Como apoyo al crecimiento de las regiones, su competitividad y el desarrollo sostenible con la participación de FNCER, el MinEnergía promoverá la asignación de transferencias por generación de energía a partir de FNCER a las regiones donde dichos proyectos se realicen.

Adicionalmente, el IDEAM y la UPME desarrollarán mecanismos para la medición y predicción del comportamiento de las variables meteorológicas, la UPME y la Agencia Nacional de

Licencias Ambientales (ANLA) crearán una ventanilla única que consolide los trámites exigidos a los interesados en desarrollar proyectos de FNCER y de gestión eficiente de la energía para acceder a beneficios, que incluya los tributarios. Así mismo, se revisarán los incentivos de la Ley 1715 de 2014 para asegurar su efectividad[1] y también se facilitará la gestión de los trámites ambientales respectivos, con el fin de reducir los tiempos y costos de transacción.

Finalmente, el MinEnergía ajustará la reglamentación técnica y la CREG la regulación para facilitar la conexión de proyectos y entrega de energía de las FNCER, al modificar los códigos de redes, los reglamentos de operación del mercado y el reglamento técnico de instalaciones eléctricas. El MinEnergía promoverá mecanismos de apoyo financiero y mejora crediticia para los proyectos de FNCER.

5) Definición de un marco regulatorio para los proyectos geotérmicos

El Servicio Geológico Colombiano (SGC) adelantará investigaciones para caracterizar las áreas geotérmicas del país e implementará la metodología para estimar el potencial geotérmico. Por su parte, la UPME adelantará estudios sobre el desarrollo integral y estrategias de política alrededor del aprovechamiento geotérmico. El MinEnergía establecerá la política de asignación de áreas, los instrumentos contractuales para desarrollar las actividades de exploración y explotación del recurso y la entidad encargada de administrarlo. Así mismo, se conformarán mesas de trabajo con el MinAmbiente, la ANLA, la CREG y el SGC para lograr establecer el marco regulatorio que permita el uso adecuado de este recurso en el país, bajo el cumplimiento estricto de la Ley 1930 de 2018, correspondiente a la conservación de los páramos como ecosistemas estratégicos del país (Pacto por la Sostenibilidad).

6) Aprovechamiento de bioenergía

La UPME actualizará el atlas de biomasa y en conjunto con el MinEnergía, desarrollará herramientas e instrumentos que permitan viabilizar los proyectos de generación de energía a partir de biomasa, para así contribuir en la complementación de los combustibles fósiles y/o incrementar la cobertura del servicio público de energía eléctrica y gas combustible en zonas rurales y no interconectadas, de acuerdo con sus particularidades. Adicionalmente, en la agenda de cooperación técnica internacional se incorporará apoyo en el desarrollo de nuevas tecnologías, sistemas e innovación para la generación de energía a partir de esta fuente. Por otra parte, el MinAmbiente y las autoridades ambientales regionales revisarán la reglamentación ambiental y la estrategia de participación de ciudades en el uso de los rellenos sanitarios y de plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR) en la producción de biogás, de manera que se logre el aprovechamiento energético de residuos y aguas residuales municipales, procesos vinculados a maximizar y potencializar los impactos positivos derivados de la política de economía circular (Pacto por la Sostenibilidad).

b. Objetivo 2. Consolidar la cadena energética

1) Aumentar reservas y producción de los hidrocarburos

El Gobierno nacional incentivará la reactivación de las actividades de exploración y producción de yacimientos convencionales, incluyendo el uso de métodos de recobro mejorado. De acuerdo con esto, se continuará avanzando en seguir fortaleciendo un régimen

[1] Recomendación Consejo Nacional de Planeación

fiscal competitivo, así como la ANH robustecerá los términos contractuales que permitan ubicar al país entre los más atractivos de Latinoamérica para la inversión en el sector de hidrocarburos.

De igual manera, la ANH agilizará la implementación y aumentará la promoción de los procesos competitivos permanentes y/o rondas puntuales, con el fin de asignar la mayor cantidad de áreas. Adicionalmente, implementará medidas para asegurar la explotación de los recursos hidrocarburíferos, exigiendo el uso de las mejores prácticas internacionales que existen al respecto (Pacto por la Sostenibilidad). En relación con lo anterior, el sector innovará en el uso de técnicas para la exploración y producción del recurso, especialmente las relacionadas con mejoramiento de factores de recobro y continuará implementando cooperaciones internacionales para la transferencia de conocimiento tecnológico que permitan aumentar la eficiencia operativa, así como la reducción de los costos asociados con estas actividades. De igual manera la ANH aumentará la efectividad de sus esquemas de fiscalización, así como de sus procesos de control y vigilancia de las actividades de exploración y producción, la transparencia y el acceso a información geológica y técnica.

El SGC avanzará en el análisis y obtención de información geológica básica para la toma de decisiones en materia de gestión de hidrocarburos. Adicionalmente, la ANH estudiará la implementación de convenios multiclientes (ANH privados) para la ejecución de proyectos de obtención de información geológica en áreas costa afuera, con el fin de aumentar el conocimiento del subsuelo de las cuencas sedimentarias del país y divulgar esa información para incentivar su exploración posterior

2) Planeación para seguridad de abastecimiento y confiabilidad

La UPME adelantará los análisis para determinar la infraestructura de transporte adicional o complementaria que permita la incorporación de recursos continentales, costa afuera e importados (crudo, gas, combustibles líquidos, entre otros) desde diferentes puntos de abastecimiento hasta la demanda. Así mismo, evaluará la reconfiguración de la red de transporte y el almacenamiento para asegurar mayor confiabilidad al suministro. La CREG evaluará la conveniencia de migrar a una remuneración distinta a la vigente para el transporte de gas natural, buscando consolidar un mercado nacional de gas, estimular la incorporación de mayor cantidad de reservas de gas natural para el abastecimiento a la demanda, considerando necesidades actuales y futuras del servicio[77]. De igual manera, la CREG evaluará la metodología para el cálculo de la tarifa de transporte de GLP en procura del establecimiento de esquemas competitivos que incentiven el transporte de este gas por ductos. Se ampliarán las funciones del gestor del mercado de gas natural, con el fin de incluir su acceso a la información operativa necesaria para el monitoreo del sistema y el desarrollo del mercado nacional de gas natural. Por otra parte, para asegurar una adecuada coordinación de operación entre los diferentes agentes de las cadenas de suministros de refinados y de GLP, se evaluará la conformación de consejos nacionales de operación y gestor de mercado para estos energéticos, siempre que ello fomente la competencia de los sectores.

3) Almacenamiento estratégico de combustibles líquidos y gas combustible

El MinEnergía, o la entidad que este designe, estudiará la necesidad de contar con infraestructura de almacenamiento de combustibles líquidos y de gas combustible para determinar, entre otras condiciones, su ubicación y su capacidad. Considerando lo anterior, la CREG expedirá un marco normativo que impulse la participación de agentes en la prestación de los nuevos servicios de almacenamiento de inventarios. Por otro lado, el

[77] Recomendación Consejo Nacional de Planeación

MinEnergía revisará y de ser necesario, establecerá o modificará la estrategia de atención de la demanda en caso de un desabastecimiento de combustibles líquidos y/o gas combustible. Como complemento a lo anterior, se modificará la composición y funciones de la Comisión Asesora de Coordinación y Seguimiento a la Situación Energética (CACSE), con el fin de que se constituya como escenario de coordinación de las acciones para el análisis de suministro y la coordinación de acciones en situaciones de emergencia, escasez o desabastecimiento de todos los energéticos de uso público.

4) Refinación y calidad

El MinEnergía y el MinAmbiente continuarán trabajando en la actualización de los parámetros de calidad de los combustibles y biocombustibles. Con el fin de asegurar el suministro de refinados en la cantidad, calidad y oportunidad requeridos, el MinEnergía o la entidad que delegue evaluará las características y capacidad de refinación y de importación requerida por el país (Pacto por la Sostenibilidad).

5) Planes de abastecimiento de GLP y combustibles líquidos

La UPME, con base en lineamientos del MinEnergía, realizará cada dos años el balance de oferta y demanda del GLP y combustibles líquidos con un horizonte de planeación de 10 años e identificará los proyectos de infraestructura necesarios para garantizar seguridad de su abastecimiento y confiabilidad. El MinEnergía adoptará estos planes con el objetivo de orientar las decisiones de los agentes para asegurar el abastecimiento nacional. La CREG expedirá la regulación económica para la remuneración y ejecución de las inversiones identificadas.

6) Aprovechamiento de la hidroenergía y el carbón para la confiabilidad del Sistema Interconectado Nacional

Como parte de la política de incentivar la generación con energías limpias se debe considerar que Colombia cuenta con un potencial importante de hidroenergía no desarrollado, el "Plan de expansión de referencia de generación" prevé la incorporación de nueva capacidad usando este recurso, para lo cual la UPME hará los estudios pertinentes. Por su parte, el MinAmbiente desarrollará la normativa ambiental que permita su uso como energético estratégico, en armonía con los usos alternos y los servicios ecosistémicos.

Por otra parte, el carbón térmico es una fuente de alta disponibilidad y valor energético, que en eventos de variabilidad climática pueden dar confiabilidad al sistema, por lo cual es necesario contemplar esta fuente energética entre las opciones de generación de energía firme. Para la viabilidad de los proyectos de extracción y uso de carbón, se establecerán condiciones técnicas con los más altos estándares de responsabilidad ambiental.

7) Generación eléctrica con menores factores de emisiones contaminantes

Con el fin de reconocer las emisiones de carbono y demás contaminantes de cada fuente energética, el Gobierno nacional revisará y de considerarlo necesario, ajustará el impuesto al carbono con el fin de imponer tasas contributivas a los combustibles usados en generación. Igualmente, revisará la destinación de este impuesto de modo que los recursos puedan destinarse mayoritariamente a actividades con fines sociales

8) Incorporación de nuevos proyectos energéticos

Presidencia de la República coordinará a las entidades públicas con competencias en materia de viabilidad, permisos y licencias para el desarrollo de proyectos energéticos de transporte, extracción y producción, con el fin de atender los requerimientos con la oportunidad respectiva. Particularmente, se dará prioridad a los trámites necesarios para garantizar la entrada de estos proyectos para el periodo 2019-2022, que resulten adjudicatarios de las subastas de expansión de generación, de transmisión eléctrica, demás mecanismos competitivos establecidos por el Gobierno o de proyectos asociados con los planes de abastecimiento y confiabilidad identificados por la UPME y adoptados por el MinEnergía.

c. Objetivo 3. Aprovechar los mercados energéticos internacionales

1) Condiciones transaccionales

Se complementará la política del sector, marcos normativos o regulatorios que incentiven la producción nacional, las importaciones y las exportaciones, de forma que se asegure el abastecimiento en condiciones de eficiencia en los mercados teniendo en cuenta el costo de oportunidad de la oferta y la disponibilidad por pagar de la demanda.

2) Interconexiones eléctricas

El MinEnergía y sus entidades adscritas continuarán armonizando la normatividad y regulación que facilite la realización de proyectos y las transacciones de energía con Ecuador y Panamá. Así mismo, evaluarán la viabilidad de adelantar nuevos proyectos o refuerzos de infraestructura de transporte de energía para su intercambio con estos países.

3) Infraestructura para el comercio internacional de combustibles

El MinEnergía y sus entidades adscritas fomentarán la construcción y ampliación de infraestructura para el comercio de combustibles enmarcada en los planes de abastecimiento elaborados por la UPME y evaluarán la implementación de diferentes esquemas para su financiación.

4) Puesta en operación de la planta de regasificación en el Pacífico

Se continuará con el proceso de elaboración y publicación de los términos definitivos para el desarrollo de este proyecto, incluyendo la asignación de riesgos en cada una de sus fases. De igual forma, se buscará la articulación interinstitucional a escalas nacional y territorial, de manera que la puesta en funcionamiento se realice en el año 2023.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Capacidad instalada de generación de energía eléctrica (T)	17.307 MW	19.159 MW		
Minas y Energía	Capacidad de generación de energía eléctrica a partir de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable comprometida (T)	22,4 MW	1.500 MW		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Reservas probadas de crudo	1.782 MBBL	1.782 MBBL		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Años de reservas probadas de crudo (T)	5,7	5,7		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Reservas probadas de gas	3,8 TPC	3,8 TPC		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Producción promedio diaria de crudo (T)	854 KBPD	854 KBPD		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Producción promedio diaria de gas	1.070 MPCD	1.070 MPCD		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Pozos exploratorios perforados (T)	46	207		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Sísmica 2D equivalente	1.107 km	6.900 km		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Contenido de azufre en gasolina	300 ppm	50 ppm		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Contenido de azufre en diésel	50 ppm	10 ppm		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Nueva infraestructura energética para comercio internacional	0	3		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Referencias

ANH. (2018). Presentación de empalme al Consejo Directivo de la ANH. Bogotá.

ANM (2018). Informe de Gestión Tercer Trimestre 2018. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado el 15 de noviembre de 2018 de: https://www.anm.gov.co/?q=content/informes-de-gestion

ANM (2018). Mejoramiento de la seguridad minera en el desarrollo de la actividad minera nacional. Vicepresidencia de seguimiento, control y seguridad minera.

ANM (2018). Producción oro 2017. Recuperado el 15 de octubre 2018 de: http://mineriaencolombia.anm.gov.co/index.php/es/produccion-oro-2017

BP. (2018). BP statistical review of world energy. Consultado el 19 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical review/bp-stats-review-2018-full-report.pdf.

BP. (2018). Energy Outlook 2018. Consultado el 29 de octubre de 2018. Disponible en: https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/energy-outlook.html

Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables (CREER). Evaluación integral sectorial de impactos en derechos humanos: la minería que no se ve. Recuperado en julio 2018 http://www.ideaspaz.org/tools/download/74232

CGR (2017). Formalización de la Minería en Colombia 2010-2016

DANE (2018). Comercio internacional-Exportaciones- Colombia, exportaciones de café, carbón, petróleo y sus derivados, ferroníquel y no tradicionales. 1992- 2018p (noviembre). Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones

Enersinc (n.d) Factibilidad de estaciones de recarga solar para vehículos eléctricos de la Policía Nacional de Colombia

Fedesarrollo (2018). Evaluación de los impactos causados en las regiones productoras y mineras con el actual Sistema General de Regalías.

Fraser Institute (2017) Survey of Mining Companies. Disponible en: https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/survey-of-mining-companies-2017.pdf

González, J (2016). Estrategias para acercar la oferta y la demanda de bienes y servicios de alta rotación y prioritarios del sector de minería del carbón en los departamentos de Cesar, Guajira, Magdalena, Atlántico, Norte de Santander, Santander, Boyacá y Cundinamarca

IEA. (2017). Global Energy & CO2 Status Report 2017. Consultado el 21 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/GECO2017.pdf

IEA. (2017). Renewables 2017. Consultado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.iea.org/publications/renewables2017/

IEA (2017). World energy Outlook 2017. Consultado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en. https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO_2017_ExecutiveSummary_Spanish_version.pdf

IEA. (2018). Gas 2018 Analysis and forecasts to 2023. Consultado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.iea.org/gas2018/

IEA. 2018 Renewables 2018. Consultado el 22 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.iea.org/renewables2018

Londoño, J (2018) Análisis de las implicaciones de las sentencias de la Corte Constitucional sobre la planificación territorial y el otorgamiento de títulos y propuestas mineras.

Martínez, M, Peña, M, Velásquez, F (n.d): *La agenda de la sociedad civil frente a las industrias extractivas en Colombia.*

MinEnergía (2011). Censo Minero. Encontrado el 13 de noviembre en https://www.MinEnergia.gov.co/documents/10180/696204/CensoMinero.pdf/093cec57-05e8-416b-8e0c-5e417c1d6820

MinEnergía (2014). Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia

MinEnergía (2015) Informe EITI Colombia vigencias 2014 y 2015. Disponible en https://eiti.org/sites/default/files/documents/2013-colombia-eiti-report-es.pdf

MinEnergía (2016). Política Minera de Colombia: bases para la minería del futuro.

Ministerio de Justicia y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2016). Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota.

OCDE (2016). Debida diligencia en la cadena de suministros de oro colombiana. perspectivas generales. Recuperado en agosto 2018: https://mneguidelines.oecd.org/Colombia-gold-supply-chain-overview-ESP.pdf

SGR (2018) Mapa regalías-Producción en 2017. Disponible en: http://maparegalias.sgr.gov.co/#/

Smart Minig Index (2012). Estrategia para Consolidar el Atractivo de Colombia como Destino de Inversión Minera

Universidad Nacional de Colombia (2018). Levantamiento de una línea de base de áreas afectadas por actividades mineras en estado de Abandono (AMFA). Universidad Nacional sede Medellín, Facultad de Minas.

UPME (2013). Estudio para caracterizar el mercado nacional e internacional de los minerales estratégicos. Recuperado en agosto de 2018: http://www1.upme.gov.co/ simco/Cifras-Sectoriales/EstudiosPublicaciones/Estudio_para_caracterizar_ mercado_nacional.pdf

UPME (2015) Plan Nacional de Desarrollo Minero con horizonte a 2025: minería responsable con el territorio

UPME. (2016). Plan transitorio de abastecimiento de gas natural. Consultado en 23 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www1.upme.gov.co/Hidrocarburos/publicaciones/Plan_Transitorio_Abastecimiento_Gas_Natural.pdf

UPME. (2018). Documento análisis de abastecimiento y confiabilidad del sector gas natural Bogotá. Consultado en 23 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www1.upme.gov.co/Hidrocarburos/publicaciones/Convocatorias_Doc_Genera_MMF_VF.pdf

UPME. (2018). Plan de Expansión de Referencia Generación-Transmisión 2017-2031. Consultado en 27 de noviembre de 2019. Disponible en: http://www1.upme.gov.co/Energia_electrica/Plan_GT_2017_2031_PERET.pdf

UPME. (2018). Plan Indicativo de abastecimiento de combustibles líquidos. Consultado en 23 de noviembre de 2018 Disponible en: http://www1.upme.gov.co/Hidrocarburos/publicaciones/Plan_liquidos_2018/Plan_de_Abastecimiento_de_Combustibles_Liquidos.pdf

UPME. (2018). Plan indicativo de abastecimiento de gas licuado del petróleo (GLP). Consultado en 23 de noviembre de 2018. Disponible en: http://www1.upme.gov.co/Hidrocarburos/publicaciones/Plan_GLP_19102018.pdf

UPME. (n.d) *Establecer Estrategias de mejoramiento del programa de formalización minera para lograr altos niveles de eficiencia técnico económica.* Recuperado el 23 de julio de 2018: http://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/EstudiosPublicaciones/Establecer_estrategias_mejoramiento_del_program_formalizacion.pdf

Xm S.A. E.S.P. (2014) Informe de Operación del SIN y Administración del Mercado 2014. Consultado el 19 de diciembre de 2018. Disponible en: http://informesanuales.xm.com.co/2014/SitePages/operacion/Default.aspx

Xm S.A. E.S.P. (2018). Capacidad efectiva por tipo de generación. Consultado en 13 de diciembre de 2018. Disponible en: http://paratec.xm.com.co/paratec/SitePages/generacion.aspx?c=capacidad

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja

Apostar por la cultura y el estímulo de la creatividad como base de la economía naranja contribuye al desarrollo sostenible y a la solución de los desafíos productivos y de empleo del país.

"Ningún colombiano, en particular los niños, puede estar privado de un acceso digno a los medios para compartir y disfrutar su cultura, cualquiera que esta sea. Sin la posibilidad de definir y expresar nuestra propia identidad a través de la literatura, la música o el arte, sufrimos la peor discriminación posible: la invisibilidad."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

Introducción

La cultura es el conjunto de rasgos distintivos, modos de vida, sistemas de valores, manifestaciones artísticas, tradiciones y creencias que caracterizan a los grupos humanos y que son fundamento de la identidad nacional. Además de constituir un derecho fundamental, la cultura brinda grandes oportunidades para el desarrollo sostenible y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades. La garantía de los derechos culturales implica fomentar el acceso de los ciudadanos a la oferta cultural, promover las condiciones para la creación y circulación de productos y garantizar el reconocimiento de la diversidad cultural. Así mismo, se deben proteger los elementos materiales e inmateriales que son constitutivos de la identidad de los diferentes grupos poblacionales.

Las estrategias contempladas en este pacto buscan generar condiciones para la creación, circulación y acceso a la cultura en los territorios contribuyendo a la formación de individuos críticos y al reconocimiento de la diversidad cultural de la nación. Esto implica la articulación entre los diferentes niveles de gobierno para la formulación e implementación de políticas, mejorar la infraestructura cultural, potenciar procesos de formación, dar incentivos a la creación y vincular a la ciudadanía organizada en la implementación de los procesos creativos. El Pacto incluye también el desarrollo de acciones para proteger el patrimonio cultural y fortalecer su función social.

Por otra parte, el Bicentenario de la Independencia de la República es una oportunidad para dinamizar lo mejor de nuestra cultura y mentalidad, acelerando la innovación social. La conmemoración y celebración de los 200 años de independencia nacional será liderada y coordinada por la Vicepresidencia de la República, en lo cual el Gobierno nacional articulará esfuerzos y reglamentará la Comisión de Expertos para la Conmemoración del Bicentenario de la Independencia Nacional.

De otro lado, el concepto de economía naranja hace referencia a bienes y servicios cuyo valor en muchos casos puede protegerse por los derechos de propiedad intelectual. Las actividades que conforman la economía naranja se pueden clasificar en desarrollos, productos o servicios que hacen parte de las artes y el patrimonio cultural material e inmaterial, las industrias culturales y las creaciones funcionales. En este sentido, la economía naranja se relaciona directamente con la garantía de derechos culturales y el estímulo a la creatividad cultural y el fomento de una cultura ciudadana comprometida con la inclusión y tolerancia a las diferencias de raza, nivel socioeconómico, lugar de nacimiento, afiliación política, religión y orientación sexual.

Apostarle a "exprimir la naranja" puede contribuir a solucionar algunos de los principales desafíos productivos del país. El desarrollo y consolidación de los sectores creativos aportará en la generación de empleo y de valor agregado, la transformación productiva, el aumento de la competitividad, las exportaciones y la atracción de inversión extranjera directa, entre otros.

El potencial de la economía naranja se capitalizará por medio del desarrollo de una estrategia enfocada en las directivas de la Ley Naranja: generación de información, fortalecimiento del entorno institucional, desarrollo de industrias creativas, generación de infraestructura, integración de la economía naranja con los mercados internacionales y otros sectores productivos, inclusión del capital humano y promoción de la propiedad intelectual como soporte a la inspiración creativa.

El Pacto por la Cultura y la Economía Naranja está íntimamente relacionado con los otros Pactos, como el Pacto por la Equidad, el Pacto por Emprendimiento, la Formalización y la Productividad, el Pacto por la Sostenibilidad, el Pacto por la Transformación Digital, el

Pacto por la Ciencia, Tecnología e Innovación y el Pacto por la Descentralización. La interacción entre las estrategias propuestas en estos pactos conformará un escenario propicio para la protección y promoción de nuestra cultura y el desarrollo de la economía naranja.

Por último, las líneas de este pacto están relacionadas y aportarán en el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En particular, este pacto está alineado con los ODS 4: *Educación de calidad;* ODS 8: *Trabajo decente y crecimiento económico;* ODS 9: *Industria, innovación e infraestructura;* ODS 11: *Ciudades y comunidades sostenibles,* y ODS 17: *Alianzas para lograr los objetivos.*

A. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios

Como se mencionó, la cultura está comprendida por los rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y emocionales, modos de vida, sistemas de valores, manifestaciones artísticas, tradiciones y creencias que caracterizan a los grupos humanos, que deberán potenciarse para aumentar la cohesión nacional y la formación de aspiraciones comunes, aprovechando la diversidad de todas las anteriores manifestaciones y activos en los territorios.

El desarrollo de la política pública cultural se orientará hacia la creación de oportunidades y condiciones mínimas que permita garantizar a la población colombiana el ejercicio de sus derechos culturales bajo un enfoque territorial y poblacional, al trabajar articuladamente con los diferentes niveles de gobierno. Así mismo, se fortalecerá el emprendimiento en el contexto de las artes y la cultura, brindando nuevos caminos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En relación con el patrimonio y la memoria, se desarrollarán acciones para proteger el patrimonio cultural y fortalecer su función social, como base fundamental de los procesos sociales, culturales, científicos, productivos y de desarrollo que se generan en las comunidades. Este componente se articulará con los principios de economía creativa y emprendimiento cultural para el desarrollo económico sostenible de las comunidades. Esto, respetando la autodeterminación de los diferentes grupos poblacionales.

1. Diagnóstico

La cultura en el ámbito territorial se ha fortalecido por medio de su inclusión en los planes de desarrollo departamental y municipal. Sin embargo, es importante considerar que un 47% de las instancias municipales y un 46% de los espacios de participación presentan dificultades en su operatividad[1]. Por tal motivo, es preciso fortalecer las capacidades de gestión en el marco del Sistema Nacional de Cultura (SNCu)[2], para garantizar el reconocimiento de los derechos culturales de los grupos poblacionales, así como articular las políticas gubernamentales con las realidades y prácticas locales. Por otra parte, aunque en el periodo 2010-2018 el Gobierno nacional apoyó la actividad cultural municipal mediante la financiación de 15.014 proyectos y actividades culturales[3], y la entrega de 2.701 estímulos para la financiación de proyectos en diferentes áreas[4], estos apoyos y estímulos atendieron solamente el 13% de la demanda que se presentó a las diferentes convocatorias del Ministerio de Cultura.

Para propiciar la creación artística y cultural, se han implementado procesos de formación y profesionalización en diferentes áreas, apoyando artistas mediante licenciaturas, laboratorios

[1] Caracterización del sector cultura. Dirección de Fomento Regional. Ministerio de Cultura - 2018

[2] El SNCu, creado con la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura), se define como el "conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planeación e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales"

[3] Financiados con recursos del Programa Nacional de Concertación del Ministerio de Cultura

[4] Financiados con recursos del Programa Nacional de Estímulos del Ministerio de Cultura

de formación en teatro y circo, laboratorios de formación de artes visuales, talleres de escritura creativa en Relata (Red de Escritura Creativa), y escuelas municipales de música, entre otras. Sin embargo, en muchas regiones no hay oferta de programas de niveles profesional, técnico y tecnológico en estas áreas. Además, son escasas las iniciativas para la formación a formadores; de acuerdo con los datos de la Encuesta de Consumo Cultural (ECC), en 2016 solo el 7,7% de la población nacional asistió a cursos o talleres en áreas artísticas y culturales, y el 8,6% realizó alguna práctica cultural

Con la intención de mejorar el acceso de la ciudadanía a la oferta de bienes y servicios culturales, se han realizado inversiones para la construcción y adecuación de obras de infraestructura cultural, como bibliotecas públicas, casas de cultura, escuelas de música, museos, salas de danza, salas de música. De esta forma, en el 2017, cerca del 70% de los municipios contaba con una casa de cultura; el 21,3%, con teatros; el 18,7%, con museos, y el 5,7%, con salas de cine (Ministerio de Cultura, 2018a). No obstante, buena parte de las actividades artísticas ocurren en su mayoría en espacios no convencionales o infraestructuras públicas no especializadas, como colegios —en el 87,3% de los municipios— y polideportivos —en el 70,6% de los municipios—. Adicionalmente, los índices que miden la asistencia a salas, teatros y otras infraestructuras especializadas muestran que el 40,2% de la población asistió a cine[5] y el 30% asistió a conciertos, recitales y presentaciones de música.

Los museos, como infraestructura cultural, desempeñan un papel importante en el desarrollo de procesos de formación; actualmente existen 768 museos, ubicados en 291 municipios: de estos, hay 413 inscritos en el Sistema de Información de Museos Colombianos (SIMCO), que reciben un promedio anual de 6.500.000 de visitantes y adelantan acciones de protección, investigación y comunicación en diferentes campos. De acuerdo con las cifras de 2017, el 81,3% de los municipios del país no contaban con museos. En este sentido, resulta necesario avanzar en la creación de espacios que fomenten el acceso de la población a escenarios culturales flexibles que se adapten a las características del territorio nacional y a las poblaciones que lo habitan.

Actualmente, el país cuenta con 1.500[6] bibliotecas públicas adscritas a la Red Nacional de Bibliotecas Públicas (RNBP). Sin embargo, el acceso para la población rural y de regiones apartadas es aún restringido, por cuanto solo el 10% de estas bibliotecas se encuentran ubicadas en zonas rurales. Así mismo, a pesar de disponer de alrededor de 8,7 millones de libros en estas bibliotecas, y aunque se han distribuido más de 17 millones de libros a familias y espacios no convencionales desde 2002, la relación de libros por habitante en el país dista mucho de los estándares internacionales, que establecen una relación de 2 libros por habitante.

Aunque el país avanzó en el índice de lectura de la población colombiana a un promedio de 2,9 libros leídos (DANE, 2017), ultra similar a los promedios de Argentina y Chile, y superior a la de México (1,7), su promedio se encuentra por debajo del de países como España, que presenta 8,5 libros leídos al año[7]. A escala nacional, igualmente se presentan diferencias: en las cabeceras municipales este promedio es de 2,9, mientras que en centros poblados y rurales dispersos es de 1,9 libros leídos. Este mismo promedio, según rango de edad, disminuye a 1,9 entre la población mayor de 40 años en las cabeceras y a 1,2 en zonas rurales (DANE, 2017). Se evidencia que el acceso desde temprana edad a la lectura genera un 4,8% de tasa de retorno social, lo que se representa en un mayor desarrollo de habilidades cognitivas que contribuyen a un incremento en el salario futuro, así como a la disminución

[5] El desempleo, la falta de tiempo y la falta de dinero son las principales razones para no ir al cine (DANE, 2016)

[6] Línea de base 31 de julio de 2018

[7] Colombia: *Encuesta Nacional de Lectura 2017 (ENLEC)*; Argentina: *Encuesta de Consumos Culturales y Entornos Digitales 2017*; Chile: *Encuesta de comportamiento lector 2014*; México: módulo sobre lectura (MOLEC) de la *Encuesta Nacional sobre Confianza del Consumidor 2016*; España: *Barómetro de hábitos de lectura y compra de libros en España 2017*.

de la deserción y repitencia en la educación formal (Fundalectura, 2016). Por tal motivo, es necesario dar continuidad a las acciones de atención integral a la primera infancia desde el sector de cultura.

Respecto del patrimonio cultural, Colombia cuenta con aproximadamente 1.049 bienes de interés cultural del ámbito nacional (BICN)[1], que presentan en su mayoría un alto grado de deterioro y, sin embargo, solo el 11% de estos han sido intervenidos, por el alto costo que ello implica. Los inmuebles de valor cultural presentan una situación similar[2] a la de los 44 centros históricos del país; a la fecha, solo 17 de los 44 centros históricos del país cuentan con un Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP). De igual modo, el país cuenta con la Política para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI). Actualmente, en Colombia existen 21 manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional; ocho de estas hacen parte de la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad (Unesco) y dos, están en la lista del Patrimonio Cultural Inmaterial que requiere medidas urgentes de salvaguardia. A la fecha, no se han inscrito experiencias colombianas en la lista de registro de las mejores prácticas de salvaguardia de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). Adicionalmente, los procesos de formación asociados con la recuperación del patrimonio tienen un alcance limitado y se encuentran por fuera del reconocimiento educativo formal, lo cual dificulta los procesos de cualificación e inclusión en el mercado laboral.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1. Generar condiciones para la creación, circulación y acceso a la cultura en los territorios

1) Articular los diferentes niveles de gobierno para el diseño e implementación de políticas con enfoque territorial

Para el desarrollo de políticas culturales exitosas, es fundamental la articulación y armonización de las acciones desarrolladas en los diferentes niveles del gobierno. El acompañamiento a los entes territoriales contribuye al fortalecimiento de capacidades locales de gestión y a la apropiación de las apuestas en materia de política cultural desde lo local; de esta forma, esta línea se vincula al Pacto por la Descentralización, incluido en el presente Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Para ello, se trabajará de manera conjunta con todas las entidades territoriales del país, mediante las siguientes acciones:

- Se generarán espacios de diálogo en los territorios para la construcción y ejecución concertada de políticas públicas con enfoque poblacional.
- Se brindará asesoría y acompañamiento a la institucionalidad cultural, creadores y gestores culturales de los departamentos y municipios para fortalecer su capacidad

[1] Los 1049 BICN de carácter nacional se distribuyen dentro de las siguientes categorías: arquitectónicos: 935, urbanos: 53, sectores urbanos: 44; espacio público: 9; parques arqueológicos: 9.

[2] Dentro de los 44 BICN clasificados como sectores urbanos, que corresponden a los 44 centros históricos del país, existen, según el Ministerio de Cultura, 35.000 inmuebles de valor cultural.

de gestión. Así mismo, se promoverá la representatividad del sector en los diferentes espacios de participación.

- Se consolidará el registro único nacional de creadores y gestores culturales, en coordinación con los entes territoriales, para que permita la identificación de grupos poblacionales (grupos étnicos, género, orientación sexual y discapacidad).
- Se fortalecerá en los territorios la Estrategia Nodos de Emprendimiento Cultural[10], por medio de una red de instituciones, agentes, organizaciones y empresas culturales locales, para la promoción de las industrias culturales y creativas. Dicha estrategia se vincula con lo propuesto en la línea "Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de las nuevas industrias", que hace parte de este PND.
- Se fortalecerán las redes interinstitucionales de apoyo al desarrollo del ecosistema de valor cinematográfico en las regiones.
- El Archivo General de la Nación fortalecerá la descentralización de la asistencia técnica archivística en los 39 consejos territoriales de archivo (CTA), mediante actividades de capacitación y jornadas de asistencia técnica regional.

2) Fortalecer los Programas Nacionales de Concertación y Estímulos

Para movilizar a un mayor número de artistas, creadores, investigadores y gestores culturales del país en las diferentes disciplinas de la cultura y las artes, se incrementará el número de incentivos y se ampliará el apoyo a las iniciativas y proyectos presentados en las diferentes convocatorias del Ministerio de Cultura. Los apoyos e incentivos se entregarán por medio de becas, pasantías, premios nacionales, reconocimientos o residencias artísticas. Igualmente, se diseñarán estrategias que contribuyan al reconocimiento y valoración de la diversidad cultural, mediante su circulación e intercambio a escalas nacional e internacional, mediante el desarrollo de soluciones basadas en la Economía Naranja. Así, se desarrollarán las siguientes acciones:

- El Programa Nacional de Concertación Cultural y el Programa Nacional de Estímulos diseñarán nuevas líneas y modalidades orientadas a estimular la gestión, la formación, la creación, la investigación y la circulación de procesos asociados a los bienes y servicios culturales. Se diseñarán y focalizarán estrategias pertinentes para los 275 municipios con menor asignación presupuestal en el Sistema General de Participaciones, con destinación específica para la cultura. Así mismo, se propondrán convocatorias con enfoque poblacional.
- Mediante procesos de formación y asistencia técnica, se fortalecerán las capacidades y talentos de los jóvenes de las regiones más apartadas y de mayor riqueza cultural del país, para que desarrollen emprendimientos culturales y comunitarios.

3) Mejorar y cualificar la formación artística y cultural

En articulación con el sector educación y las entidades territoriales, se fortalecerán los programas de formación artística y cultural en diferentes áreas, niveles y modalidades.

[10] Los nodos de emprendimiento promueven la innovación y el emprendimiento cultural desde los territorios. Estos nodos desarrollan un ejercicio de planificación participativa con diferentes agentes del sector e instituciones locales, que permite identificar de manera concertada las necesidades y la ruta de trabajo para el desarrollo de los círculos culturales y creativos en el territorio.

apuntando a la consolidación y cualificación de procesos como las Escuelas Municipales de Música, las Escuelas de Danza y el Programa Batuta, entre otros. Así mismo, se generarán estrategias para fomentar la participación de los públicos objetivos en los procesos artísticos y culturales. Para ello, se implementarán las siguientes iniciativas:

- Se acompañará a los municipios en el diseño de estrategias de circulación y formación de públicos en el ámbito artístico y cultural.
- En el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones, el Ministerio de Cultura, en conjunto con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo, adelantará el análisis de brechas de capital humano y el diseño de cualificaciones del sector cultura, que permita orientar la oferta de educación y formación artística y cultural y que facilite el desarrollo de prácticas laborales y de emprendimientos asociados a este sector, lo cual se articulará, a su vez, con el Sistema Nacional de Educación y Formación Artística y Cultural, reconociendo los principios, enfoques y modelos pedagógicos propios del arte y la cultura. Además, los ministerios de Cultura y del Trabajo avanzarán en la definición de un mecanismo de reconocimiento de competencias laborales propias del sector de arte y cultura.
- El Ministerio de Cultura fortalecerá los procesos de formación artística y cultural, impactando las escuelas de música, las escuelas danza, los centros de formación Batuta y los existentes en las demás áreas artísticas; esta estrategia brindará especial atención a niños y jóvenes, vinculándose así a la línea "Primero las niñas y los niños" del Pacto por la Equidad de este PND. Los procesos de formación tendrán en cuenta la diversidad cultural, el enfoque diferencial y la acción sin daño en los diferentes municipios del país.
- El Ministerio de Cultura apoyará la formación a creadores de contenidos, así como la creación de contenidos sonoros, audiovisuales y convergentes. Teniendo en cuenta el entorno mediático y la diversidad cultural, se adelantarán acciones que apoyen los procesos de comunicación local. Se desarrollarán estrategias que fomenten la comunicación digital con enfoque territorial.
- Se consolidarán los procesos de formación a gestores culturales de los entes territoriales para la formulación y ejecución de proyectos mediante diferentes fuentes de financiación
- Se desarrollarán estrategias de formación que cualifiquen los diferentes componentes de la producción cinematográfica y audiovisual en regiones donde la oferta de educación formal es escasa. Al mismo tiempo, se adelantarán acciones de protección y salvaguardia del Patrimonio Audiovisual Colombiano, mediante procesos de formación, puesta en marcha de la Biblioteca Digital del Cine y el Audiovisual en Colombia, y el fortalecimiento del Sistema de Información del Patrimonio Audiovisual Colombiano.
- Desde el proyecto Mujeres Tejedoras de Vida, el Ministerio de Cultura fortalecerá habilidades y capacidades productivas y de gestión para colectivos de mujeres, con quienes además se promoverá la construcción de redes de trabajo colaborativo y reconstrucción del tejido social.
- El Instituto Caro y Cuervo (ICC) continuará con la tarea de convertir a Colombia en el principal destino para el aprendizaje del español, con la formación de docentes en enseñanza de español como lengua extranjera (ELE) y, con el Instituto Cervantes, en la certificación de la competencia en el aprendizaje del idioma a escala internacional; también, por medio de la formación de docentes e investigadores en literatura y cultura, ofrecerá para los territorios, programas virtuales y semipresenciales, la

capacitación en procesos editoriales y la formación de individuos procedentes de distintas áreas de las industrias culturales.

- El sello editorial del ICC continuará publicando libros que aporten al conocimiento y a las pedagogías de las áreas de su competencia y pondrá parte de sus publicaciones en dominio público, en la serie Clásicos del ICC.

- El Archivo General de la Nación fortalecerá el programa de capacitación en la función archivística y de gestión documental, con una cobertura a escala nacional, dirigido a las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas que hacen parte del sistema nacional de archivos.

A) Fomentar los hábitos de lectura en la población colombiana

La base para asegurar una formación de calidad es contar con prácticas significativas de lectura y unas competencias lectoras que permitan una adecuada comprensión de los contenidos. Para lo anterior, en el marco de, Plan Nacional de Lectura y Escritura: *Leer es mi cuento*, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Educación Nacional, mediante un trabajo articulado con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otras entidades del Gobierno nacional, consolidarán una política pública que oriente la movilización permanente de la sociedad civil en torno a la lectura, la escritura y la oralidad, para transformar sus concepciones y prácticas en la escuela, el hogar, las bibliotecas escolares, las bibliotecas públicas y otros espacios no convencionales de encuentro con el libro, la cultura y la construcción de ciudadanía.

Desde el PNLE se aportará significativamente al fortalecimiento de las competencias comunicativas de los estudiantes de educación inicial, preescolar, básica y media, por medio de acciones que promuevan la disponibilidad y el acceso a diversos materiales de lectura y escritura pertinentes y de calidad, impresos y digitales, nuevos o existentes, dispuestos en espacios y tiempos escolares y extraescolares, así como la implementación de propuestas pedagógicas incluyentes y diversas, que aporten al cierre de brechas y a la construcción de los proyectos de vida de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y familias. Esta estrategia se vincula con los objetivos de calidad propuestos en la línea "Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos".

Para lo anterior, se propone lo siguiente:

- El Ministerio de Cultura acompañará a los entes territoriales en el diseño de planes de lectura con enfoque territorial y diferencial, articulados a los planes de desarrollo departamentales y municipales.

- Se ampliará y cualificará la oferta de servicios bibliotecarios y de promoción de lectura de las bibliotecas públicas de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, mediante el desarrollo de procesos formativos para tutores y promotores de lectura. Estos tutores acompañarán la implementación del Programa Bibliotecas Itinerantes en municipios incluidos en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Por su parte, la Biblioteca Nacional, por medio de la Biblioteca Digital, priorizará la creación y circulación de contenidos de acceso público y abierto.

- Se continuará con la actualización de las colecciones bibliográficas de las bibliotecas públicas con materiales y contenidos impresos, audiovisuales y digitales, con énfasis en la primera infancia, niñez y juventud, para acercarse a la recomendación de la Unesco de contar con dos libros por cada habitante. En atención a la política de

Primera Infancia "De Cero a Siempre"[1], desde la perspectiva de los derechos culturales, se pasará de 970.000 usuarios en 2018 a 3.000.000 al final del cuatrienio en las plataformas Maguare y MaguaRED, para garantizar el acceso temprano a la cultura, la promoción de la lectura y los lenguajes expresivos, y la valoración de la identidad cultural. Para lograrlo, se impulsará la creación de contenidos regionales en coordinación con los entes territoriales, que reconozcan la diversidad lingüística del territorio nacional e impulsen la producción editorial regional.

- Se pondrá a disposición libros en espacios no convencionales, para que familias que no cuentan con libros puedan acceder a ellos.
- Se implementará el programa de Bibliotecas Itinerantes. Este se articulará con la RNBP como una estrategia de extensión bibliotecaria flexible, pertinente y cercana para los territorios rurales, con el fin de dar acceso a servicios de información, lectura y a actividades culturales

5) Consolidar espacios para procesos artísticos y culturales

Para garantizar mejores condiciones para la formación y las prácticas artísticas de las comunidades, se adecuarán y dotarán espacios para las artes, y se construirán infraestructuras donde no existan equipamientos óptimos para su práctica. Así mismo, se generarán espacios itinerantes para extender la oferta de bienes y servicios culturales a territorios apartados del país. Tanto las nuevas construcciones como las que sean adecuadas y dotadas tendrán el acompañamiento del Ministerio de Cultura, para que cuenten con procesos de sostenibilidad y contenidos pertinentes para las comunidades y sus contextos. Se desarrollarán las siguientes acciones:

- Se construirá, adecuará y dotará en los territorios infraestructuras culturales que respondan a los contextos locales, tales como bibliotecas, escuelas de música, salas de danza, centros culturales, museos arqueológicos, parques arqueológicos, espacios multifuncionales, entre otros.
- Se estructurará el Museo de la Diversidad Étnica y Cultural para fortalecer la identidad cultural y la proyección de futuros compartidos.
- Se realizarán exposiciones itinerantes que permitan la circulación de un amplio espectro de contenidos artísticos e históricos en las regiones del país.
- Se diseñarán circuitos regionales para la movilidad de las producciones de las artes escénicas, visuales y audiovisuales, en articulación con las infraestructuras y los programas existentes en el territorio, que incluyan la participación de los municipios que hacen parte de los PDET.

b. Objetivo 2. Proteger y salvaguardar la memoria y el patrimonio cultural de la nación

En relación con el patrimonio y la memoria, se desarrollarán acciones orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible[2]. En tal sentido, se reconoce la

[1] Ley 1804 de 2016

[2] El aporte de esfuerzos en la protección y salvaguardia del patrimonio cultural y natural fue establecido como una de las metas para lograr el ODS 11 *Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*, y el ODS 8 *Trabajo decente y crecimiento económico*

función social del patrimonio cultural y los esfuerzos que se hagan por protegerlo, como base fundamental de los procesos sociales, culturales, científicos, productivos y de desarrollo que se generan en las comunidades. Esto componente se articulará con los principios de economía creativa y emprendimiento cultural en las comunidades que lo consideren apto para sus lógicas culturales y para que apoyen el desarrollo económico sostenible de sus comunidades. En este contexto, se proponen las siguientes líneas de acción:

1) Memoria en las manos

Es aquella memoria transmitida de generación en generación, por medio del *aprender haciendo que acompaña las posibilidades de escogencia de vida a las comunidades y sus integrantes*. La transmisión y la sostenibilidad de los oficios de las artes y el patrimonio cultural será una oportunidad de los territorios para su desarrollo social. Este componente se articulará con los principios de economía creativa y emprendimiento cultural en las comunidades que lo consideren apto para sus lógicas culturales, y para que apoyen el desarrollo económico sostenible de sus comunidades, a partir:

- La creación, por parte del Ministerio de Cultura, de cuatro nuevas escuelas taller de Colombia en regiones del país donde se identifiquen oficios tradicionales y prácticas culturales en riesgo. De forma complementaria, se crearán 200 talleres escuela que funcionarán como satelites de las escuelas ya consolidadas; en estos talleres, los aprendices de las escuelas taller replicarán su proceso formativo en la creación de emprendimientos culturales. Así, se propone beneficiar a 200 emprendedores culturales con recursos de capital semilla y créditos.
- La creación de una escuela taller naranja, a partir de la alianza entre las escuelas taller de Colombia e instituciones de carácter privado, enfocada en apoyar los emprendimientos de las escuelas taller y talleres escuela. Esta se constituirá como centro para la creación, comercialización, curaduría y fortalecimiento de emprendimientos de productos hechos a mano, propiciando la articulación de diferentes actores locales y el sector privado.
- La elaboración de los lineamientos de buenas prácticas para la higiene y manejo de cocina tradicional y artesanal de Colombia, a partir de la articulación de los ministerios de Cultura y de Salud junto con el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos (Invima).
- El apoyo del Ministerio de Cultura a la creación de cuatro unidades de negocio basados en el modelo de emprendimiento de la Diaspora Africana en Colombia[1], contemplando la integralidad del patrimonio y las cadenas de valor de dicho emprendimiento.
- La preservación que el ICC continuará promoviendo al oficio de tipógrafo, mediante el trabajo de la Imprenta Patriótica. La imprenta es laboratorio de docencia en artes gráficas para universidades de Bogotá y de prácticas para universidades del país.

2) Memoria de los territorios

En contraste con anteriores enfoques que centraban la gestión institucional del patrimonio en bienes históricos y monumentales, las políticas a futuro reconocen las constantes interrelaciones entre las prácticas culturales, las expresiones vivas y los bienes materiales en torno a los cuales se articula la identidad y la memoria de las

[1] El proyecto de Diaspora Africana en Colombia propone el reconocimiento, justicia y desarrollo de la población afrocolombiana, y visibilizar su participación en la construcción del territorio-nación y territorios propios. Esta iniciativa se enmarca en la declaración del Decenio Internacional de los Afrodescendientes (2015-2024) de las Naciones Unidas.

comunidades. Las estrategias para garantizar la salvaguardia, protección, difusión y reconocimiento del patrimonio cultural de la Nación se orientarán a fortalecer la función social del patrimonio cultural, con un enfoque de promoción de las identidades culturales desde los territorios. Se desarrollarán las siguientes acciones:

- Se acompañará técnicamente la formulación e implementación de Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) y Planes Especiales de Salvaguardias (PES) y se generarán las condiciones necesarias de orden normativo que no limiten su ejecución. Así mismo, se inscribirán mínimo 20 elementos en las Listas Representativas de Patrimonio Cultural Inmaterial y de Bienes de Interés Cultural de la Nación; se gestionarán los procesos correspondientes para la inscripción de mínimo tres elementos en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad y la Lista de Patrimonio Mundial de la Unesco. Las prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades y los grupos consideren como su patrimonio cultural, en el marco de los PEMP y PES, predominarán sobre cualquier tipo de regulación, programa o proyecto que pueda afectar su realización.
- Se dará continuidad al Programa Expedición Sensorial[11], para atender las regiones de Montes de María y Catatumbo; su implementación se ampliará a dos de las regiones priorizadas en los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET).
- El Ministerio de Cultura, en articulación con las demás entidades del Gobierno nacional, se vinculará a la celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819, según lo dispuesto en la Ley 1916 de 2018 y el Decreto 748 de 2018. En tal sentido, se conmemorarán los hechos más relevantes en los territorios que hicieron parte del proceso de independencia nacional. Para tal efecto, se extenderá el funcionamiento de la Comisión de Expertos para la Conmemoración del Bicentenario de La Independencia Nacional durante todo el cuatrienio. Específicamente, el Ministerio de Cultura construirá infraestructuras culturales en municipios que hacen parte de la Ruta Libertadora, realizará la producción editorial de títulos de la colección Historias de la historia de Colombia en el marco del Bicentenario y como parte de la serie Leer es mi cuento y se entregarán de manera gratuita sus ejemplares y adelantarán acciones necesarias para la restauración de los bienes muebles e inmuebles y la museografía de sitios históricos que hacen parte de la Ruta Libertadora.
- Se implementará el Plan Decenal de Lenguas Nativas de Colombia, en la perspectiva de reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de grupos étnicos y Lengua de Señas de Colombia, para la garantía de sus derechos lingüísticos y el de sus hablantes
- Se dará continuidad y se fortalecerá el Programa Nacional de Vigías del Patrimonio, con el fin de fortalecer las capacidades locales de gestión del patrimonio e incentivar el reconocimiento a la labor de los vigías vinculados con el programa.
- Se acompañarán procesos orientados al conocimiento y la defensa de la propiedad intelectual de los creadores y de las comunidades

3) Memoria construida

Se vinculará la salvaguardia, conservación, protección, recuperación y nuevas dinámicas del patrimonio (mueble e inmueble), así como las prácticas del patrimonio cultural

[11] Este programa contribuye a la recuperación y fortalecimiento de las manifestaciones y la identidad cultural de comunidades afectadas por la violencia, como factor de reconstrucción del tejido social económico y político

inmaterial, a los procesos productivos propios de los territorios. Para desarrollar esta línea, se propone lo siguiente:

- Desarrollar condiciones necesarias de orden normativo que no limiten la ejecución e incorporación de acciones dirigidas a la conservación, protección, salvaguardia, divulgación y sostenibilidad de los centros históricos o sectores urbanos declarados como Bienes de Interés Cultural, creando incentivos para la inversión en estos espacios. En tal sentido, se promoverá la intervención de 12 bienes de interés cultural del ámbito nacional y la recuperación de espacios públicos en centros históricos; al mismo tiempo, se formularán ocho Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) para igual número de centros históricos, en los que se integrará el patrimonio material e inmaterial, y se generarán oportunidades de emprendimientos para dichos centros.
- Implementar, por parte de los ministerios de Cultura, de Vivienda y de Agricultura, el modelo de viviendas de interés cultural, a partir del conocimiento tradicional de los maestros en construcción locales, las lógicas de habitabilidad de las comunidades y los materiales disponibles en los territorios, así como en los edificios históricos que se encuentren en los centros históricos o en áreas declaradas Bienes de Interés Cultural.
- Generar los respectivos instrumentos para que el patrimonio inmaterial en contextos urbanos (PCIU) sea incluido y tenido en cuenta en los planes de ordenamiento territorial y planes de desarrollo departamental. A partir de esto, se implementará en tres territorios los lineamientos de PCIU y de articulación de lógicas del patrimonio cultural inmaterial con el desarrollo urbano de las ciudades. Igualmente, se fortalecerá la Red de Ciudades Creativas de la Unesco desde el capítulo Colombia, acompañando la inclusión de mínimo una ciudad más dentro de esta Red, en articulación con la Economía Naranja.
- Formular un proyecto tipo para la construcción de edificios de archivos generales territoriales.
- MinCultura y MinCIT actualizarán la Política de Turismo Cultural, con énfasis en la articulación interinstitucional de sus iniciativas, y la implementación efectiva de proyectos en los territorios de alto valor cultural y patrimonial con vocación turística. Esta estrategia se vincula con lo señalado en la línea "Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de las nuevas industrias", que hace parte de este PND.
- Se desarrollará un régimen legal especial para la protección, salvaguarda y defensa del patrimonio arqueológico (zonas y bienes), concertando el acompañamiento y la identificación de este patrimonio con entidades del orden nacional y territorial.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (Principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Bienes y manifestaciones inscritos en las Listas Representativas de Patrimonio Cultural Inmaterial y de Bienes de Interés Cultural (Unesco y Nacional)	1.146	1.169		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (Principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Promedio de libros leídos al año por la población colombiana entre 5 a 11 años	3,8	4,2		
Cultura	Promedio de libros leídos al año por la población colombiana de 12 años y más	4,2	4,4		

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Proyectos artísticos y culturales financiados a través del Programa Nacional de Concertación Cultural	2.050	11.964		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Estímulos otorgados a proyectos artísticos y culturales	871	5.500		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Personas beneficiadas por programas de formación artística y cultural	2.048	11.291		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Cupos ofrecidos a estudiantes en programas de educación continua del Instituto Caro y Cuervo	500	2.000		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Nuevos contenidos audiovisuales de comunicación cultural creados	0	1.000		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Libros digitales disponibles al público por la Biblioteca Nacional de Colombia	1.300	7.300		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Bibliotecas públicas de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas que implementan el Programa de Bibliotecas Itinerantes	0	600		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Infraestructuras culturales construidas, adecuadas y dotadas*	59	133		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Exposiciones de colecciones itinerantes realizadas	0	32		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Escuelas Taller de Colombia creadas	10	14		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Talleres Escuela creadas	0	200		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Regiones con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que implementan el programa Expedición Sensorial	2	4		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Bienes de interés cultural del ámbito nacional intervenidos	61	73		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio	Bienes de interés cultural del ámbito nacional que cuentan con Planes Especiales de	53	65		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
	cultural colombiano	Manejo y Protección (PEMP)				

* El indicador incluye la construcción de dos infraestructuras culturales que hacen parte de la Ruta Libertadora, en el marco de la celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora.
Fuente: DNP, sectores

B. Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de nuevas industrias

Las industrias creativas y culturales, denominadas economía naranja, generan ingresos por USD 2,25 billones a escala mundial y 29,5 millones de puestos de trabajo, lo que corresponde a aproximadamente el 1% de la población económicamente activa global. En América Latina y el Caribe, las estimaciones señalan que las industrias creativas generan ingresos por USD 124.000 millones y el 2,2% del PIB regional (Ernst & Young, 2015).

Apostarle a "exprimir la naranja" puede contribuir a solucionar algunos de los principales desafíos productivos y de empleo del país. Colombia posee un gran potencial para el desarrollo de la economía naranja, ligado con el necesario aprovechamiento del bono demográfico de nuestro país (Buitrago & Duque, 2013). El desarrollo y consolidación de los sectores creativos puede contribuir a la generación de empleo y valor agregado, la transformación productiva, el aumento de la competitividad, las exportaciones y la atracción de inversión extranjera directa (Duque, 2018) (Benavente & Grazzi, 2017). Así mismo, la economía naranja desempeña un rol central en la construcción de tejido social y en la generación de condiciones propicias para la convivencia y viceversa, el fomento de una cultura de respeto a la diferencia es parte fundamental del impulso a la economía naranja, puesto que "la apertura y tolerancia racial y sexual juegan un papel preponderante para atraer a la clase de trabajadores con mayor potencial en los sectores que nos acercan a la economía del conocimiento" (Duque, 2018, 64-65).

El desarrollo de las economías creativas irradiará beneficios para el resto de la economía, incluido el turismo. La creatividad y el diseño, al estar fuertemente relacionadas con la innovación, contribuyen con la expansión de nuevas ideas y con el aumento de la probabilidad de llevarlas a procesos de comercialización y mercadeo (Hollanders & Cruysen, 2009).

1. Diagnóstico

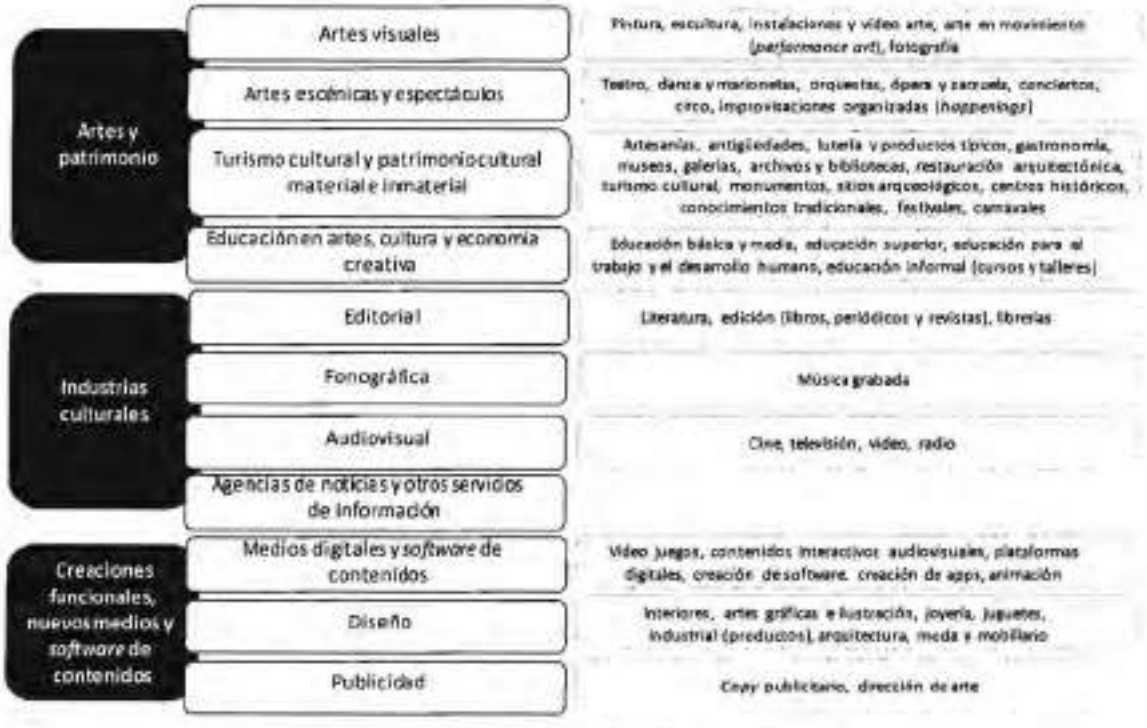
En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), Colombia se comprometió a adoptar medidas para garantizar que las personas gocen de prosperidad y poner fin a la pobreza. Una de las metas fundamentales en la búsqueda de ese objetivo consiste en propiciar crecimiento económico y el trabajo decente. La Organización de las Naciones Unidas sugiere que para alcanzar niveles de crecimiento del PIB de al menos el 7% anual en países en desarrollo, es necesario aumentar la productividad económica, mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, y centrarse en los sectores con mayor valor agregado y un uso intensivo de la mano de obra. En el mismo sentido, proponen promover políticas orientadas al desarrollo de actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad, la innovación y fomentar la formalización y el crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

El fomento del sector creativo puede contribuir en el alcance de estas metas por su capacidad de innovación, generación de valor agregado, apoyo en la diversificación del

modelo económico del país y potencial de generación de empleos. En este sentido, la política creativa deberá estar orientada a la innovación, el impulso del trabajo capacitado, el crecimiento y la sostenibilidad de los agentes del sector y armonizarse con la Política Nacional de Desarrollo Productivo (PDP), estipulada en el Documento CONPES 3866 de 2016.

La economía naranja comprende actividades relacionadas con la creación, la producción y la comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural y creativo, que en muchos casos pueden protegerse por los derechos de propiedad intelectual. Las actividades que conforman la economía naranja se pueden clasificar en desarrollos, productos o servicios que hacen parte de las artes y el patrimonio cultural material e inmaterial, las industrias culturales y las creaciones funcionales (gráfica X-1).

Gráfica X-1. Actividades de la economía naranja



Fuente: elaboración del DNP a partir de MinCultura (2018b).

En el foco de la generación de valor en las actividades de la economía naranja se encuentran los creadores y productores culturales y creativos. De su imaginación, experimentación, habilidad técnica y dedicación depende la creación de bienes y servicios innovadores que generen valor económico y social.

Adicionalmente a los creadores y productores, es necesario reconocer y apoyar a los agentes que generan valor en la cadena, al favorecer la viabilidad de los emprendimientos y la sostenibilidad sectorial. Entre estos se encuentran los empresarios que asumen las labores de distribución de contenidos y catálogos creativos[15], los cuales tienen un papel fundamental en la selección de contenidos y en la representación de los derechos de los creadores frente a las plataformas de consumo, al igual que en la apertura y diversificación de mercados para estos catálogos. Adicionalmente, se encuentran los

[15] Este conjunto de empresarios incluye a *managers* y sellos musicales, editores y agentes de venta editoriales, distribuidores cinematográficos, entre otros.

programadores y medios de comunicación[4], quienes son fundamentales en la circulación de contenidos creativos, pues además de seleccionar contenidos, producen los espacios físicos y virtuales para el acceso y consumo de bienes y servicios creativos, y desarrollan audiencias con potencial de compra.

De acuerdo con la Cuenta Satélite de Cultura del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que se limita a actividades de artes escénicas, visuales, audiovisuales, creación, diseño publicitario, educación cultural, juegos y juguetes, libros, publicaciones y música, en 2016 el valor agregado de las actividades culturales ascendió a $ 8,4 billones a precios corrientes, alrededor del 1,1 % del valor agregado del total de la economía nacional, y su crecimiento promedio desde el 2005 fue del 5,2 % anual. A su vez, la oferta de trabajo equivalente a tiempo completo en los sectores de la economía cultural entre 2015 y 2017 fue en promedio de 240.000 personas. Sin embargo, estos datos no incluyen el aporte de creaciones funcionales como la publicidad, la arquitectura, el diseño y el *software* de contenidos.

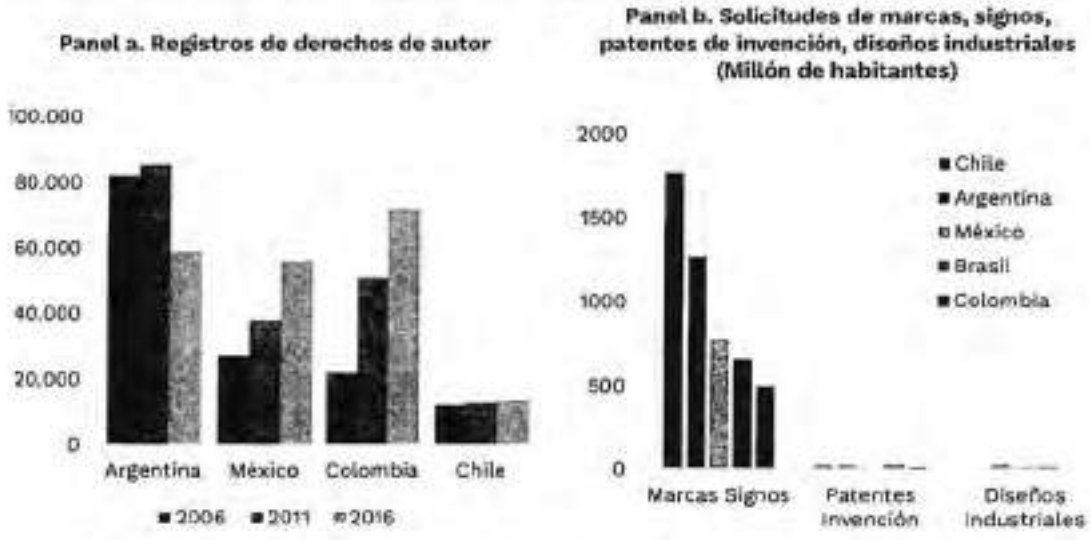
El Gobierno nacional ha realizado esfuerzos para desarrollar la economía naranja. Se destaca la formulación de normas para fortalecer la producción y bienes de servicios culturales y creativos, como la Ley 98 de 1993 para el fomento del libro; las leyes 814 de 2003 y 1556 de 2012 para la industria cinematográfica, y la Ley 1493 de 2011, conocida como Ley de Espectáculos Públicos. Así como el Documento CONPES 3659 de 2010, para la promoción de las industrias culturales en Colombia; la reciente Ley 1915 de 2018, la cual actualizó el régimen de derecho de autor y derechos conexos; y la Ley 1834 de 2017, conocida como Ley Naranja, que busca desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas.

Sin embargo, todavía se encuentran algunas dificultades para el fortalecimiento de las actividades que hacen parte de la economía naranja. Esto se debe a varios factores: (1) las actividades de la economía naranja en muchos casos carecen de las condiciones habilitantes y los bienes públicos necesarios para su desarrollo y la generación de valor; (2) la falta de identificación y gestión adecuada de las creaciones intelectuales sobre las que podría recaer la propiedad intelectual, incluido el derecho de autor y los derechos conexos; (3) las debilidades en la identificación y desarrollo de talentos, la enseñanza de capacidades claves que reducen la calidad y cantidad del capital humano, y la falta de fomento de habilidades complementarias de negocios, *marketing*, sostenibilidad y proyección para el talento; (4) la infraestructura básica —como bibliotecas, museos, conservatorios, entre otros—, no recibe el financiamiento suficiente para asentar los sistemas creativos; y (5) muchas ciudades carecen de bienes públicos claves para la consolidación de distritos creativos o espacios geográficos con vocación creativa, que demandan el encuentro orgánico de actores del ecosistema cultural, la ampliación de la oferta comercial, nuevos usos del suelo, la conectividad a internet, entre otros.

Adicionalmente, aunque los registros de derechos de autor han aumentado significativamente en relación con otros países de la región, el número de solicitudes en otros tipos de propiedad industrial es una pequeña fracción de lo observado en la región (gráfica X-2).

[4] En este grupo se incluyen entidades como libreros, plataformas de *streaming*, festivales, radio y televisión, entre otros.

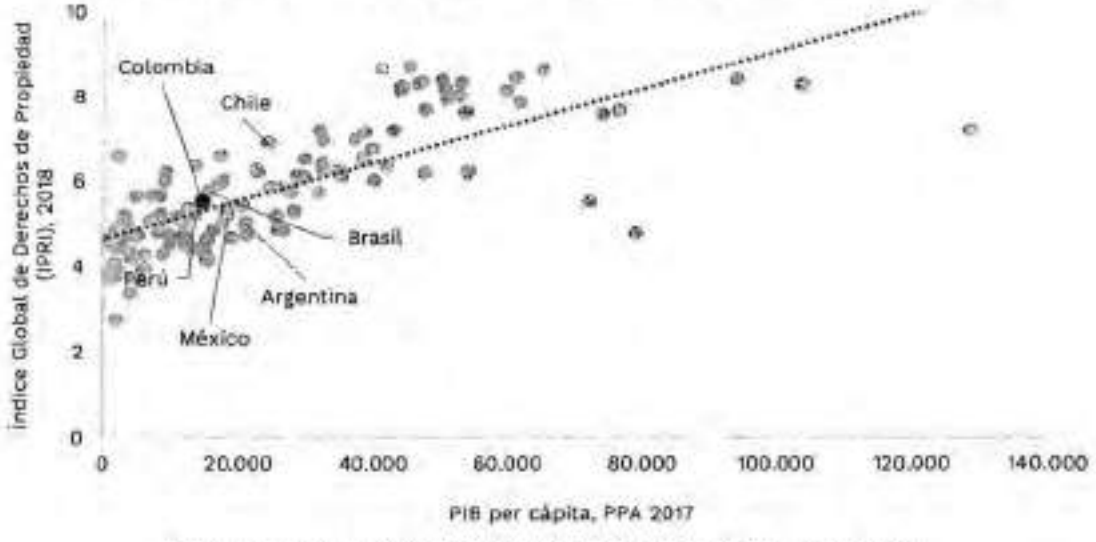
Gráfica X-2. Registros de derechos de autor y solicitudes de otros tipos de propiedad intelectual



Fuente: panel a, DNP et al. (2017); panel b, OMPI, último año disponible (registros de marcas y patentes 2016, diseños industriales, 2015).

Existen deficiencias en la capacidad del sistema de propiedad intelectual para proteger el valor generado por la economía naranja. En 2018, Colombia se ubicó en el puesto 62 (entre 125 países) del Índice Global de Derechos de Propiedad (IPRI) y octavo en la región. Sin embargo, su puntaje apenas supera lo esperado dado su nivel de ingreso (gráfica X-3). En especial, cabe resaltar el bajo puntaje en el subíndice de protección de derechos de propiedad intelectual (4,8 de 10). Adicionalmente, las infracciones a los derechos de propiedad intelectual, como la piratería, han afectado el desempeño económico en América Latina. Por ejemplo, en 2017 el 52 % del *software* no tenía licencia, un porcentaje equivalente a USD 5000 millones, mientras que en Europa Occidental este índice era del 26 % y en Estados Unidos, del 16 % (The Software Alliance, 2018).

Gráfica X-3. IPRI frente a PIB per cápita en paridad de poder adquisitivo (PPA)



Fuente: elaboración del DNP a partir de Property Rights Alliance (2018) y Banco Mundial.
Nota: coeficiente de correlación de 0,75.

Finalmente, hace falta que el resto de la economía se apalanque de manera frecuente y efectiva en el poder distintivo y la originalidad de las creaciones de la economía naranja del país, para agregarles valor a sus productos y servicios. Esto es de especial importancia puesto que las empresas con mayor crecimiento en Colombia innovan en el producto, al enfocarse en segmentos específicos de la demanda para atraer eficazmente a compradores y así generar mayor valor por unidad de producto (Eslava & Haltiwanger, 2018). Por ejemplo, el diseño se usa poco como estrategia de creación de valor en el sector industrial colombiano. Según la Encuesta de Desarrollo e Innovación Tecnológica de la Industria Manufacturera VIII (EDIT 2015-2016), de las 1.606 empresas industriales que utilizaron métodos de innovación no registrables para protección por propiedad intelectual, únicamente 83 recurrieron a aumentar el valor en el diseño de sus productos.

2. Objetivos y estrategias

Con el objetivo de fortalecer las actividades que hacen parte de la economía naranja para consolidar nuevas fuentes de empleo y generación de valor agregado, se capitalizará el potencial de estos sectores a través de los siguientes siete objetivos: (1) promover la generación de información efectiva para el desarrollo de la economía naranja; (2) fortalecer el entorno institucional para el desarrollo y consolidación de la economía naranja, y la articulación público-privada; (3) potencializar el aprovechamiento de la oferta estatal para el desarrollo de industrias creativas; (4) impulsar las agendas creativas para municipios, ciudades y regiones, y el desarrollo de áreas de desarrollo naranja (ADN); (5) fomentar la integración de la economía naranja con los mercados internacionales y otros sectores productivos; (6) generar condiciones habilitantes para la inclusión del capital humano en la economía naranja; y (7) promover la propiedad intelectual como soporte a la inspiración creativa.

Al respecto, se reconocen cuatro niveles fundamentales de empresarismos en las actividades que cobija la economía naranja, los cuales se definen por el riesgo creativo y financiero que asumen los agentes que pertenecen a cada uno de ellos. En el primero se agrupa la mayoría de los agentes del sector en organizaciones comunitarias y sin ánimo de lucro (SAL), que, aunque por lo general no tienen vocación empresarial, realizan aportes significativos en términos de capital cultural y patrimonial y afrontan grandes desafíos para su sostenibilidad. En el segundo están los emprendimientos emergentes, los cuales asumen riesgos en la producción y desarrollo de contenidos creativos, y aunque se constituyen en el segmento con mayor potencial de innovación, su principal desafío es consolidarse. En el tercero se encuentran los emprendedores consolidados con ventas continuas y modelos de negocio funcionales y diversificados; este incluye empresas con potencial de escalamiento *(scale up)*. El último nivel se conforma por la gran empresa creativa, con amplia trayectoria y peso en el valor agregado y empleo sectorial, que cuenta con potenciales ancias de inversión y de expansión de mercados nacionales e internacionales.

Los lineamientos de desarrollo productivo definidos por el Gobierno nacional tendrán una aplicación diferenciada según los niveles de empresarismo y el sector en el que opere. Como se ejemplifica en la tabla X-1, los niveles de empresarismo a la derecha (emprendedores y gran empresa creativa) que corresponden a proyectos consolidados de la economía naranja seguirán los lineamientos de desarrollo productivo. Es decir, las regiones deberán priorizar aquellas actividades con demanda potencial en las que tengan

vocación y potencialidad productiva y deberán apoyar dichas apuestas productivas naranja principalmente mediante la provisión de bienes públicos sectoriales[17].

Por su parte, los proyectos híbridos (emprendimientos emergentes) requerirán de políticas específicas que, si bien superan los lineamientos de desarrollo productivo, deberán diseñarse mecanismos de graduación. Finalmente, los proyectos culturales (comunitarios y organizaciones SAL) no están sujetas a los lineamientos de apoyo al desarrollo productivo y serán beneficiados por las políticas culturales descritas en la línea A de este pacto.

Tabla X-1. Clasificación de los niveles de empresarismo en las actividades que cobija la economía naranja

	Comunitarios y organizaciones SAL*	Emprendimientos emergentes	Emprendedores	Gran empresa creativa
Artes y patrimonio	Fundación para preservar la danza tradicional	Maquilladoras artísticas	Microfranquicia de comida fusión	Agencia de turismo especializada en [illegible]
Industrias culturales	Revista cultural	Estación de radio local de contenido cultural	Grupos de música con proyección internacional	Grandes [illegible] de música [illegible]
Creaciones funcionales	Tejedoras artesanales wayúu	Joyero artesano	Pequeña empresa de desarrollo de [illegible]	[illegible]

Proyectos culturales
Proyectos híbridos
Proyectos de la economía naranja

Fuente: elaboración del DNP.
* SAL: sin ánimo de lucro

En la medida en que cada nivel de emprendimiento agrega valores específicos al ecosistema creativo del país, que van desde el enriquecimiento de su acervo patrimonial y creativo hasta el jalonamiento del crecimiento, el empleo y las exportaciones, será fundamental asociar con cada estrategia y objetivos de la política creativa algunas actividades que cubran las necesidades de cada nivel de emprendimiento, con el fin de asegurar la sostenibilidad del sector como un todo.

a. Estrategias

1) Objetivo 1. Promover la generación de información efectiva para el desarrollo de la economía naranja

El DANE, en coordinación con el Consejo Nacional de Economía Naranja (CNEN)[18], desarrollará un sistema de información para las actividades de la economía naranja que articulará las

[17] Para la priorización de las apuestas productivas en bienes, se estipulan criterios que deben tener en cuenta los departamentos en el momento de priorizarlas. Los criterios que se emplean tienen relación con lo siguiente: (1) tener potencial de crecimiento en ventas o exportaciones; y (2) contar con una Ventaja Comparativa Revelada (VCR) o Ventaja Comparativa Latente (VCL) en la producción del bien.

[18] *Gestión administrativa de soporte.*

cuentas satélites existentes que contribuyen a la generación de información estadística sobre las actividades pertenecientes a dicha economía. Igualmente, definirá el alcance de la actual Cuenta Satélite de Cultura, para la medición de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja, según lo estipulado en la Ley Naranja.

El sistema integrará la información generada por el DANE, por medio de diversas encuestas y cuentas satélites, tal como la Cuenta Satélite de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). Para ello, deberán fortalecerse las encuestas relacionadas, como la *Encuesta de Consumo Cultural* (ECC), la *Encuesta nacional de lectura* (ENLec), la *Encuesta Anual de Servicios* (EAS), la *Muestra Trimestral de Comercio Exterior de Servicios* (MTCES), la *Encuesta Mensual de Servicios* (EMS), así como los registros administrativos relacionados con el comercio exterior de bienes y servicios de la economía naranja.

El sistema integrará también la información pertinente de otras entidades y fuentes para responder a las necesidades de información del sector y las de sus instituciones. Otros objetivos del sistema serán incentivar la cultura estadística en torno a la economía naranja, georreferenciar la información y relacionar la información generada con indicadores de contexto.

El DANE implementará una estrategia de divulgación de los resultados del sistema de información, en torno a la publicación periódica de un informe denominado *Reporte Naranja*.

El Ministerio de Cultura (MinCultura) desarrollará investigaciones que permitan caracterizar y analizar las actividades que hacen parte de la economía naranja. Igualmente, profundizará el trabajo del Observatorio de Cultura y Economía, para la generación, diseño y difusión de información e instrumentos de análisis para que actores públicos y privados de la economía naranja tomen mejores decisiones en el ejercicio de sus actividades, amplíen el acceso a los bienes y servicios culturales y mejoren la competitividad. Igualmente, se fomentará el desarrollo de tanques de pensamiento en torno a las actividades de la economía naranja.

Los ministerios de Cultura y de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), por su articulación con las comisiones regionales de competitividad, en coordinación con el resto del CNEN, actualizarán la *Guía para la elaboración de mapeos regionales de industrias creativas* (MinCultura & CRECE, 2005), para promover el mapeo y caracterización de las industrias y agentes de la economía naranja a escala territorial, ejercicio que contará con apoyo técnico del DANE y la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter). La guía deberá incluir mecanismos para la identificación y caracterización de las ofertas y las vocaciones regionales, así como de las redes potenciales para complementar su sostenibilidad, e incluir la identificación de brechas de competitividad que afectan a los sectores creativos con potencial de crecimiento en cada región.

Los ministerios de Cultura y de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con Findeter, el DANE, los entes territoriales, las cámaras de comercio y las instituciones que se consideren relevantes en función de las vocaciones creativas de cada territorio, realizarán mapeos de las industrias y agentes creativos, con base en la guía metodológica elaborada[19]. Así mismo, harán un análisis de barreras para el crecimiento y sostenibilidad de la economía naranja y la generación de externalidades para el resto del aparato productivo nacional.

El CNEN promoverá la realización de investigaciones sobre el impacto económico de las industrias culturales y creativas con la academia y el sector privado, en articulación con el Gobierno nacional y las regiones.

[19] Los mapeos serán un insumo fundamental para la identificación de áreas de desarrollo naranja (ADN) en potencia.

b. Objetivo 2. Fortalecer el entorno institucional para el desarrollo y consolidación de la economía naranja, y la articulación público-privada

1) Gestión administrativa de soporte

El CNEN[76], reglamentado por medio del Decreto 1935 de 2018, será un organismo asesor y consultivo del Gobierno nacional. El CNEN, liderado por MinCultura, formulará los lineamientos de la Política Integral de la Economía Creativa (Política Naranja), estipulada en la Ley Naranja, en la cual se delimitarán las acciones por desarrollar en consideración con el grado de maduración de los proyectos creativos y los responsables específicos para su implementación. Igualmente, el CNEN coordinará las acciones interinstitucionales necesarias para la promoción, defensa, divulgación y desarrollo de la economía creativa, entre otras.

Adicionalmente, el Gobierno nacional creará el Viceministerio de Economía Naranja en el MinCultura. Este será responsable de articular, liderar y viabilizar las acciones interinstitucionales del CNEN y otros agentes para capitalizar las oportunidades de la economía naranja.

El CNEN implementará un esquema de gobernanza y articulación con los entes territoriales, el sector privado creativo, cámaras de comercio, gremios, academia, Red Nacional de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo del Ministerio del Trabajo (MinTrabajo) y ciudadanía, en articulación con el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI). Para ello, se creará un comité operativo cuya secretaría técnica será ejercida por el MinCultura que se apoyará en siete mesas temáticas para el desarrollo de la estrategia para la gestión pública, consistentes con *las 7i* contempladas en la Ley Naranja: (1) instituciones, (2) información[77], (3) industria, (4) infraestructura, (5) integración, (6) inclusión e (7) inspiración. Para cada una de estas mesas serán convocadas las instituciones del CNEN cuyas iniciativas y mecanismos tengan incidencia en el alcance de los objetivos específicos de cada línea de política.

El Gobierno nacional constituirá Colombia Crea, como una corporación civil sin ánimo de lucro de carácter mixto, que promoverá, con aportes públicos y privados, el desarrollo de las cadenas de valor en cuanto a procesos de formación, creación, producción, distribución, circulación y acceso ciudadano, en diversos sectores creativos vinculados a las actividades que hacen parte de la economía naranja, el emprendimiento y la cultura. La corporación Colombia Crea gestionará recursos e incentivos hacia iniciativas propias y de actores creativos, promoverá iniciativas en campos culturales, científicos, tecnológicos y de innovación, entre otros.

El Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales, brindará acompañamiento técnico para el diseño de políticas públicas asociadas con el desarrollo de las actividades que hacen parte de la economía naranja en el nivel local.

---

[76] De acuerdo con el Decreto 1935 de 2018, el CNEN será presidido por el ministro de Cultura y conformado por el ministro del Interior, el ministro de Hacienda y Crédito Público, el ministro del Trabajo, el ministro de Comercio, Industria y Turismo; el ministro de Educación Nacional, el ministro de Tecnologías de la Información y Comunicaciones; el director del Departamento Nacional de Planeación, el director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística; el director del Servicio Nacional de Aprendizaje, el director de la Dirección Nacional de Derecho de Autor, y el presidente de la Finandera de Desarrollo Territorial.

[77] La primera tarea por desarrollar en la mesa de información es la definición técnica de los sectores, actividades, bienes y servicios que hacen parte de la economía naranja.

Finalmente, de acuerdo con el Plan Sectorial de Turismo 2018-2022 "Turismo: el propósito que nos une", el cual hace parte del Pacto por el Emprendimiento, MinCultura y MinCIT articularán acciones para el desarrollo del turismo cultural como producto de alto valor asociado a la economía naranja, en destinos con atractivos turísticos culturales y potencial de demanda.

2) Financiamiento para la economía naranja

El Gobierno nacional diseñará instrumentos financieros que apoyarán la provisión de los bienes públicos requeridos, como infraestructura física y digital, para beneficiar el desarrollo de las actividades que hacen parte de la economía naranja. El CNEN definirá los mecanismos que harán parte de este esquema y definirá los criterios para la financiación y cofinanciación de proyectos. Los instrumentos financieros serán específicos a la naturaleza y el grado de maduración de los proyectos creativos.

MinCultura potenciará y reestructurará los mecanismos existentes para la cofinanciación de bienes y servicios de la economía naranja en sus diferentes etapas (creación, producción, distribución/circulación/difusión y consumo/disfrute). Entre ellos se encuentran los programas de estímulos y de concertación, que deberán ampliar su alcance y mejorar la selección de proyectos de alto impacto cultural y social, con criterios de sostenibilidad. De igual forma el Fondo Fílmico Colombia[23] y la Ley de Espectáculos Públicos[24] deberán potencializarse y actualizarse de cara a las necesidades estructurales y de sostenibilidad de sus respectivos sectores.

El Gobierno nacional creará mecanismos adicionales para la financiación y cofinanciación de proyectos, así como para la protección de su valor agregado, por medio de instrumentos de propiedad intelectual. El CNEN definirá las fuentes de financiación, las cuales podrán provenir de la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter), el Banco de Comercio Exterior (Bancóldex), el sector privado y nuevas fuentes (por ejemplo, *crowdfunding*), entre otros. Igualmente, definirá los criterios para la financiación y cofinanciación de proyectos según el grado de maduración y las actividades de la economía naranja que desarrollan.

Bancóldex creará los "bonos naranja" como un instrumento para la financiación de infraestructura de soporte para la economía naranja y la financiación a empresas de la economía creativa, por medio de intermediarios del sistema financiero. El Banco podrá generar líneas de crédito en condiciones especiales de tasa y plazo, con aportes de aliados, para financiar a las empresas de, secror. Esto podrá ser complementado con servicios no financieros como el acompañamiento en la estructuración de proyectos y el fortalecimiento no solo de habilidades gerenciales sino también del gobierno corporativo, entre otros.

El Fondo Nacional de Garantías (FNG), en alianza con las demás entidades del Gobierno nacional, promoverá el acceso a financiamiento al otorgar garantías para respaldar necesidades crediticias.

Findeter diseñará una línea de financiamiento y apoyo técnico dirigido a las entidades territoriales para la construcción o mantenimiento de infraestructura relacionada con bienes y servicios públicos culturales o considerados patrimonio cultural, así como para la adecuación, construcción o mantenimiento de infraestructura dura y blanda. Su priorización tendrá como base las agendas creativas para municipios, ciudades y regiones.

[23] Contemplado en la Ley 1556 de 2012
[24] Ley 1493 de 2011

El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC), con el apoyo de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), creará mecanismos para el financiamiento de contenidos digitales en diferentes etapas de desarrollo, con un enfoque comercial que permita a las empresas generar un portafolio competitivo y atractivo para los compradores nacionales e internacionales.

iNNpulsa diseñará y promoverá mecanismos de cofinanciación regional, como los *vouchers* de innovación para el fortalecimiento de las empresas que hacen parte de las actividades de la economía naranja, con el objetivo de apoyar la contratación de servicios ofrecidos por proveedores de conocimiento y/o de tecnologías. Adicionalmente, MinTIC contribuirá con el desarrollo de programas que cofinancien los *vouchers* para servicios digitales.

El Gobierno nacional articulará esfuerzos con el programa Aldea de iNNpulsa, y el Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), para incubar y acelerar emprendimientos y facilitarle a los empresarios y emprendedores de la economía naranja los recursos técnicos y financieros más apropiados según su modelo de negocio.

MinCIT y ProColombia diseñarán e implementarán herramientas de promoción para la atracción de inversión extranjera directa orientada al fortalecimiento de las actividades de la economía naranja en el país. Así mismo, promoverán a Colombia como destino de inversión de fondos de capital extranjero para el financiamiento del sector.

El CNEN definirá y creará mecanismos específicos de financiación o cofinanciación para necesidades no cubiertas por los mecanismos dispuestos, o que sean complementarios a los ya existentes. Estos podrán cobijar: el desarrollo y producción de bienes y servicios creativos con alto componente de innovación, distribuidores y programadores de catálogos de contenidos altamente innovadores; el fortalecimiento de capacidades y transferencia de conocimientos necesarios para empresas e instituciones del sector; las infraestructuras sostenibles para la creatividad e innovación; las iniciativas de investigación y conocimiento en economía naranja, entre otros.

c. Objetivo 3. Potencializar el aprovechamiento de la oferta estatal para el desarrollo de industrias creativas

MinCIT implementará esquemas o instrumentos para incentivar la creación y fortalecimiento de incubadoras, aceleradoras, escaladoras, promotoras, fondos de inversión y redes de compradores enfocados en la difusión de prácticas empresariales B, entre otras, que apoyen el desarrollo de la economía naranja. Así mismo, se propone lo siguiente:

Los ministerios de Comercio, Industria y Turismo, de Cultura y de las TIC, junto con Colciencias articularán los esfuerzos de desarrollo de la economía naranja con la Política de Ciencia, Tecnología e Innovación para la creación, fortalecimiento y uso de centros de desarrollo y transferencia de tecnología e investigación, centros de productividad, centros de excelencia en *big data* y laboratorios creativos. Igualmente, se articularán esfuerzos para el diseño e implementación de programas cuyo propósito sea la difusión y ampliación de conocimiento de las tecnologías 4.0, aplicativos, competencias y habilidades en programación y emprendimiento digital, y su inclusión en los modelos de negocio, comercialización y circulación de los bienes y servicios de la economía naranja.

Artesanías de Colombia fortalecerá los laboratorios de diseño e innovación en las regiones con vocación artesanal para apalancar la generación de valor agregado en los productos artesanales a partir del diseño y la innovación. Así mismo, generará acciones de articulación entre el sector artesanal y las demás actividades pertenecientes a la economía naranja.

iNNpulsa, por medio del Programa Aldea, potencializará el crecimiento de emprendimientos naranjas y empresas en etapa temprana (con perfil de alto impacto), por medio de la facilitación del acceso a servicios especializados de asesoría y consultoría.

Los ministerios de Cultura y de Comercio, Industria y Turismo diseñarán o implementarán el Curso de Mentores Creativos, para concientizar a creadores y productores de bienes y servicios de la economía naranja sobre los beneficios potenciales de la generación de valor económico con sus emprendimientos creativos.

El Gobierno nacional articulará esfuerzos con el programa de formalización empresarial del MinCIT y el programa de capacitación de la Dirección Nacional de Derechos de Autor (DNDA), para brindar asistencia técnica y promover el desarrollo de emprendimientos, fortalecer las habilidades blandas empresariales, el uso de herramientas de propiedad intelectual, incluido el derecho de autor y los derechos conexos, y fomentar la cultura exportadora. Estos programas serán segmentados por actividad económica y etapa de desarrollo, y se realizará de forma articulada con el sector privado.

El Gobierno nacional brindará asistencia técnica a empresas y emprendimientos a través de estrategias como el Programa Fábricas de Productividad del Programa de Transformación Productiva (PTP) y los centros de desarrollo empresarial del Sena y sus unidades creativas.

El Gobierno nacional implementará mecanismos para impulsar los emprendimientos creativos, los proyectos comunitarios y las organizaciones sin ánimo de lucro que hagan parte de la economía naranja, así como la inversión en infraestructura cultural o la creación de incentivos como premios y reconocimientos a los emprendimientos de la economía naranja.

El Gobierno nacional promoverá el acceso de gestores y creadores culturales a esquemas de protección y seguridad social, en armonía con las estrategias incluidas en la línea de Trabajo Decente del Pacto por la Equidad.

El Gobierno nacional centralizará, en el portal de innovación (innovamos.gov.co), la información de consulta y postulaciones a la oferta de apoyo público para la ciencia, tecnología e innovación, incluida la oferta de los proyectos de la economía naranja, para permitir así que la ciudadanía tenga fácil acceso a la oferta institucional.

El Gobierno nacional promovera los Proyectos de Interés Nacional Estratégicos de vocación naranja (PINES Naranja), a través de la coordinación entre la Consejería de Asuntos Económicos y Estratégicos, y la Consejería para el Sector Privado y la Competitividad de la Presidencia de la República. Estos proyectos buscan aumentar significativamente la productividad y competitividad de la economía nacional y regional, así como generar un impacto positivo en la creación de empleo formal, generar encadenamientos productivos y aumentar la inversión de capital.

d. Objetivo 4. Impulsar las agendas creativas para municipios, ciudades y regiones, y el desarrollo de áreas de desarrollo naranja (ADN)

Según lo estipulado en la Ley 1834 de 2017, Ley Naranja, y con el objetivo de regionalizar la política, se impulsará la definición e implementación de agendas creativas para municipios, ciudades y regiones y la creación de áreas de desarrollo naranja (ADN) en las que confluyan la inversión privada nacional e internacional en espacios para los negocios

creativos (clústeres, *coworkings*, etc.) y se genere una masa crítica de industrias, personas creativas e innovadoras.

Las ADN serán espacios geográficos delimitados y reconocidos a través de instrumentos de ordenamiento territorial o decisiones administrativas de la entidad territorial, que tengan por objeto incentivar y fortalecer las actividades culturales y creativas previstas en el artículo 2 de la Ley 1834 de 2017. Las ADN basadas en la oferta cultural y creativa serán espacios que operarán como centros de actividad económica y creativa; contribuirán a la renovación urbana y al mejoramiento del área de ubicación; crearán un ambiente propicio en el que confluirán iniciativas en estos campos; y fortalecerán el emprendimiento, el empleo basado en la creatividad, el turismo, la recuperación del patrimonio cultural construido, la conservación medioambiental, la transferencia de conocimientos, el sentido de pertenencia, la inclusión social y el acceso ciudadano a la oferta cultural y creativa.

La oferta pública para el desarrollo de la economía naranja en los territorios tendrá una primera capa en el sistema de ciudades. La oferta pública en otros núcleos habitacionales debe diseñarse para aprovechar economías de alcance y de escala, usar herramientas TIC y evitar la duplicidad en inversiones o inversiones incompatibles con las capacidades locales y nacionales de gestión y preservación de activos públicos.

Los ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y de Cultura, en coordinación con los de Comercio y de las TIC, diseñarán los criterios para la elaboración de agendas creativas para municipios, ciudades y regiones, en sintonía con el sistema de ciudades y la selección de ADN en potencia.

Los ministerios de Cultura, de Comercio, Industria y Turismo y del Trabajo coordinarán con los entes territoriales la elaboración de las agendas creativas para municipios, ciudades y regiones, en articulación con las agendas integradas departamentales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación. Las agendas creativas deberán incluir la identificación y caracterización de las ADN en potencia —estimaciones de generación de empleo, valor agregado, producción, inversión, demanda y mercados potenciales, etc.—, así como el potencial de renovación urbana, necesidades de equipamiento y desarrollo de sinergias, entre otros.

Los ministerios de Comercio, Industria y Turismo, del Trabajo, junto con el DNP y Findeter elaborarán, para las agendas y las ADN en potencia, la identificación de las fallas de mercado, gobierno o articulación que impiden su desarrollo y sostenibilidad y definirán los bienes públicos requeridos para solucionarlas. Ambos aspectos deberán ser incluidos en las agendas creativas para municipios, ciudades y regiones, y contemplar las acciones por realizar para potenciar su desarrollo, con responsables, cronogramas, indicadores de seguimiento y metas puntuales.

Findeter y MinCultura articularán esfuerzos para la implementación de las agendas y las ADN. Para el desarrollo de cada ADN, la autoridad competente podrá definir las actividades culturales y creativas a desarrollar, así como los beneficios normativos y tributarios respectivos. Igualmente, para estimular la localización de actividades culturales y creativas en los espacios identificados y crear un ambiente que permita atraer la inversión para mejoras locativas, se podrá promover la exención de un porcentaje del impuesto predial por un tiempo establecido, la exención de un porcentaje del impuesto por la compra o venta de inmuebles y la exención del pago del impuesto de delineación urbana.

En todo caso, las autoridades competentes deben establecer los procedimientos de identificación y registro de los beneficiarios, los procedimientos legales para su operación y los mecanismos de control y seguimiento pertinentes. En la identificación de los beneficiarios se tendrá en cuenta a los residentes de la zona y a aquellos que realizan

allí sus actividades culturales y creativas, para buscar un equilibrio con la inversión pública y privada que se atraiga.

e. Objetivo 5. Fomentar la integración de la economía naranja con los mercados internacionales y otros sectores productivos

1) Impulso al consumo nacional y regional, y a las exportaciones de bienes y servicios de la economía naranja

MinCultura y Cancillería establecerán, con apoyo de MinCIT, los mecanismos para que, en el marco de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia especialmente en la Alianza del Pacífico, se promuevan la creación y consolidación de mercados integrados de contenidos originales (MICOS), que faciliten la participación conjunta en actividades de los sectores culturales y creativos. Además, se fortalecerán los programas de cooperación sur-sur, los programas Iber y el Mercosur Cultural.

El CNEN y la Comisión Intersectorial de Propiedad Intelectual (CIPI) diseñarán e implementarán una estrategia de promoción y divulgación nacional e internacional del sello Colombia Crea, para facilitar el acceso y disfrute de los bienes y servicios creativos originados en las diferentes regiones del país, y promover la apropiación cultural de contenidos de valor simbólico.

MinCultura y ProColombia desarrollarán y promoverán el sello distintivo "Colombia Crea" para las creaciones colombianas, que tendrá como fin posicionar la calidad del talento creativo, al igual que la producción y la distribución de bienes y servicios creativos a escala nacional e internacional.

MinCIT y ProColombia, con el apoyo de los ministerios de las TIC y de Cultura, articularán una estrategia para la internacionalización creativa del país en cuatro ejes: exportaciones, atracción de inversión extranjera directa, turismo y promoción del sello "Colombia Crea". Algunas de las iniciativas asociadas con estos ejes serán la realización de estudios de inteligencia de mercado que incluyan análisis de demanda y patrones de consumo en mercados potenciales, el complemento y fortalecimiento de mecanismos para promover y aumentar las exportaciones de la economía naranja y la participación de los empresarios en redes internacionales de distribución y comercialización.

MinCultura fortalecerá su estrategia de apoyo técnico y fomento de mercados y plataformas creativas nacionales, con criterios de articulación de circuitos de movimientos creativos a escala local y de expansión de mercados internacionales. Igualmente, el CNEN liderará la difusión de las obras audiovisuales nacionales en servicios no lineales multiplataforma, para lo cual se reglamentarán los servicios bajo demanda (*Suscription Video on Demand* [SVOD]) que se presten a través de Internet (*over the top* [OTT]).

La DNDA, por medio de la plataforma Red Naranja Creatividad Productiva, promoverá la creación de puentes entre creadores (autores y artistas) y consumidores, con el objetivo tanto de unir la oferta y la demanda de contenidos creativos como de monetizar las obras y dinamizar la economía naranja.

2) Generación de "valor agregado naranja" en el sector productivo

Al llevar la innovación fuera del campo estrictamente tecnológico, las industrias culturales y creativas contribuyen a la productividad empresarial, mediante el desarrollo y la innovación de productos con mayor orientación a la demanda. Esta característica se relaciona con la capacidad de generación de mayor valor por unidad de producto y con la habilidad empresarial de atraer compradores por medio de mercadeo e innovaciones enfocadas a sectores específicos de la demanda. En estos casos, herramientas creativas como el diseño, la publicidad y el poder distintivo del patrimonio cultural del país desempeñan un papel clave para generar "valor agregado naranja", al influenciar la forma como los consumidores perciben la funcionalidad de productos distintivos, gracias a características propias y únicas que los hacen más competitivos.

Para ello, el MinCIT y el PTP diseñarán un programa de extensionismo creativo o "fábricas creativas" enfocado en la incorporación de "valor agregado naranja" en todos los sectores industriales; es decir, de valor creativo, cultural o artístico en los bienes manufacturados. El programa será implementado por el PTP e incluirá actividades de apoyo creativo, como diseño de producto, diseño de empaque, *marketing* y publicidad, así como servicios de información e inteligencia de mercado, propiedad intelectual, entre otras.

MinCIT, con la participación del PTP, diseñara e implementará un programa para la generación de redes y emparejamientos entre emprendimientos emergentes, empresas mipymes y proyectos comerciales consolidados de la economía naranja, así como con el resto de los sectores de la economía. Este facilitará la generación de "valor agregado naranja" a menores costos.

iNNpulsa diseñará y promovera mecanismos de cofinanciación y de inversión, que promuevan el desarrollo de intraemprendimiento y/o empresas en etapa de consolidación de su modelo de negocio dentro de las industrias culturales y creativas.

f. Objetivo 6. Generar condiciones habilitantes para la inclusión del capital humano en la economía naranja

La consolidación del capital humano para la economía naranja se dará en el marco de las apuestas del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC)[24]. Estas iniciativas le apuntan a la identificación y medición de brechas de capital humano a escalas nacional y regional, para evaluar las competencias del talento humano, así como la pertinencia y calidad de la oferta educativa y formativa, acorde con los requerimientos para las actividades pertenecientes a la economía naranja. También incluye el diseño de cualificaciones propias del sector, que permitan orientar la educación y formación con calidad, al integrar componentes teórico-prácticos y el uso del sistema de información del SNC, para promover estrategias de empleabilidad del talento creativo en la economía naranja y demás sectores productivos[25].

Los ministerios de Educación Nacional, de Comercio, Industria y Turismo, de las TIC, de Cultura, del Trabajo, Colciencias y el Sena, se articularán en el marco del SNC y promoverán acciones de educación y formación para el trabajo en las actividades que hacen parte de la economía naranja en los ámbitos de las artes y el patrimonio, las industrias culturales y las creaciones funcionales. Igualmente, MinTrabajo diseñará e

[24] Pacto por la Calidad, línea C: educación de calidad
[25] Pacto por la Equidad, línea F: Trabajo decente

Implementará estrategias para mejorar la empleabilidad del talento creativo en la economía naranja y demás sectores productivos a través del Servicio Público de Empleo.

MinCultura reestructurará los mecanismos de cofinanciación de programas de formación artística y cultural dirigidos a formadores o multiplicadores y población en general y al fortalecimiento de procesos artísticos y culturales. También extenderá el alcance geográfico de las escuelas taller de Colombia, iniciativa encaminada a desarrollar capacidades locales por medio del fortalecimiento del capital social cualificado en los oficios asociados con el patrimonio cultural.

Los ministerios de Cultura y de Educación Nacional, en el marco de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, desarrollarán programas para la promoción de experiencias artísticas, el juego, la exploración y la literatura, para el desarrollo integral de la primera infancia[76]. Igualmente, los ministerios de Educación y de Cultura promoverán el desarrollo de competencias artísticas, culturales y socioemocionales, como pensamiento crítico, apertura al cambio y autoconciencia, entre otras, para potencializar desde edades tempranas los diversos talentos artísticos y creativos, en el marco del Programa de Jornada Única[77].

g. Objetivo 7. Promover la propiedad intelectual como soporte a la inspiración creativa

El DNP y los demás miembros de la CIPI actualizarán la Política de Propiedad Intelectual[78], la cual incluirá temas en materia de derecho de autor y derechos conexos, y se armonizará con la Política Integral de la Economía Creativa (Política Naranja). Esta actualización considerará la inclusión de los temas relacionados con las sociedades de gestión colectiva de derecho de autor y derechos conexos.

El Ministerio de Interior (MinInterior), como encargado de diseñar e implementar las políticas públicas de prevención, promoción, respeto y garantía de los derechos humanos, dentro de los cuales se encuentra el derecho de autor, por medio de la DNDA como entidad adscrita, promocionará la política pública en materia de derecho de autor y derechos conexos.

Los ministerios de Comercio, Industria y Turismo y de Cultura, junto con la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) y Artesanías de Colombia, en el marco de la CIPI, trabajarán en la reglamentación e implementación de la categoría de propiedad intelectual para las especialidades tradicionales garantizadas (ETG).

MinTIC, las entidades del sector de comercio, industria y turismo, junto con la DNDA incluirán dentro de su oferta institucional la promoción de los instrumentos de propiedad intelectual para los diferentes actores de la economía naranja, con el objetivo de potencializar los beneficios económicos de las creaciones del sector.

MinCultura, la SIC y la DNDA, en coordinación con la CIPI, llevarán estudios periódicos del impacto económico de los derechos de propiedad intelectual, incluido el derecho de autor y los derechos conexos, en los sectores de la economía naranja.

Los ministerios de Cultura, de Comercio, Industria y Turismo, la SIC y la DNDA, con el apoyo de Colciencias y en articulación con el sector privado, diseñarán y ejecutarán el

[76] Pacto por la Equidad, línea B. Primero los niños.
[77] Pacto por la Equidad, línea C. Educación de calidad.
[78] Documento CONPES 3533 de 2008.

Programa Cultura Naranja, dirigido a creadores, diseñadores, productores, distribuidores, comercializadores, proveedores y consumidores, con el objetivo de concientizarlos sobre los siguientes puntos: (1) el reconocimiento económico justo a autores y creadores por la comercialización, distribución, uso y goce de sus creaciones; (2) los beneficios y valor agregado derivados del registro de propiedad intelectual de bienes y servicios de la economía naranja; (3) los mecanismos empresariales de aprovechamiento de los instrumentos de la propiedad intelectual; y (4) el respeto y la protección a la propiedad intelectual.

Colciencias fortalecerá la Estrategia Nacional para la Protección de Invenciones con el fin de brindar apoyo técnico, jurídico y financiero en todo el proceso de solicitud de registro de patentes, como por ejemplo tecnologías que podrían ser apropiadas por las industrias creativas.

MinCIT y la SIC adelantarán las acciones necesarias para acercar la normativa nacional en materia de diseños industriales a los estándares internacionales establecidos en el Arreglo de La Haya, relativo al registro internacional de dibujos y modelos industriales.

Los ministerios de Comercio, Industria y Turismo, de Cultura y de las TIC, junto con la DNDA y Colciencias, diseñarán e implementarán espacios para la promoción, difusión y comercialización regional, nacional e internacional de bienes y servicios de la economía naranja registrados en el sistema de propiedad intelectual.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Crecimiento real de los últimos cuatros años del valor agregado de los sectores de la economía naranja (T)	2,9%*	5,1%		
Comercio, Industria y Turismo	Valor de las exportaciones reportado por las empresas atendidas por Procolombia pertenecientes a las actividades de la economía naranja	Por definir	USD 1000 millones		
Trabajo	Empleos directos generados por medio del Fondo Emprender en las actividades pertenecientes a la economía naranja	791	3.500		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

* La línea base corresponde a la Cuenta Satélite de Cultura; con la realización de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja deberá ajustarse la línea base.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Por definir	Áreas de Desarrollo Naranja (ADN) implementadas	0	5		
Cultura	Por definir	Agendas creativas regionales implementadas	0	10		
Comercio, Industria y Turismo	Por definir	Valor de los proyectos de inversión extranjera directa acompañados por Procolombia pertenecientes a las actividades de la economía naranja	Por definir	USD $200 Millones		
Comercio, Industria y Turismo	Por definir	Emprendedores y empresas pertenecientes a la economía naranja beneficiadas con los programas de asistencia técnica	68	400		
Interior	Por definir	Personas beneficiadas con asistencia técnica en materia de Derecho de Autor y Derechos Conexos	12.553	35.000		
Interior	Por definir	Registros aprobados de obras, actos y contratos otorgados por la Dirección Nacional de Derechos de Autor	78.030	240.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario
Trabajo	Por definir	Empresas creadas por medio del Fondo Emprender pertenecientes a las actividades de la economía naranja	160	800		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Referencias

Benavente, J., & Grazzi, M. (2017). *Políticas públicas para la creatividad y la innovación: impulsando la economía naranja en América Latina y el Caribe.* Banco Interamericano de Desarrollo. doi:10.18235/0000841

Buitrago, F., & Duque, I. (2013). *La economía naranja. Una oportunidad infinita. Banco Interamericano de Desarrollo.* Recuperado de https://publications.iadb.org/handle/11319/3659?locale-attribute=en

Congreso de la República de Colombia. (1993, 23 de diciembre). *Ley 98 de 1993, por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano.* Bogotá: Diario Oficial 41.151 [23 de diciembre de 1993].

Congreso de la República de Colombia. (1996, 26 de julio). *Ley 300 de 1996, por la cual se expide la ley general de turismo y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial 42.845 [30 de julio de 1996].

Congreso de la República de Colombia. (1997, 7 de agosto). *Ley 397 de 1997, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.* Bogotá: Diario Oficial 43.102 [7 de agosto de 1997].

Congreso de la República de Colombia. (2003, 2 de julio). Ley 814 de 2003, por la cual se dictan normas para el fomento de la actividad cinematográfica en Colombia. Bogotá: Diario Oficial 45.237 [3 de julio de 2003].

Congreso de la República de Colombia. (2011, 26 de diciembre). *Ley 1493 de 2011, por la cual se toman medidas para formalizar el sector del espectáculo público de las artes escénicas, se otorgan competencias de inspección, vigilancia y control sobre las sociedades de gestión colectiva y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial 48.294 [26 de diciembre 2011].

Congreso de la República de Colombia. (2012, 9 de julio). *Ley 1556 de 2012, por la cual se fomenta el territorio nacional como escenario para el rodaje de obras cinematográficas.* Bogotá: Diario Oficial 48.486 [9 de julio de 2012].

Congreso de la República de Colombia (2016, 2 de agosto). *Ley 1804 de 2016, por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.* Bogotá. Diario Oficial 49.953 [2 de agosto de 2016].

Congreso de la República de Colombia. (2017, 23 de mayo). *Ley 1834 de 2017, por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja.* Bogotá: Diario Oficial 50.242 [23 de mayo de 2017].

Congreso de la República de Colombia. (2018, 12 de julio). *Ley 1915 de 2019, por la cual se modifica la ley 23 de 1982 y se establecen otras disposiciones en materia de derecho de autor y derechos conexos.* Bogotá: Diario Oficial 50.652 [12 de julio de 2018].

DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). (2017). *Encuesta Nacional de Lectura y Escritura (ENLEC).* Bogotá: DANE.

DNP (Departamento Nacional de Planeación). (2008, 14 de julio). *Bases de un Plan de Acción para la adecuación del Sistema de Propiedad Intelectual a la productividad y la competitividad nacional 2008-2010.* Bogotá: DNP. (Documento CONPES 3533). Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3533.pdf

DNP. (2010, 26 de abril). *Política Nacional para la Promoción de las Industrias Culturales en Colombia.* (Documento CONPES 3659). Bogotá: DNP. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/ Econ%C3%B3micos/3659.pdf

DNP (2016, 8 de agosto). Política Nacional de Desarrollo Productivo. (Documento CONPES 3866). Bogotá: DNP. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3% B3micos/3866.pdf

DNP, Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), Dirección Nacional de Derecho de Autor (DNDA), Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) & Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas (2017) *Reporte sobre la información en materia de Propiedad Intelectual en Colombia. Propiedad intelectual en Colombia.* Recuperado de http://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Proteccion_Competencia/Estudios_Economicos/Documentos_elaborados_Grupo_Estudios_Economicos/Reporte-informacion-en-materia-de-Propiedad-Intelectual-en-Colombia.pdf

Duque, I. (2018). *El futuro está en el centro.* Bogotá: Planeta

Ernst & Young. (2015). *Cultural times: The first global map of cultural and creative* Recuperado de https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-cultural-times-2015/$FILE/ey-cultural-times-2015.pdf

Eslava, M., & Haltiwanger, J. (2018). *The life-cycle growth of plants: The role of productivity, demand and 'distortions'.* Mimeo Universidad de los Andes. Recuperado de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3177289

Fundalectura. (2015). *Leer es mi Cuento: Libros para la primera infancia, retorno de una inversión en el país.* Bogotá: CERLALC-Fundalectura

Hollanders, H., & Cruysen, A. (2009). *Design, creativity and innovation: a scoreboard approach. Pro Inno Europe. INNO Metrics.* Recuperado de http://digitalarchive.maastrichtuniversity.nl/fedora/get/guid%3Aea137e86-d8cd-41dd-b0ac-a0465d0d4161/ASSET1/

Ministerio de Cultura & Centro de Estudios Regionales, Cafeteros y Empresariales (DNP). (2005). *Guía para la elaboración de mapeos regionales de industrias creativas*. Recuperado de https://oibc.oei.es/uploads/attachments/427/GUIA_PARA_MAPEOS_DE_IC_COLOMBIA.pdf

Ministerio de Cultura de Colombia. (2018a) *Anuario estadístico del cine colombiano 2017*. Recuperado de http://www.mincultura.gov.co/areas/cinematografia/Documents/Anuario%20Estad%C3%ADstico%20Cine%20Colombiano%202017.pdf

Ministerio de Cultura. (2018b). *Bases para el desarrollo de la Política Integral de la Economía Creativa-Política Naranja*. Bogotá. MinCultura.

Ministerio de Cultura (2018c, 18 de octubre). *Decreto 1935 de 2018, por el cual se crea y reglamenta el funcionamiento del Consejo Nacional de la Economía Naranja*. Bogotá. Diario Oficial 50.750 [18 de octubre de 2018].

Property Rights Alliance. (2018) *International Property Rights Index. Full Report*. Recuperado de https://s3.amazonaws.com/ipri2018/IPRI2018_FullReport2.pdf

The Software Alliance. (2018). *Gestión de software: obligación de seguridad, oportunidad de negocios. Encuesta Global de Software de BSA*. Recuperado de https://www.bsa.org/-/media/Files/StudiesDownload/2018_BSA_GSS_Report_eslatam.pdf

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XI. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas

La paz requiere de condiciones habilitantes y medidas de corto, mediano y largo plazo para garantizar su construcción.

"La paz se construye con legalidad y la legalidad se construye con seguridad y justicia."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

Introducción

"La paz la tenemos que construir todos y para ello debemos tener claro la importancia de contar con una cultura de legalidad sustentada sobre la premisa esencial de que una sociedad donde la seguridad y la justicia van de la mano garantiza la aplicación de la ley, no habrá forma para que la violencia amenace las libertades individuales".

(Duque, 2018a).

El Pacto por la Construcción de Paz encuentra su principal cimiento en la cultura de la legalidad, fruto de una esencial e indisoluble relación entre seguridad y justicia, que contrarreste los múltiples factores de ilegalidad, los cuales, alimentados por la violencia, impiden la sana convivencia entre los colombianos. Se trata de la construcción de un país en el cual en todo su territorio se pueda, en el mediano plazo, gozar de un futuro en el que se inserte la cultura de la "legalidad, se promueva el emprendimiento y, al fin, exista equidad" (Duque, 2018b).

El concepto de legalidad implica, principalmente, la rehabilitación del carácter ético de las instituciones político-jurídicas y de las prácticas ciudadanas. De ahí que se conciba el concepto legalidad como el respeto a la ley, a sus procedimientos y a los órganos e instituciones que la protegen. Se trata del fortalecimiento del imperio de la ley donde "el que la hace, la paga".

La ausencia de una cultura de la legalidad está determinada no solo por costumbres y comportamientos de los ciudadanos reflejados en la poca sanción social al infractor, el no rechazo al fraude social y la falta de autorregulación, sino también por el desconocimiento de los deberes sociales y legales básicos, acompañado de falsos imaginarios que encuentran a la violencia y a la criminalidad como instrumentos para tramitar las diferencias y los conflictos entre los ciudadanos.

En este contexto, se hace necesario enfrentar la "contracultura de la ilegalidad". De ahí la propuesta de reforma constitucional, en la que el narcotráfico y el secuestro no serán reconocidos como delitos conexos al delito político y que, además, no podrán ser en adelante y en ninguna circunstancia elementos para financiar, promover u ocultar ninguna causa. Son condiciones, elementos necesarios para una construcción de paz.

A partir de los elementos mencionados, la construcción de paz en Colombia se fundamenta en cinco elementos o factores relacionados entre sí: (1) el imperio de la ley: Justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos; (2) la seguridad y orden para la libertad: fuerza pública, compromiso ciudadano y tecnología para proteger la vida, honra y bienes de todos los colombianos; (3) la participación: promoción del diálogo social y la inclusión democrática para la equidad; (4) las acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad; y (5) la atención y reparación a las víctimas.

Los primeros tres elementos mencionados se expusieron previamente en este Plan Nacional de Desarrollo en el *Pacto por la Legalidad*, mientras que los dos restantes tienen desarrollo en este apartado. La gráfica XI-1 muestra los pilares de la construcción de paz.

Gráfica XI-1. Pilares de la construcción de paz



Con el fin de contextualizar al lector, se describen a continuación brevemente los primeros tres pilares de la construcción de paz (desarrollados previamente en Pacto por la Legalidad):

Imperio de la ley: Justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos

La construcción de la paz por todos y para todos los colombianos, se basa en la cultura de legalidad que tiene como premisa esencial que la seguridad y la justicia van de la mano para garantizar el respeto y la aplicación de la ley. Así mismo, la cultura de la legalidad implica que se enfrentarán todas las formas de ilegalidad, criminalidad y de violencia que amenazan las libertades individuales de los colombianos.

En este sentido, la construcción de un Pacto por la Paz se basada en el desarrollo y fortalecimiento de una cultura de la legalidad que privilegie el acceso a la justicia y garantice la seguridad de todos los ciudadanos, a partir de las condiciones propias de cada región y propiciando la actuación articulada de los operadores y administradores de justicia, así como impulsando el uso de los métodos de resolución de conflictos.

El país enfrenta hoy grandes retos en materia de seguridad y convivencia ciudadana. Para enfrentarlos se desarrollará una serie de estrategias con base en la cultura de la legalidad, la reconstrucción del tejido social, el desarrollo de cátedras cívicas y la implementación de programas orientados a la construcción de convivencia en el territorio.

En consecuencia, el Gobierno nacional a través del Pacto por la Legalidad llevará a cabo acciones para fortalecer la institucionalidad que permita a la sociedad recurrir al diálogo social mediante la aplicación de los métodos de resolución de conflictos para el ejercicio de las libertades individuales y colectivas; al igual que el desarrollo de acciones tendientes a fortalecer las autoridades de policía en el escenario de seguridad y convivencia ciudadana.

Seguridad y orden para la libertad: fuerza pública, compromiso ciudadano y tecnología para proteger la vida, honra y bienes de todos los colombianos

Colombia ha logrado importantes avances para la consolidación de condiciones de seguridad y paz en el territorio nacional. Sin embargo, la criminalidad, el desarrollo de finanzas criminales, las economías ilícitas, el lavado de activos, el crimen transnacional y la vulnerabilidad en las fronteras siguen constituyéndose como los principales flagelos que afectan la vigencia de la ley, el desarrollo, la defensa, la seguridad, la justicia y la democracia.

Por ello, se requiere que el país transite gradualmente hacia la definición de un conjunto de políticas de Estado a partir de elementos prácticos de consolidación de la presencia institucional y su

extensión hacia los territorios con vacíos de autoridad que respondan a las realidades locales para enfrentar las distintas amenazas desde perspectivas integrales, que vinculen el control institucional, la reconciliación y la estabilización de los territorios afectados, junto a la reducción de la vulnerabilidad social a partir de la acción conjunta y unificada del Estado. Por lo anterior, es fundamental garantizar la vida de las personas, colectivos, comunidades y familias que, a través de la construcción del tejido social y la defensa de los derechos de las comunidades y sus territorios, contribuyen activamente a la construcción de la paz.

Esto implica, entre otros, el fortalecimiento de las estrategias de prevención en el marco del Plan de Acción Oportuna de prevención y protección para estas poblaciones, y también del fortalecimiento de la lucha contra la criminalidad, de acuerdo con lo establecido en el Pacto por la Legalidad.

Participación: promoción del diálogo social y la inclusión democrática para la equidad

Es imperativo lograr que la divergencia sea un motor de cambio y de desarrollo para la equidad del país; además, se propiciarán espacios de diálogo y de participación entre distintos actores para tramitar, por medio de los canales institucionales, las diferencias intrínsecas a la vida en sociedad. Lo anterior, con miras a evitar las acciones que propicia la violencia.

Así, en el marco de lo establecido en el Pacto por la Legalidad, el Gobierno nacional promoverá la gestión de las diferencias a través de un diálogo social constructivo y democrático, consolidando la participación ciudadana como un elemento fundamental para evitar la violencia y utilizando herramientas que permitan hacer seguimiento a los compromisos suscritos.

Es importante recordar que la construcción de paz es un derecho, un deber y uno de los mayores anhelos de la sociedad colombiana y, para que esta se logre, debemos ser conscientes de que se requiere una sociedad donde la violencia no amenace las libertades de las personas, en la que exista legalidad y donde en efecto se pueda ejercer la libertad de expresión. Para esto debemos ser capaces de lograr una mayor inclusión de la población que se ha visto afectada por la violencia en el pasado, de alcanzar mejores condiciones de desarrollo en nuestros territorios —en particular en aquellos que han sido más afectados por la violencia— y, al mismo tiempo, de crear las condiciones institucionales que permitan una mayor articulación entre las entidades del sector público, a fin de lograr una construcción de paz. Desde luego, todo ello debe ir aunado a las acciones orientadas a promover la convivencia y el diálogo social de las conflictividades sociales, como se mencionó anteriormente.

En este camino de la Construcción de Paz, la estabilización definitiva del territorio se hace imperioso. Es necesario corregir las fallas estructurales que se han hecho evidentes en las implementaciones, para que las víctimas de Colombia cuenten con que "habrá verdadera reparación moral, reparación material, reparación económica por parte de sus victimarios y que nunca, nunca, serán agredidas por la impunidad" (Duque, 2018a). Este proceso se realiza, por supuesto, respetando y reconociendo las políticas de derechos humanos y las inclusivas de género y étnico, en estrecha coordinación con las políticas de seguridad, de lucha contra las drogas ilícitas, de la defensa de la vida de todos los colombianos y de la protección de la integridad de los líderes políticos y sociales, así como de nuestros periodistas.

Para la construcción de paz se requiere generar una cultura de legalidad que se sustente "sobre la premisa esencial de que una sociedad donde la seguridad y la justicia van de la mano garantiza la aplicación de la ley, no habrá forma para que la violencia amenace las libertades individuales." (Duque, 2018a). En ese entendido, cualquier iniciativa de adelantar diálogos y negociaciones para alcanzar acuerdos con Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley debe cimentarse en el cese total de acciones criminales, con estricta supervisión internacional y tiempos definidos, siempre en el marco de la cultura de la legalidad, dentro

del cual, cualquier uso de la violencia como mecanismo de presión e intimidación al Estado y a la sociedad, impedirá avanzar en una paz real y sostenible.

Este Pacto, aunado a los de la **Legalidad, Emprendimiento y Equidad**, introduce acciones orientadas a crear las condiciones que permitan a Colombia se logre la consolidación de una cultura de la legalidad, basada en el cumplimiento de la Ley, la convivencia y la creación de oportunidades que promuevan el emprendimiento. Todo ello permitirá acelerar el cambio social, la reducción de la pobreza y la reducción de disparidades sociales, trayendo de esta forma mayor igualdad de oportunidades en nuestra sociedad, a lo largo y ancho del territorio.

En este sentido, la convivencia se constituye en un necesario complemento a la cultura de la legalidad en la estructuración de la construcción de paz. Para tal efecto es necesario promover distintos ejercicios de dialogo social con comunidades campesinas, indígenas, Rrom, NARP y otras manifestaciones no solo de la diversidad sino también de la pluralidad étnica, social y cultural de Colombia. Se trata de optar por las herramientas comunicativas y por los recursos tanto jurídicos como políticos para tramitar las diferencias y las demandas sociales, recurriendo al mecanismo del dialogo social, el cual se materializa, por ejemplo, en los "Talleres Construyendo País", mediante los cuales el propio presidente y su gabinete de ministros tramitan directamente, en todas las regiones del país, los asuntos que podrían generar desencuentros y conflictos que terminarían afectando la convivencia, concebida como la paz cotidiana.

La construcción de paz en su componente de estabilización requiere, además, de tres frentes de trabajo particulares: el primero enfocado en crear condiciones en los territorios afectados por la violencia, para que el desarrollo social y el progreso económico fluya en ellos como la mejor arma para combatir las causas de la violencia y reducir la inequidad que recoge los elementos de la Política de Estabilización del presidente Duque, aspecto que se trata en la primera línea de este pacto; un segundo frente, un Estado que cuente con instituciones e instrumentos que le permitan articular su acción de manera efectiva hacia las víctimas y la estabilización del territorio nacional. Esto, en especial, en aquellas regiones más afectadas por la violencia, aspectos que serán tratados en la segunda y terceras líneas de trabajo de este pacto: mayor coordinación y eficiencias del Estado para la estabilización e instrumentos y herramientas que orienten la inversión y el gasto eficiente para la estabilización. El tercero, en pro de crear las condiciones para que las personas que han sido víctimas, cerca de nueve millones de colombianos, logren superar la condición de vulnerabilidad. Este frente llevará a construir confianza en las instituciones y en la reparación moral, material y económica para así contribuir a la lucha contra la impunidad y las garantías de no repetición, tema que será tratado en la cuarta línea de este capítulo. Reparación.

Finalmente, es importante recordar que la política de estabilización se enmarca según el mandato constitucional y la Sentencia C-630 del 11 de octubre de 2017 emanada de la Corte Constitucional. Dado lo anterior, cabe mencionar que las obligaciones asumidas corresponden a "obligaciones de medio" y no de resultado, para cuyo cumplimiento el Gobierno nacional llevará a cabo los mejores esfuerzos para cumplir lo establecido en el Acuerdo Final, cuyo cumplimiento se rige por la condicionalidad y la integralidad de los compromisos plasmados en el mismo. Los contenidos y finalidades serán cumplidas de buena fe, para lo cual, en el ámbito de sus competencias, el Gobierno nacional goza de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados para ello, en el marco de lo convenido, bajo el principio de progresividad.

A. Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad

Los 1.102 municipios colombianos han sido afectados de una u otra forma por la violencia. Sin embargo, es cierto que no todos han sufrido de forma igual el efecto directo y las consecuencias de la violencia, lo cual lleva a plantear la necesidad de identificar acciones que permitan estabilizar de manera integral en las zonas que han sido altamente afectadas por la pobreza, la presencia de economías ilegales, la debilidad institucional y la violencia generalizada.

Si bien se han priorizado 170 municipios —municipios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)—, también se ha identificado que más que 170 municipios debe hablarse de subregiones, en donde se efectúen acciones que permitan disminuir las disparidades en términos de desarrollo entre estas regiones y el resto del país, que incluyen los 170 municipios PDET.

La estabilización implica hacer efectiva y sostenible la convivencia pacífica a través de minimizar el riesgo de reaparición o repetición de la violencia mediante el fortalecimiento de las capacidades de todos los niveles de gobierno, la presencia efectiva del Estado en el territorio reconociendo sus particularidades, y la implementación tanto de bienes públicos como de servicios sociales para la inclusión social y productiva de la población. Los retos de la estabilización deben responder a la reducción y mitigación de los factores de violencias y blindaje a la reactivación de nuevos ciclos de violencia en especial, pero no exclusivamente en los 170 municipios PDET.

El contenido de la presente línea está dirigido a acelerar el proceso de estabilización integral en los territorios priorizados. Para cumplir ese proceso se necesita iniciar la implementación de acciones para la construcción de paz —especialmente en los 170 municipios más afectados por el conflicto de las regiones PDET—, tal cual lo presenta la Política de Estabilización *Paz con Legalidad* (Duque, 2018b), por medio de la determinación de tiempos, destinatarios, modalidades de intervención y entidades responsables.

Para ello, se establecerá una hoja de ruta para la intervención, que tendrá como origen la generación de un marco común para articular los diferentes instrumentos de planeación derivados del Acuerdo con las FARC-EP, las demandas ciudadanas obtenidas por medio del proceso participativo del diálogo social para la prevención de las conflictividades y de los instrumentos previamente concebidos en diferentes normas y mandatos legales.

Si bien la hoja de ruta será el instrumento para la implementación de las acciones contenidas en el Plan Marco de Implementación (PMI), no se concibe como un instrumento exclusivo y excluyente para la intervención estatal en los territorios, por lo cual debe respetar las competencias y autonomías de los Gobiernos locales sin limitación diferente a la Constitución.

El objetivo de esa hoja de ruta será lograr la intervención y ejecución de esfuerzos entre agencias del Gobierno y entre los niveles nacional, departamental y municipal, en los 170 municipios PDET, para estabilizarlos en 15 años como responsabilidad con las generaciones futuras, las cuales deben crecer sin violencia y promocionando la cultura de la legalidad y la convivencia.

La implementación de la hoja de ruta permitirá la transformación de los territorios y el cierre de brechas de condiciones de vida y de capacidades territoriales entre la población de centro y periferia, respondiendo a necesidades históricas del campo colombiano.

Así se retoman elementos de la Misión para la Transformación del Campo, una agenda a 20 años que contempla escenarios posibles para su desarrollo social y la recuperación de su competitividad (Contraloría General de La República, 2018, FAO, 2018; Ramírez, 2016). Por ende, la apuesta por el desarrollo del campo colombiano es una oportunidad para la superación de la pobreza y la estabilización de los territorios. En la presente línea se identifican las estrategias que a lo largo de este Plan Nacional de Desarrollo permitirán la transformación de campo.

Cabe anotar que según el informe de la Contraloría General de la República (2018) las acciones que se han ejecutado hasta la fecha y que se clasificarían como propias de la estabilización de los territorios, se han implementado respondiendo a necesidades particulares de los municipios y no necesariamente con una visión de desarrollo integral y sostenible. Con el objeto de atender a esta problemática, el Plan Nacional de Desarrollo presenta, acorde con la Política de Estabilización (Duque, 2018b) las estrategias, los criterios de focalización, los instrumentos y la definición de los espacios de articulación que exige la estabilización territorial.

Se requiere, en consecuencia, la implementación de una serie de medidas que recuperen y potencien la seguridad y el desarrollo de las zonas del país que fueron más golpeadas por la violencia, en especial los 170 municipios PDET.

La estabilización es un proceso comprehensivo, integral y con algunas acciones focalizadas que exigen la concurrencia en las inversiones públicas del nivel nacional, departamental y municipal, y en las que participan sector público, la comunidad y sector privado y que, por lo tanto, involucra varias de las estrategias enunciadas a lo largo de este Plan de Desarrollo y una serie de acciones exclusivas que son expuestas en esta línea. Para facilitar dicha labor, se deben tener en cuenta los indicadores y productos del Plan Marco de Implementación que se encuentren vigentes para el cuatrienio que abarca el presente Plan.

De forma complementaria, esta línea identifica las condiciones necesarias para llevar a cabo la estabilización, las cuales se definen de acuerdo con las particularidades de cada territorio y de la priorización de los factores de riesgo. La primera condición es garantizar entornos seguros que hagan viable la implementación de las estrategias y la concurrencia de inversión pública y privada. En particular se presentan las iniciativas de Acción Integral contra minas antipersona (MAP), munición sin explosionar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI), las cuales integran las condiciones de seguridad junto con las que se desarrollan en la línea A del Pacto por la Legalidad.

La segunda condición es lograr una sustitución de cultivos efectiva que considere, dentro de los componentes de su estrategia, acciones integrales para la inclusión social y productiva de la población, de tal forma que se contribuya a desestimular la vinculación de la población en las economías ilegales. Es claro que la sustitución de cultivos no será la única herramienta que emplee el Gobierno nacional para la eliminación de las siembras de coca, marihuana y amapola.

Por último, la tercera condición se relaciona con procesos permanentes y sostenibles de desarme, desmovilización, reintegración y reincorporación a la vida civil, en el marco de la legalidad, la seguridad y la construcción de convivencia.

En esta materia es fundamental que dichas estrategias contemplen no solo a los individuo o colectivos, sino también a las comunidades, buscando evitar que el rezago y las manifestaciones de exclusión y segregación generen nuevos ciclos de violencia. La

estabilización requiere la presencia efectiva del Estado en territorio y la promoción y fortalecimiento de capacidades institucionales en los diferentes niveles de gobierno.

1. Diagnóstico

La sostenibilidad de la reducción de la pobreza rural requiere de la implementación oportuna de la transformación del campo que empieza a mostrar efectos positivos asociados. Se requiere de la gestión adecuada y oportuna para que logre constituirse en una oportunidad para la superación de la pobreza rural, la estabilización de los territorios y la consolidación de las agendas que han tenido como propósito la transformación estructural del campo.

En consecuencia, se necesita un papel activo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura) en la definición de los aspectos pendientes del desarrollo rural y en lo que corresponde con el concurso del Congreso de la República.

En el Plan Nacional de Desarrollo se priorizan los territorios más afectados por la pobreza, la violencia, la debilidad institucional y las economías ilícitas, los cuales son especialmente los 170 municipios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)[1].

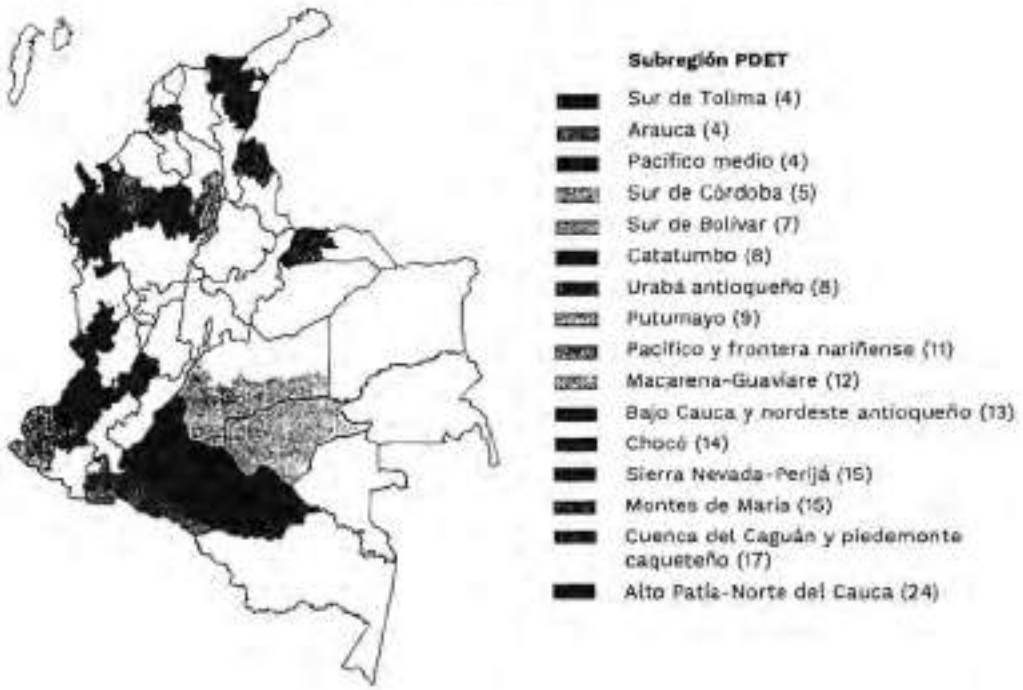
Aunque esos territorios no son homogéneos, presentan menores desempeños que el promedio nacional en aspectos como infraestructura, desarrollo social y económico, sostenibilidad ambiental y condiciones de seguridad; además, estos Gobiernos locales presentan menores capacidades para gestionar su desarrollo. Igualmente, los municipios más afectados por la violencia necesitan de la acción focalizada y articulada del Estado para disminuir su vulnerabilidad a nuevas formas de violencia.

a. Diagnóstico de los municipios PDET

Los 170 municipios vinculados a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) se agrupan en 16 subregiones tal como muestra el mapa XI-1.

[1] El mapa con los 170 municipios y 16 subregiones definidas por el Decreto 893 de 2017, puede ser consultado en el siguiente apartado.

Mapa XI-1. Subregiones PDET



Fuente: Decreto 893 de 2017

Estos municipios resultan estratégicos en la medida que en buena parte de los indicadores que miden aspectos económicos, sociales, ambientales, institucionales y de seguridad registran resultados peores que el promedio nacional tal como se muestra en la tabla XI-1.

En efecto, los 170 municipios de los PDET presentaron en el año 2017 una incidencia de la pobreza multidimensional 23 p.p. por encima de la cifra nacional —el 40,4 % y el 17,0 % respectivamente—, siendo más marcada la diferencia en las áreas rurales que en las urbanas. Dentro de las variables que componen el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), los mayores porcentajes de privación en los hogares de los 170 municipios son el trabajo informal y el bajo logro educativo (USAID y ART, 2018). Lo mismo sucede con la pobreza monetaria extrema que se ubica cuatro veces por encima de la nacional.

Generalmente, la pobreza está relacionada con la mayor ruralidad puesto que las poblaciones dispersas tienen mayores dificultades para conectarse a los mercados y aglomeraciones y generar economías de escala (RIMISP, 2018). Efectivamente, los 170 municipios PDET tienen una alta proporción de la población que reside fuera de las cabeceras, una mayor proporción de territorios rurales y una baja densidad poblacional.

Lo anterior, sumado a la menor densidad vial (0,07 frente a 0,15 del nivel nacional en vías terciarias), evidencia su aislamiento geográfico. Así mismo, una encuesta realizada por USAID y la Agencia de Renovación del Territorio (ART) en los 170 municipios PDET, muestra que solo el 20 % de los habitantes de las zonas rurales acceden a la cabecera del municipio por una carretera pavimentada. De igual forma, el 58 % de los encuestados considera que la vía que conecta su municipio con los vecinos está en regular o mal estado, cifra que aumenta al 69 % en áreas rurales.

Adicionalmente, RIMISP (2018) encuentra que 27 de los 170 municipios son nodos dinamizadores del desarrollo territorial, en su mayoría de importancia media o baja, es decir, presentar economías de aglomeración, vínculos urbanos y potenciales mercados. En relación con lo anterior, los 170 municipios presentan economías más pequeñas y menos dinámicas que se refleja en un menor valor agregado promedio municipal y per cápita.

Los 170 municipios también presentan mayores tasas de dependencia, en particular de los menores de 15 años, acompañadas de un índice de envejecimiento menor. Si bien actualmente esto representa mayores cargas para los hogares, en el futuro, una población joven y educada puede constituirse en una oportunidad para el desarrollo rural.

Igualmente, como aproximación a la concentración de la tierra, se tiene que en los 170 municipios el 54% de las unidades productoras agropecuarias (UPA)[1] tienen menos de 5 hectáreas, frente al 70% en el nivel nacional, y ocupan menos del 3% del área rural dispersa—frente a 10,3% en el país—.

El 25,6% del territorio en los 170 municipios tiene conflictos por uso del suelo y su tasa de deforestación es el doble de la nacional a pesar de tener una mayor proporción del territorio en áreas protegidas y concentrar el 40% del área de bosque del país.

La violencia, que ha disminuido en los últimos años, continúa afectando de manera diferenciada a estos territorios. Así, el 94% de los cultivos de coca están en los 170 municipios, la tasa de homicidios se encuentra 12 puntos por encima de la nacional y la tasa de secuestros es el doble de la nacional; además, cerca del 50% de las acciones armadas en 2017 ocurrieron en esos territorios.

Sumado las brechas descritas que afectan en mayor medida a los 170 municipios, los Gobiernos locales tienen una menor capacidad para gestionar su desarrollo. Los resultados de la Medición de Desempeño Municipal (MDM) muestran que tienen: (1) menores dotaciones iniciales, (2) menor puntaje promedio en gestión que significa menor desempeño en la toma de acciones de la administración local para transformar los recursos en un mayor desarrollo y (3) un menor puntaje promedio en el componente de resultados, es decir, en las variables que miden el bienestar de la población.

Finalmente, como un reto adicional para los Gobiernos locales, la proporción de víctimas con respecto al total de la población es 2,5 veces mayor en los 170 municipios frente a la cifra nacional. Lo anterior evidencia la necesidad de una intervención focalizada, integral y acelerada en los 170 municipios PDET.

Tabla XI-1. Caracterización 170 municipios PDET y nacional

Indicador (año de la estadística)	170 municipios PDET (1)	Nacional (2)	Brecha (1)/(2)	Fuente y año de publicación
Características generales y demográficas				
Proporción de población rural* (proyecciones Censo General de 2005)	66,4%	30,6%	1,9	DANE (2017)
Proporción municipios rural y rural disperso	75,9%	51,6%	1,2	DNP (2014)
Densidad poblacional (hab/km²) (proyecciones Censo General de 2005)	19,5	51,9	0,4	DANE (2017)

[1] Según el DANE una UPA es una unidad económica de producción agropecuaria bajo gerencia única, que comprende todo tipo de especie pecuaria mantenida en cría con fines de autoconsumo y/o comercialización y toda la tierra dedicada total o parcialmente a fines agropecuarios, independientemente del título, forma jurídica o tamaño (DANE, 2016)

Indicador (año de la estadística)	170 municipios PDET (1)	Nacional (2)	Brecha (1)/(2)	Fuente y año de publicación
Población menor de 15 años en relación con población de 15 a 59 años (proyecciones Censo General de 2005)	54,6%	42,0%	1,3	DANE (2017)
Población mayor de 60 años en relación con población de 15 a 59 años (proyecciones Censo General de 2005)	14,4%	18,8%	0,8	DANE (2017)
Índice de envejecimiento (población mayor de 60 años / población menor de 15) (proyecciones Censo General de 2005)	26,3%	44,7%	0,6	DANE (2017)
Proporción de población étnica (Censo General de 2005)	30,8%	15,2%	2,3	DANE (2005)
Pobreza				
Incidencia de Pobreza Multidimensional (línea base PDET 2017 y GEIH 2017)	40,4%	17,0%	2,4	USAID-ART para PDET, DANE-GEIH para dato nacional (2018)
Incidencia de Pobreza Multidimensional urbana (línea base PDET 2017 y GEIH 2017)	29,1%	11,4%	2,6	USAID-ART para PDET DANE-GEIH para dato nacional (2018)
Incidencia de Pobreza Multidimensional rural (línea base PDET 2017 y GEIH 2017)	57,1%	36,6%	1,6	USAID-ART para PDET DANE-GEIH para dato nacional (2018)
Incidencia de Pobreza Monetaria extrema (línea base PDET 2017 y GEIH 2017)	29,6%	7,4%	4,0	USAID-ART para PDET, DANE-GEIH para dato nacional (2018)
Incidencia de Pobreza Monetaria extrema urbana (línea base PDET 2017 y GEIH 2017)	24,4%	5,0%	4,9	USAID-ART para PDET, DANE-GEIH para dato nacional (2018)
Incidencia de Pobreza Monetaria extrema rural (línea base PDET 2017 y GEIH 2017)	37,0%	15,4%	2,4	USAID-ART para PDET, DANE-GEIH para dato nacional (2018)
Actividad económica y productiva				
Valor agregado total (promedio miles de millones de pesos corrientes) (2016)	422,8	702,2	0,6	DANE (2018)
Valor agregado per cápita (millones de pesos corrientes) (2016)	11,3	13,7	0,8	DANE (2018)
Proporción de red vial terciaria en mal estado**	77,5%	70,5%	1,0	DNP (2017)
Vías nacionales (km/km²)	0,07	0,15	0,5	DNP (2017)
Proporción de UPAS de menos de 5 hectáreas (2014)	94,0%	70,4%	0,8	DANE-CNA (2037)
Proporción del área que ocupan las UPAS de menos de 5 hectáreas (2014)	2,7%	10,3%	0,3	DANE-CNA (2017)
Sostenibilidad ambiental				
Proporción de hectáreas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP) (2017)	20,1%	14,2%	1,4	RUNAP (2018)

Indicador (año de la estadística)	170 municipios PDET (1)	Nacional (2)	Brecha (1)/(2)	Fuente y año de publicación
Tasa de deforestación (por 1.000 hectáreas de bosque) (2017)	7,8	3,8	2,1	IDEAM (2018)
Proporción de hectáreas con conflicto de uso del suelo (2012)	26,6 %	32,4 %	0,8	IGAC (2012)
Violencia y economías ilícitas				
Víctimas de desplazamiento (número de eventos)	4.645.249	8.363.547	0,6	RUV (septiembre 2018)
Índice de concentración de víctimas (víctimas por municipio de ubicación / población total)	38,0 %	15,4 %	2,5	RUV (septiembre 2018)
Víctimas de minas antipersonal	7.891	11.617	0,7	DAICMA (agosto 2018)
Hectáreas con cultivos de coca (2016)	138.156	146.140	0,9	SIDCO-SIMCI (2017)
Tasa de secuestros (2017)	0,8	0,4	2,0	MinDefensa (2018)
Tasa de homicidios (2017)	17,7	24,8	1,5	MinDefensa (2018)
Acciones armadas*** (2017)	104	206	0,5	MinDefensa (2018)
Institucional				
Puntaje total MDM (promedio) (2016)	43,0	47,9	0,9	DNP (2017)
Puntaje en gestión MDM (promedio) (2016)	63,5	67,0	0,9	DNP (2017)
Resultado del puntaje MDM (promedio) (2016)	42,9	47,8	0,9	DNP (2017)
Índice de dotación inicial* (promedio) (2016)	40,0	48,9	0,8	DNP (2017)
Proporción de municipios en grupos de dotaciones iniciales G4 (medio bajo) y G5 (bajo) (2016)	62,9 %	38,9 %	1,6	DNP (2017)

*Se utiliza la información de la Misión para la Transformación del Campo (MTC), según la cual la población rural es la sumatoria de población de los municipios rurales y rurales disperso y población del área resto de los municipios intermedios, de las ciudades y de las aglomeraciones. **Incluye información no regular y en mal estado. Estos datos se obtienen con base en el estudio general de la red terciaria departamental. ***Son valores que se estiman a partir de aplicar el porcentaje departamental al área municipal. ****Las acciones armadas son la sumatoria de terrorismo, acciones subversivas, voladura de torres de energía, de oleoductos y de pueblo.

b. Sustitución de cultivos ilícitos

Dentro de las múltiples herramientas que el Gobierno nacional viene implementando para la sustitución y erradicación de cultivos ilícitos en el marco de la Política Integral de Lucha contra las Drogas, se encuentra el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), creado mediante Decreto 896 de 2017, el cual ha iniciado su implementación en 53 municipios a 2018, contando un total de 87.431 familias beneficiarias (UNODC, 2018); en total se han erradicado 30.266 hectáreas tanto de forma voluntaria como asistida por la Fuerza Pública, según reporta UNODC (2018); y se ha brindado asistencia técnica integral a un total de 29.552 familias beneficiarias. Es de destacar que la situación descrita se concentra en los 170 municipios priorizados en la medida que el 86% de programa se ha implementado en ellos, por ser donde se concentra el 94% de los cultivos de coca. Cabe resaltar que la ausencia de un sistema de gestión de información unificado, el rezago

en el proceso de verificación[1] y la duplicidad de roles de los actores involucrados, limitan tanto el seguimiento y monitoreo efectivo de resultados, como el cumplimiento de condiciones y compromisos.

c. Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA)

En mayo de 2016, el Gobierno nacional determinó que 673 municipios contaban con sospecha de presencia de minas antipersona, adicionales a los que a la fecha se encontraban en intervención de Desminado Humanitario, y estimó la contaminación de estos territorios en cerca de 52 millones de m² (Dirección Descontamina Colombia, 2016)[2]. Entre 2010 y el 31 de diciembre de 2018, las operaciones de desminado humanitario adelantadas por los operadores acreditados[3] han permitido la declaración de 150 municipios libres de sospecha —13 dentro de los 170 priorizados— y 172 libres de reporte —5 dentro de los 170 priorizados—, correspondientes en total a 7.997.350 m² liberados. De los 351 municipios restantes, 134 se encuentran en intervención. Para la prevención del riesgo en los territorios afectados, el Gobierno nacional ha liderado la construcción e implementación de modelos de Educación en el Riesgo por Minas Antipersona (MAP) que, desde 2012, han permitido sensibilizar a más de 192.000 personas en 376 municipios de 29 departamentos (Descontamina Colombia, 2018). A pesar de tales avances, es importante mencionar que los compromisos de Colombia en el marco de la Convención de Ottawa[4] tuvieron que ser prorrogados por un plazo adicional de diez años, es decir hasta el año 2021.

De acuerdo con los resultados expuestos, aún hay un 79% de contaminación por atender en los próximos tres años, por lo cual se hace necesario solicitar una segunda prórroga para el cumplimiento de los compromisos de Colombia en la implementación de la convención de Ottawa. En el último año se ha registrado un incremento de víctimas de MAP, MUSE y AEI al pasar de 57 en 2017 a 171 en 2018, de las cuales 86 son civiles, y de estas, 22 son menores de edad[5]. Debe darse especial atención a los 170 municipios priorizados, pues 44 de ellos se encuentran en intervención por desminado humanitario y 92 cuentan con sospecha de presencia de MAP, MUSE y AEI.

d. Reincorporación y Reintegración

Respecto al proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), desde 2003 el Gobierno nacional ha venido implementando diversos procesos de reinserción y reintegración de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML). Con la suscripción del Acuerdo Final desde el 2017 se dio inicio a la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP[6].

[1] En el marco del PNIS cuando las familias suscriben un acuerdo existen hectáreas asociadas que se verifica de dos formas, una mediante un censo *in situ* y en segundo lugar a partir de cartografía social.

[2] Dirección de Plan Estratégico (2016-2021 *Colombia Libre de Minas Antipersona a 2021*. Para la fecha, 20 municipios se encontraban en intervención con operaciones de desminado humanitario.

[3] Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario (BRIDEH), Agrupación de Explosivos y Desminado de Infantería de Marina (AEDIM) y 10 Organizaciones Civiles de Desminado Humanitario (OCDH).

[4] Colombia firmó la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersona y sobre su destrucción el 3 de diciembre de 1997, la ratificó el 6 de septiembre de 2000 y entró en vigor el 1 de marzo de 2001.

[5] Información con corte al 31 de diciembre de 2018.

[6] Es importante precisar que la evolución institucional en el marco del acompañamiento a los excombatientes ha

En Colombia se han desmovilizado 60.193 personas tanto de manera individual[2] como colectiva[3], hasta 31 de agosto de 2018. Actualmente, han culminado 22.278 personas el proceso de reintegración y 8.763 continúan en este. El proceso de reintegración ha facilitado la alfabetización de 41.773 personas, de las cuales 16.211 son bachilleres y 2.846 han adelantado estudios de educación superior. Por otra parte, 29 297 personas se han vinculado a diferentes acciones de reconciliación con sus comunidades. Finalmente, como resultado de la dejación de las armas de las FARC-EP, se cuenta con 13.043 personas acreditadas por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz[4]. Es preciso lograr una efectiva reintegración y reincorporación de todas las personas que le apuestan a la construcción de paz, de cultura de la legalidad y la convivencia pacífica. Para estas personas será la garantía de cumplimiento por parte del Estado colombiano; al contrario, para las personas que siguen en la ilegalidad o que piensen en la reincidencia y la generación de violencia caerá todo el peso de la ley. El Gobierno nacional será implacable con los GAOML y sus reincidentes.

No obstante, a pesar de la experiencia acumulada, persisten importantes retos para el cumplimiento de los objetivos de esta política:

- Enfocar los esfuerzos institucionales a la culminación de la ruta de reintegración por parte de las personas que se encuentran en el proceso, con énfasis en los enfoques diferenciales.
- Establecer una ruta condicionada que condiciona los beneficios económicos, sociales, políticos y jurídicos en la medida de lo posible, al cumplimiento de la ruta individual de reincorporación. En particular a las relacionadas con la reincorporación psicosocial y con la permanencia y continuidad de la educación formal. Esa ruta deberá definir criterios claros de avance y finalización de las personas acreditadas en virtud de lo acordado.
- Superar las debilidades en la articulación institucional para la coordinación, planeación e implementación de los proyectos, planes y programas de reincorporación.
- Contribuir con la reconstrucción del tejido social, la convivencia, y el avance hacia la reconciliación y el fortalecimiento de la cultura de la legalidad en las comunidades afectadas por la persistencia de la violencia.

2. Objetivos y estrategias

Cuatro son los objetivos que propone esta línea y los cuales están en sintonía con la Política de Estabilización: (1) estabilizar los territorios rurales, principalmente en los 170 municipios PDET; (2) impulsar el desarrollo social, económico y sostenible de los

[2] Estadística asociada con el abordaje y la comprensión conceptual del proceso de esta forma, desde 2006 con la creación de la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, se adoptó la reintegración como un proceso de acompañamiento a largo plazo, para el paso de las personas desmovilizadas a la vivilidad, con una perspectiva en la estabilidad y sostenibilidad de la población en la vida social y económica (documento CONPES 3931 de 2018). Esto referente a la reincorporación, según el Acuerdo con las FARC-EP, está se orienta hacia el fortalecimiento del tejido social, la convivencia, la reconciliación, el despliegue y el desarrollo de la actividad productiva y de la democracia local, considerando, tanto los intereses de la comunidad de las FARC EP en proceso de reincorporación, como la libertad individual y el libre ejercicio de los derechos individuales.

[3] FARC-EP, ELN, EPL y EPP

[4] AUC y ERG

[5] Oficina del Alto Comisionado para la Paz, información con corte al 27 de diciembre de 2018

territorios afectados por la presencia de cultivos ilícitos vinculados al proceso de sustitución; (3) reducir el riesgo por la presencia o sospecha de MAP, MUSE y AEI en el territorio nacional; y (4) fortalecer la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas que han dejado las armas en el tránsito a la vida civil, en el marco de los principios de verdad, justicia y garantías de no repetición.

a. Objetivo 1. Estabilizar los territorios rurales, principalmente en los 170 municipios PDET

1) Estrategia 1. Inventario de la oferta de estabilización en territorio

El presente PND recoge apuestas de la transformación del campo para el logro de la superación de la pobreza y la estabilización de los territorios. Lo anterior se encuentra descrito a lo largo de los pactos anteriores. La tabla X -1 presenta los capítulos y líneas donde se exponen dichas apuestas que conducen al desarrollo rural para la disminución de brechas, reducción de la inequidad y la estabilización territorial[2]. Así mismo, en la sección "Metas del PND y cumplimiento de los ODS" se presentan estos vínculos por indicadores del Plan Marco de Implementación y del PND.

Esta estrategia guarda estrecha relación con el Pacto por la Descentralización, línea 8.

Tabla XI-2. Vínculos Plan Nacional de Desarrollo y Plan Marco de Implementación

PND			Pilar PMI
Parte	Línea	Objetivo	
Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados	Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos	Articular a todos los agentes del sector salud en torno a la calidad Lograr más infraestructura y cotización en salud, como soporte al acceso efectivo y la calidad. Formular acuerdos para el reconocimiento, formación y empleo de calidad para los trabajadores de la salud	1.3. Desarrollo social: salud
	Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia	Ampliar la atención integral de la primera infancia a la adolescencia, mejorar la focalización y consolidar los proyectos de vida	1.4. Desarrollo social: educación rural
	Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos	Educación inicial de calidad para el desarrollo integral. Más y mejor educación rural. Brindar una educación con calidad y fomentar la permanencia en la educación	

[2] Una tabla similar se presenta en los pactos por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos y por la Igualdad de la Mujer con los vínculos a los contenidos de género y étnicos del PMI

PND			Pilar PMI
Pacto	Linea	Objetivo	
		inicial, preescolar, básica y media. Apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad	
	Vivienda y entornos dignos e incluyentes	Mejorar las condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios, a través de la implementación de políticas para el mejoramiento de vivienda y barrios para los hogares de menores ingresos. Profundizar el acceso a soluciones de vivienda digna, a través de la complementariedad de esquemas de compra y arriendo subsidiado de vivienda y la facilitación del financiamiento formal a los hogares de menores ingresos	1.5 Desarrollo social: vivienda y agua potable
	Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva	Generar estrategias para una gestión del empleo eficiente, oportuna e integral con énfasis en los grupos poblacionales con mayores barreras para la empleabilidad y el emprendimiento. Promover el acceso de la población a esquemas de protección y seguridad social Promover la garantía de los derechos de los trabajadores a nivel individual y colectivo Promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza, en contextos urbanos y rurales a través del emprendimiento y su integración al sector moderno	1.6 Producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa 1.7 Garantía progresiva del derecho a la alimentación
	Que nadie se quede atrás		1.0 Pobreza rural, planes nacionales[3]

[3] Los 16 planes nacionales son: (1) Plan Nacional de Riego y Drenaje para la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, (2) Plan Nacional de Vías para la Integración Regional, (3) Plan Nacional de Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, (4) Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, (5) Plan Nacional de Conectividad Rural, (6) Plan Nacional para la Promoción de la Comercialización de la Producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, (7) Plan para Apoyar y Consolidar la Generación de Ingresos de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria, (8) Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, (9) Plan Nacional de electrificación Rural, (10) Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, (11) Plan Nacional de Salud Rural, (12) Plan de Zonificación Ambiental, (13) Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural, (14) Sistema para la

PND			PdA - PMI
Pacto	Línea	Objetivo	
	acciones coordinadas para la reducción de la pobreza		
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos	Transformación empresarial desarrollo productivo innovación y adopción tecnológica para la productividad	Mejorar la oferta de bienes públicos para la sofisticación del desarrollo productivo	I.7. Garantía progresiva del derecho a la alimentación
	Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural	Crear las condiciones para que la tenencia de la tierra y el ordenamiento productivo habiliten el desarrollo agropecuario y la inclusión productiva y la seguridad jurídica	I.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo I.6. Producción agropecuaria y Economía solidaria y cooperativa
		Promover la transformación productiva agropecuaria por medio del ordenamiento de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales, que integren la producción industrial con la de pequeños y medianos productores	I.4. Desarrollo social, educación rural
		Destinar al menos el 50% de la inversión sectorial hacia la provisión de bienes y servicios públicos	I.2. Infraestructura y adecuación de tierras I.6. Producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa
		Incentivar la inversión en el campo a través de la reforma de los instrumentos del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y del manejo de los riesgos de mercado y climáticos	I.6. Producción agropecuaria y Economía solidaria y cooperativa
Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo	Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la nación	Realizar intervenciones integrales en áreas ambientales estratégicas y para las comunidades que las habitan. Implementar estrategias transectoriales para controlar la deforestación, conservar los	I.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo

(Garantía del Derecho Progresivo a la Alimentación (I6) Plan Especial de Educación Rural (I6) Plan Progresivo de Protección Social de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales

PND			Pilar PMI
Pacto	Línea	Objetivo	
		ecosistemas y prevenir su degradación Generar incentivos a la conservación y pagos por servicios ambientales para promover el mantenimiento del capital natural. Consolidar el desarrollo de productos y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad	
Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento	Colombia se conecta masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos	Acelerar la inclusión social digital	1.2 Infraestructura y adecuación de tierras
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos	Energía que transforma. Hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo	Cerrar brechas en cobertura de energéticos	1.2 Infraestructura y adecuación de tierras
	Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa	Adoptar acciones que garanticen la gobernanza comunitaria y la sostenibilidad de las soluciones adecuadas de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos para incrementar la cobertura, la continuidad y la calidad del servicio en zonas rurales y PDET	1.6 Desarrollo social vivienda y agua potable
Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	Seguridad energética para el desarrollo productivo	Promover las nuevas tendencias energéticas	1.2 Infraestructura y adecuación de tierras
Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios	Generar condiciones para la creación, circulación y acceso a la cultura en los territorios	1.4 Desarrollo social educación rural
	Colombia naranja desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la		1.7 Garantía progresiva del derecho a la alimentación

PND			Pilar PMI
Pacto	Linea	Objetivo	
	creación de nuevas industrias		
Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones	Estimular tanto la productividad como la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo	Conectar territorios para estimular la productividad regional (estructura espacial)	12. Infraestructura y adecuación de tierras
	Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad	Armonizar la planeación para el desarrollo y la planeación para el ordenamiento territorial	11. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso de suelo
Pacto por la productividad y la equidad en las regiones			18. Planes de Acción para la Transformación Regional

Fuente: DNP 2018

Además de las apuestas para la estabilización de la tabla XI-1, el Ministerio del Interior formulará la política pública de convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización, en la que se desarrollarán estrategias para la construcción del tejido social a escala nacional con énfasis en los territorios afectados por la violencia para impulsar el desarrollo social y productivo sostenible. Se promoverá la no estigmatización y no discriminación de las personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad, se adecuará la arquitectura institucional para implementación de la política en el ámbito territorial y se diseñará una estrategia de gestión de información oportuna y pertinente para la implementación de las acciones definidas.

2) Estrategia 2. Focalización territorial para intervenciones más eficientes

Como se estableció en el diagnóstico, la intensidad de la violencia no fue homogénea en todos los municipios del país, por lo que los municipios más afectados por ella necesitan de una acción dirigida y articulada del Estado. Por tal razón, el presente PND focaliza distintas estrategias compiladas en la tabla XI-2, bajo una perspectiva de crear dinámicas sostenibles a escala territorial, incluyendo los 170 municipios de los PDET, y complementada con otros municipios, que igualmente afectados por la violencia, ayudan a crear esas dinámicas territoriales.

Tabla XI-2. Instrumentos y estrategias del PND 2018-2022 dirigidas a los municipios focalizados

Pacto	Línea	Objetivo	Estrategia o instrumento
Pacto por la equidad: política social moderna centrada en las familias, eficiente, de calidad y	Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la	Promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza, en contextos urbanos y	Promoción de emprendimientos asociativos solidarios desarrollando las dimensiones social, ambiental, cultural y política. El Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural (PLANFES), establece los

Pacto	Linea	Objetivo	Estrategia o instrumento
conectada a mercados	inclusión productiva	rurales a través del emprendimiento	lineamientos para el fomento de una economía basada en la solidaridad, la cooperación y la asociatividad como instrumento para la integración, revitalización socioeconómica de los territorios y el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades rurales en el marco del Acuerdo de Paz. El PLANFES focaliza los 170 municipios PDET
			Implementación de instrumentos para reducir el riesgo de fracaso, promover la formalización, agregar valor e impulsar la comercialización de las iniciativas de poblaciones en situación de vulnerabilidad y promoción de la educación y la inclusión financiera de estas poblaciones, priorizando los 170 municipios PDET.
		Promover la garantía de los derechos de los trabajadores a nivel individual y colectivo	Impulso a la prevención y erradicación del trabajo infantil y sus peores formas y protección al adolescente trabajador, mediante Jornadas Regionales y/o Territoriales de sensibilización en los municipios PDET.
			Ampliación del Sistema de Inspección Móvil con enfasis en territorios rurales y fortalecimiento de las oficinas de inspección fijas que se encuentran ubicadas en los municipios PDET
	Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados	Diseño y gestión de datos para la equidad: Información para el diseño, asignación y seguimiento de la oferta social	Módulo de focalización geográfica. El DNP, a partir de la georreferenciación que suministrara el Sisbén IV y el cálculo del IPM-Sisbén municipal y otras fuentes, desarrollará mapas de pobreza a distintas escalas geográficas que permitan orientar intervenciones y estrategias territoriales que disminuyan la pobreza y promuevan el desarrollo de algunas zonas del país. Una de las capas de focalización que se incluirá dentro de las priorizaciones serán los 170 municipios PDET
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos	Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural	Destinar al menos el 50 % de la inversión sectorial hacia la provisión de bienes y servicios públicos	Fortalecimiento de la prestación del servicio público de adecuación de tierras basado en el documento CONPES 3926, por medio de procesos integrales que articulen el desarrollo de su infraestructura con cadenas de valor agropecuarias y promuevan un uso eficiente del agua. El CONPES 3926 incluye, dentro de un conjunto de varios criterios de focalización territorial para el desarrollo de

Pacto	Linea	Objetivo	Estrategia o instrumento
			proyectos de ADT, las zonas de posconflicto (municipios PDET)
Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo	Biodiversidad y riqueza natural activos estratégicos de la Nacion	Implementar estrategias transectorales para controlar la deforestación, conservar los ecosistemas y prevenir su degradacion	Est ategia para el cierre y estabilización de la frontera agricola y zonificación ambiental. Los municipios PDET concentraron el 94% de la deforestacion en 2017 y el 25,6% del territorio en los 170 municipios tiene conflictos por uso del suelo. Por lo tanto, las acciones para controlar la deforestacion se implementarán principalmente en estos territorios
		Generar incentivos a la conservacion y pagos por servicios ambientales para promover el mantenimiento del capital natural	Programa Nacional de PSA e incentivos a la conservación. Los municipios PDET concentraron el 94% de la deforestación en 2017 y el 25,6% del territorio en los 170 municipios tiene conflictos por uso del suelo. Por lo tanto, las acciones para controlar la deforestación se implementarán principalmente en estos territorios.
		Consolidar el desarrollo de productos y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad	Programa de forestería comunitaria Los municipios PDET concentraron el 94% de la deforestacion en 2017 y el 25,6% del territorio en los 170 municipios tiene conflictos por uso del suelo. Por lo tanto, las acciones para controlar la deforestacion se implementaran principalmente en estos territorios.
Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento	Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos	Acelerar la inclusión social digital	Soluciones de acceso comunitario a Internet en municipios PDET
			Redes de transporte de Alta Velocidad en municipios PDET
Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos	Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable sostenible y equitativa	Adelantar acciones que garanticen la gobernanza comunitaria y la sostenibilidad de las soluciones adecuadas de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos para incrementar la cobertura, continuidad y la calidad del servicio en zonas rurales y PDET	Generacion de herramientas tecnicas que faciliten la implementación de soluciones alternativas de acueducto, alcantarillado y aseo en las zonas rurales y PDET.
			Orientación de la dotación de infraestructura básica de agua y saneamiento rural desde los territorios.
Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios	Generar condiciones para la creación, circulación y acceso a la cultura en los territorios	Ampliacion y cualificación de la oferta de servicios bibliotecarios y de promoción de lectura de las bibliotecas públicas de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, mediante el desarrollo de procesos formativos para tutores y promotores de lectura. Estos

Pacto	Línea	Objetivo	Estrategia o instrumento
			tutores acompañarán la implementación del Programa Bibliotecas Itinerantes en municipios PDET.
			Diseño de circuitos regionales para la movilidad de las producciones de las artes escénicas, visuales y audiovisuales en articulación con las infraestructuras y los programas existentes en el territorio que incluyan la participación de los municipios PDET
		Proteger y salvaguardar la memoria y el patrimonio cultural de la nación	Continuación del Programa Expedición Sensorial atendiendo las regiones de Montes de María y Catatumbo, su implementación se ampliará a dos de las regiones priorizadas en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)
Pacto por la construcción de paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas	Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas, con seguridad, justicia y equidad	Impulsar el desarrollo social, económico y sostenible de los territorios afectados por la presencia de cultivos ilícitos vinculados al proceso de sustitución	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos. Los municipios PDET concentran el 94% de los cultivos de coca; adicionalmente, 86% de la estrategia PNIS se ha implementado en estos municipios.
	Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas	Consolidar el deber de memoria y verdad en contribución a la reparación simbólica	Preservación de la memoria documental especialmente en los municipios donde se implementarán los PDET, preservando y custodiando el Archivo de Derechos Humanos, mediante la identificación registro y acopio de archivos, apoyo a procesos autónomos de iniciativas de archivo y con formación de gestores (uso y apropiación social de archivos)
Pacto por la descentralización: Conectar territorios, gobiernos y poblaciones	Estimular tanto la productividad como la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo	Conectar territorios para estimular la productividad regional (estructura espacial)	Implementación del Plan Nacional de Vías para la Integración Regional-PNVIR y creación de corredores estratégicos de competitividad para mejorar la red vial regional (red terrestre, fluvial y de puertos). El PNVIR da prioridad a los nodos dinamizadores de subregiones funcionales y a los municipios PDET
	Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad	Armonizar la planeación para el desarrollo y la planeación para el ordenamiento territorial	Municipios PDET con catastro multipropósito formado o actualizado.

Fuente: DNP, 2018

3) Estrategia 3. Definición de la hoja de ruta

Otra estrategia fundamental para la estabilización y el desarrollo es la implementación de acuerdo con los criterios del Gobierno nacional y la hoja de ruta de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Para cada una de las 16 subregiones en las que se agrupan los PDET (mapa XI-1), se está realizando o se llevó a cabo un ejercicio de planificación construido de manera participativa desde el nivel veredal, que se recoge en un Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), práctica que provee insumos importantes para la formulación de este PND, en particular para los capítulos regionales, al recoger las iniciativas que las comunidades consideran prioritarias para el desarrollo de sus territorios. Por ello, esta estrategia se relaciona estrechamente con los Pactos Regionales.

Para viabilizar los puntos que, a juicio del Gobierno nacional, deben priorizarse y recursos en la implementación de los PART, en donde también confluyen los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo, se construirá una hoja de ruta, tal cual se menciona en la Política de Estabilización (Duque, 2018b) que articule lo concertado en los diferentes instrumentos de planeación y vincule a los territorios priorizados.

Para este propósito, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) continuará identificando tanto proyectos prioritarios como a los actores responsables de su implementación. Así mismo, para apoyar la implementación, la ART realizará la estructuración de proyectos estratégicos vinculados con la línea C en su Estrategia 4: Hoja de ruta para lograr intervenciones articuladas y eficientes entre los sectores nacionales y las entidades del orden nacional y territorial, para la estabilización.

Finalmente, es importante mencionar que en cumplimiento de la Ley 1941 de 18 de diciembre de 2018, el Consejo de Seguridad Nacional podrá declarar Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) en las regiones afectadas por la criminalidad y que pongan en peligro la seguridad nacional. Ello con el fin de proteger a la población y garantizar una acción unificada, coordinada, interagencial, sostenida e integral del Estado. Igualmente, en tales casos las nuevas zonas serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado social de derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población.

Es de esperar que algunas de las ZEII coincidan de manera parcial con las subregiones PDET. De presentarse tal situación, la elaboración de los planes especiales de las ZEII se hará bajo la coordinación del Consejo de Seguridad Nacional y cuando coincidan con las subregiones PDET, contarán con la participación del consejero para la Estabilización y la Consolidación. Es importante aclarar, como lo menciona la ley que "los planes no suspenderán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y, donde coincidan, se articularán"

b. Objetivo 2. Impulsar el desarrollo social, económico y sostenible de los territorios afectados por la presencia de cultivos ilícitos vinculados al proceso de sustitución

Esta estrategia guarda estrecha relación con el Pacto por la Legalidad línea A.

1) Estrategia 4. Garantizar condiciones de seguridad, control, seguimiento y verificación de los procesos de erradicación y desarrollo de economías lícitas.

El Gobierno nacional, en uso de sus facultades, identificará y desarrollará estrategias orientadas a la migración de las economías ilícitas hacia actividadesque impulsen el desarrollo territorial desde las economías lícitas. Para esto, definirá los modelos de erradicación y sustitución, acorde con los cronogramas y las áreas de influencia. Dichas acciones se efectuarán en el marco de la Política contra la Drogas, liderada por el MinJusticia y con la participación del MinDefensa y la Presidencia de la República.

En consecuencia, las estrategias de sustitución de economías ilícitas por economías lícitas se definirán de acuerdo con lo establecido en el Pacto por la Legalidad, línea A.

Por su parte, la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos (DSCI) de la Presidencia de la República, o quien haga sus veces, estará a cargo de los siguientes procesos de verificación: (1) presencia efectiva de cultivos ilícitos y área ocupada; (2) erradicación de las plantas; (3) control de resiembra; (4) seguimiento a la implementación de las opciones lícitas alternativas. Así mismo, elaborará un informe del estado de los compromisos adquiridos en los acuerdos de sustitución firmados entre aproximadamente 87.431 familias beneficiarias vinculadas[14] y el Gobierno nacional (UNODC, 2018). Este informe será el punto de partida para adelantar la implementación en lo referente al Plan de Atención Inmediata (PAI)[15] y a las propuestas estrategias de alternatividad lícita[16], bajo los lineamientos planteados sectorialmente en las línea E: "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural" del Pacto por el Emprendimiento, el Pacto por la Sostenibilidad y la línea A: "Seguridad y orden para la libertad: Fuerza Pública, compromiso ciudadano y tecnología para proteger la vida, honra y bienes de todos los colombianos" del Pacto por la Legalidad. Así mismo, la mencionada Dirección o quien haga sus veces, realizará la planeación presupuestal de los costos invertidos y los costos por invertir de acuerdo con los compromisos identificados en el informe inicial.

Para la eficiente implementación del programa de sustitución de cultivos se hace necesaria la articulación de las diferentes entidades, particularmente el MinAgricultura y la Agencia de Desarrollo Rural.

c. Objetivo 3. Reducir el riesgo por la presencia o sospecha de MAP, MUSE y AEI en el territorio nacional

Esta estrategia guarda estrecha relación con la línea D de este pacto: "Colombia atiende y repara a las víctimas".

[14] La firma de estos acuerdos se hizo a partir de la voluntariedad de los interesados, una vez adquirido el compromiso se encuentran obligados a erradicar los cultivos.

[15] El PAI está conformado por $1.000.000 mensuales durante un año; $1.600.000 por una vez para proyectos de seguridad alimentaria o de autosostenimiento; y por $9.000.000 por una vez para proyectos de ciclo corto (Presidencia de la República, 2017).

[16] El paquete de medidas para el desarrollo alternativo se estima a partir del segundo año de la vinculación de los beneficiarios al PNIS, está conformado por una inversión hasta de $ 10.000.000 por familia para consolidar proyectos productivos y la correspondiente asistencia técnica integral durante todo el proceso (Presidencia de la República, 2017).

1) Estrategia 5. Actualización de la Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersona (AICMA)

La Presidencia de la República liderará la actualización de la política nacional de AICMA, orientada a dar respuesta oportuna a las necesidades generadas por la contaminación persistente y a la reducción del impacto social, económico y ambiental, producto de la presencia de estos artefactos en los territorios.

Así, se establecerán las acciones para dar cumplimiento a las medidas establecidas en la Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersona, de acuerdo con los periodos establecidos por dicho convenio, con especial énfasis en la asistencia técnica para la incorporación y seguimiento de la política pública de AICMA a escala territorial, para el fortalecimiento de la articulación Nación-territorio.

En el marco de esta política, la Presidencia de la República liderará un plan de fortalecimiento de la capacidad de desminado humanitario, partiendo de una clara definición de las necesidades en términos humanos, técnicos y financieros, de acuerdo con la contaminación por atender. Así mismo, diseñará una estrategia para la ampliación de la cobertura de Educación en el Riesgo por Minas Antipersonal, orientada a generar capacidades para la gestión del riesgo a escala comunitaria e institucional en todos los municipios donde se requiera. En relación con la Asistencia Integral a las Víctimas de MAP, MUSE y AEI, se definen acciones específicas bajo los lineamientos planteados en el presente PND en la línea D de este pacto: "Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas".

d. Objetivo 4. Fortalecer la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas que han dejado las armas en el tránsito a la vida civil, en el marco de los principios de verdad, justicia y garantías de no repetición

Esta estrategia guarda estrecha relación con el Pacto por la Equidad.

1) Estrategia 6. Introducción de la cultura de la legalidad y la convivencia a los procesos de reintegración y reincorporación

Con fundamento en las lecciones aprendidas en la implementación de la ruta de reintegración y los resultados de la evaluación de la política, la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), definirá los lineamientos técnicos para la implementación de las rutas de atención con enfoques diferenciales —género, étnicos, ciclo vital y discapacidad— y la generación de alternativas económicas sostenibles en la legalidad para la población objeto de atención. Del mismo modo, diseñará e implementará nuevas estrategias de trabajo con comunidades para el fortalecimiento de la convivencia, la cultura de la legalidad y la reconciliación.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta los ajustes a la ruta de reintegración mencionados, la ARN diseñará e implementará un derrotero de reincorporación integral a la vida civil, que defina las condiciones, los tiempos, los derechos y los requisitos para el acceso a la oferta pública social del Estado, con base en la identificación de los intereses y necesidades individuales de la población en proceso. Esta ruta considerará: (1) la

reincorporación social, con énfasis en el acompañamiento psicosocial realizado por la Agencia y en el acceso y permanencia de las personas en proceso en los programas y oferta del Estado; (2) la reincorporación económica, con énfasis en las condiciones de estabilización socioeconómica a partir del desarrollo de proyectos productivos individuales o colectivos, ligado a otros componentes de generación de ingresos y fortalecimiento de capacidades. Las anteriores se desarrollarán de acuerdo con lineamientos y oferta planteada en los Pactos por la Equidad y por el Emprendimiento y la Productividad; (3) la reintegración comunitaria, orientada a la creación de espacios de diálogo entre las personas en proceso de reincorporación, sus comunidades receptoras, las víctimas y la institucionalidad presente en el territorio. Se desarrollarán también proyectos articulados con las necesidades de estas últimas y de sus territorios, dirigidos al fortalecimiento del tejido social y la convivencia.

Para el cumplimiento de esta estrategia, la Presidencia de la República establecerá la arquitectura institucional pertinente y definirá las competencias que permitan responder a los retos que suponen la reintegración y reincorporación. Esto implica que las funciones que le sean asignadas a la ARN no desnaturalicen su rol de articulador y coordinador para la implementación de estas políticas en los ámbitos nacional y territorial.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Porcentaje de familias con proceso de sustitución finalizado	0,0%	100,0%		
Presidencia	Áreas de cultivos ilícitos erradicadas en el marco de los acuerdos de sustitución	33.000 ha	50.000 ha		
Presidencia	Porcentaje de municipios libres de sospecha de Minas Antipersonal	65,41%	81,46%		
Presidencia	Porcentaje de víctimas civiles de MAP y MUSE orientadas en la ruta de asistencia, atención y reparación a víctimas	100,0%	100,0%		
Presidencia	Personas que culminan el proceso de reintegración	22.278	24.528		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Porcentaje de personas atendidas y acompañadas en los procesos de reincorporación que lidera la ARN	68,0%	80,0%		
Presidencia	Porcentaje de iniciativas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas	0,0%	43,0%		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Acción integral contra minas antipersonal como mecanismo de transición hacia la paz territorial desde el Sector Presidencia	Intervenciones de Educación en el Riesgo de Minas en Zonas Afectadas	1.476	9.000		
Presidencia	Acción Integral contra minas antipersonal como mecanismo de transición hacia la paz territorial desde el Sector Presidencia	Intervenciones en asistencia técnica a las entidades territoriales para la implementación y seguimiento de la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (AICMA)	120	480		

Fuente: DNP, sectores

B. Mayor coordinación y eficiencia para la estabilización

"La creación desordenada de agencias y programas acrecienta la desconfianza ciudadana y la frustración de los colombianos frente a las iniciativas de construcción de paz, entre ellos las víctimas y las poblaciones que habitan las regiones más golpeadas por la violencia producto del conflicto armado" (Duque, 2018a); por tal razón, se desarrollan a continuación los lineamientos de política para que las competencias y funciones de las instituciones e instancias para la estabilización e implementación estén mejor definidas y se corrijan los problemas estructurales en materia de coordinación, planificación y ejecución. De igual forma, desarrolla orientaciones para que dichas instituciones y sus procesos sean complementarios con la arquitectura institucional existente en los niveles nacional, departamental y municipal, y con sus respectivos mecanismos de financiación y seguimiento (DNP, 2018, 29 de junio).

Para cumplir con sus obligaciones, el Gobierno nacional, en el ámbito de sus competencias, "goza de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados con el fin de cumplir de buena fe con los contenidos y finalidades del Acuerdo Final, en el marco de lo convenido, bajo el principio de progresividad"[1]. En este sentido, el Gobierno nacional llevará a cabo los mejores esfuerzos, en la medida en que busca generar una institucionalidad eficiente que potencie la transformación rural, la inclusión social, la legalidad, la seguridad y un gasto público eficiente, orientado a resultados. Esto implicará optimizar los escenarios e instancias existentes para el desarrollo de las políticas de estabilización, reparación a víctimas y convivencia y reconciliación[2]. Lo mencionado guarda coherencia con las líneas A y D del presente pacto. Por lo anterior, los objetivos de esta línea se enfocan en los ajustes institucionales en los niveles nacional y territorial para la estabilización y en la precisión de complementariedad de competencias entre el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR).

1. Diagnóstico

Se ha avanzado en ajustes normativos e institucionales, así como en la materialización de lo acordado en términos de bienes y servicios (Kroc Institute for International Peace Studies, 2018)[3]. Sin embargo, se ha presentado duplicidad de funciones y de instrucciones[4] de alto nivel que dificultan la coordinación, planeación y ejecución en el cumplimiento de las medidas de convivencia pacífica, de lucha integral contra las drogas ilícitas, de reincorporación, de seguimiento y verificación del acuerdo con las FARC-EP, y

[1] Corte Constitucional. Sentencia C-630 del 11 de octubre de 2017, por medio de la cual la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 02 de 2017.

[2] Entre estas instancias de coordinación de nivel nacional y territorial se identifican el Gabinete de posconflicto, el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas, el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, los Comités Territoriales de Justicia Transicional y los Consejos Territoriales de Paz, entre otros.

[3] Según el Instituto Kroc, al 2 de mayo de 2018, de las 578 disposiciones a las que la Iniciativa Barómetro le hace seguimiento, 353 (61%) están en algún nivel de implementación.

[4] Algunas duplicidades se evidencian en el Decreto 672 de 2017 del DAPRE, que asigna competencias similares a dependencias de dicho departamento administrativo.

de articulación de la cooperación internacional y los fondos creados para este fin (McKinsey, 2018).

Con respecto a este último tema, la Contraloría General de la República ha mostrado que no se ha materializado el rol de articulador de recursos que debía cumplir el Fondo Colombia en Paz[31], ya que cada fuente tiene sus propios procedimientos de ejecución y seguimiento (Contraloría, 2018). Tampoco se ha conseguido asegurar la concurrencia de los recursos del SGR y del SGP; lo cual, además de generar demoras en los procedimientos administrativos del Fondo, ha dificultado la provisión de información en tiempo real, sobre la ejecución de los recursos del PGN, de los cooperantes y del sector empresarial, elemento fundamental para garantizar la transparencia. Dado lo anterior, es importante mantener el instrumento articulador, coordinador y ejecutor de los recursos para la estabilización –Fondo Colombia en Paz (FCP)—; no obstante, se requiere efectuar una revisión de sus procesos, para hacerlo más efectivo y eficaz. Así mismo, se necesita que el FCP permita que la priorización, la concurrencia, la disponibilidad y la marcación de recursos para la implementación, se ejecuten de forma transparente, eficaz y oportuna.

En materia de coordinación entre la Nación y las regiones, se ha identificado la urgencia de racionalizar procesos sectoriales y se evidencia como un tema crítico para la estabilización la falta de liderazgo, legitimidad, coordinación en el territorio y un bajo nivel de priorización por parte de la Nación para la implementación (McKinsey, 2018). Todo ello resulta de un proceso de planeación desordenado o incompleto.

Respecto a los PDET, la Contraloría General (2018) y los resultados del Pacto Nacional (McKinsey, 2018) indican que las entidades territoriales han tenido poca participación en la formulación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), lo que afecta su sostenibilidad y la posibilidad de contar con recursos departamentales y municipales en su ejecución. Igualmente, los informes mencionados indican que a la fecha dichos planes no cuentan con una oferta estatal definida ni con la estimación de los costos y los recursos que permitan cumplir las prioridades identificadas por las comunidades (McKinsey, 2018) (Contraloría General de la República, 2018).

De igual forma, instituciones creadas en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición como la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas tienen funciones y objetivos que podrían armonizarse con los de algunas entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Entre la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) si bien, una no reemplaza a la otra, su complementariedad debe precisarse. Adicionalmente no hay lineamientos definidos para la coordinación entre estos dos sistemas.

De otro lado, la Unidad para las Víctimas coordina el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) a través de diferentes mecanismos en los que invirtió, entre 2014 y 2019, cerca de $45.000 millones para el fortalecimiento de las entidades que los conforman y cerca de $136.000 millones en encuestas de caracterización. Esta función fue relevante, pero distrajo a la entidad de su propósito fundamental y diferenciador con otras instituciones del Estado que es la ejecución de las medidas de reparación a las víctimas.

[31] El Fondo Colombia en Paz fue creado mediante decreto 691 de 2017 para facilitar la articulación y coordinación de las iniciativas e inversiones para la convivencia y la estabilización.

2. Objetivos y estrategias

La presente línea, se estructura sobre cuatro objetivos en sintonía con la Política de Estabilización, Paz con Legalidad (Duque, 2018b). Estos son:

- Precisar las competencias y ajuste institucional del nivel nacional y de las entidades territoriales en función de la estabilización, estableciendo y definiendo las entidades propias de la implementación y las ejecutoras no exclusivas de la misma. En particular, las competencias del DAPRE como coordinador de gobierno y de la gerencia para la estabilización que estará a cargo de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación
- Definir las funciones e instrumentos que promuevan la integralidad y articulación de las intervenciones sectoriales y la concurrencia de recursos en conjunto con las entidades territoriales, para la estabilización
- Armonizar las funciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición con las del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, favoreciendo la complementariedad en materia de verdad y memoria.
- Especializar las funciones de la Unidad para las Víctimas con énfasis en la ejecución de medidas de reparación en función del fortalecimiento de la política y con criterios de austeridad.

a. Objetivo 1. Precisar las competencias y ajuste institucional del nivel nacional y de las entidades territoriales en función de la estabilización

1) Estrategia 1. Precisión en las competencias de las instituciones coordinadoras de la estabilización

El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República será la instancia encargada de las siguientes acciones: (1) generar la coordinación y orientaciones sobre estabilización para la convivencia pacífica a través de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación; (2) generar la coordinación y orientaciones en materia de derechos humanos y seguridad por medio de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales y la Consejería Presidencial de Seguridad, respectivamente. Así mismo, la Presidencia de la República tendrá a su cargo la coordinación de la Política Pública para la ACMA.

Para lograr lo anterior, se deberán realizar los ajustes institucionales necesarios para garantizar la implementación de la política de estabilización.

El Fondo Colombia en Paz, una vez se efectúe la revisión de sus procesos, coordinará de manera eficiente y transparente, todas las fuentes de recursos destinados a la implementación de los acuerdos o que utilicen la etiqueta "paz", provenientes de fondos de cooperantes, ayuda internacional, participación privada. Ello para garantizar el adecuado y eficiente uso de dichos recursos y la financiación de las acciones enmarcadas dentro de la hoja de ruta.

Así mismo, en el Departamento Nacional de Planeación se creará un área cuya misión será trabajar los temas asociados a construcción de paz, asuntos étnicos y diálogo social.

2) Estrategia 2. Coordinación multinivel y multisectorial a cargo de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación

El Consejo Interinstitucional para el Posconflicto[21] se transformará en el Gabinete para la Paz, que será designado mediante Decreto y presidido por el presidente de la República, con el objetivo de tomar las decisiones en materia de implementación y direccionar la programación de la inversión de acuerdo con las metas del Plan Nacional de Desarrollo y los compromisos del Plan Marco de Implementación (PMI) y las reglamentaciones que se establezcan de la Ley 1941 de 2018[22].

El Gabinete contará con una mesa técnica de estabilización de alto rango, integrada por los ministerios y entidades encargadas de la ejecución del PMI, para generar insumos a la toma de decisiones del Gabinete. El DAPRE ejercerá la gerencia de esta mesa a través de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación. Esta mesa técnica será la responsable de establecer los criterios para la focalización y priorización de las inversiones y de garantizar la concurrencia de fuentes, atendiendo la hoja de ruta establecida para la implementación de la política de estabilización.

La Consejería para la Estabilización y la Consolidación y la ART se encargarán de elaborar, impulsar, coordinar y articular la hoja de ruta única y los demás instrumentos de ejecución y financiación para la concurrencia de entidades y de recursos en la implementación; además, contará con una secretaría técnica de las instancias de verificación y monitoreo. La Consejería no asumirá roles de planificación o de ejecución de responsabilidad de otros ministerios y agencias, pero sí asegurará la complementariedad de las inversiones de las distintas fuentes y le hará seguimiento a la totalidad de la actividad asociada con los compromisos adquiridos en el marco del dicho acuerdo, para reportar periódicamente a la mesa técnica de estabilización y al Gabinete para la Paz.

b. Objetivo 2. Definir los roles e instrumentos que promuevan la integralidad de las intervenciones sectoriales y la concurrencia de recursos en conjunto con las entidades territoriales, para la estabilización

1) Estrategia 3. Funcionamiento de los fondos que apoyan la Construcción de Paz

Con el objetivo de mejorar la coordinación de las inversiones y las estrategias de seguimiento para garantizar mayor transparencia y eficiencia en el uso de los recursos para la estabilización, se propone optimizar los instrumentos de planeación y ejecución

[21] El Consejo Interinstitucional fue creado mediante Decreto 2179 de 2015.

[22] El artículo 2 de la Ley 1941 de 2018 establece que "El Presidente de la República designará un Gabinete de Paz que coordine la estrategia integral en los territorios priorizados donde se articularán en la Hoja de Ruta Única, lo correspondiente a la intervención de las zonas estratégicas de intervención integral (ZEII), los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), los Planes Nacionales Sectoriales (PNS) y lo dispuesto en el Plan Marco de Implementación".

existentes y asegurar la gobernabilidad del FCP a las diferentes fuentes de recursos para la estabilización.

Adicionalmente, se regulará el OCAD paz para orientar los recursos a proyectos que hagan parte de la hoja de ruta. Así mismo, se garantizará que los recursos del Sistema General de Regalías (Asignación Paz) y se inviertan bajo los principios de complementariedad, concurrencia y coordinación con los recursos del Sistema General de Participaciones teniendo en cuenta los parámetros que se establezcan en la hoja de ruta de estabilización.

Para suprimir la duplicidad de funciones, se liquidará el Fondo de Inversiones para la Paz (FIP) cuyo propósito en su momento fue el de ejecutar los recursos de orden social para el Plan Colombia y se utilizarán los vehículos de implementación que ya tienen a cargo la financiación de planes, programas y estrategias que contribuyan al logro y mantenimiento de la estabilización, como el Fondo Colombia en Paz en lo que hace a la estabilización y el FondoPaz[24] para las labores del Alto Comisionado para la Paz.

En la coordinación de la inversión para la estabilización con sus diferentes fuentes de recursos la Consejería para la Estabilización y la Consolidación contará con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Planeación para la alineación temática y territorial con el PMI.

2) Estrategia 4. Hoja de ruta de estabilización para lograr intervenciones articuladas y eficientes entre los sectores nacionales y las entidades nacionales y territoriales, para la estabilización

Esta estrategia guarda estrecha relación con el Pacto por la Descentralización.

Bajo la coordinación de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación, la Agencia de Renovación del Territorio realizará una interacción ordenada con el territorio coordinando las acciones de implementación en el nivel territorial.

Se establecerá una hoja de ruta de intervención a partir de los criterios del Gobierno nacional aplicados a la articulación e integración de los diferentes instrumentos de planeación tales como los Planes Nacionales Sectoriales, PMI, PISDA, PIRC y PATR. El objetivo de esa hoja de ruta será lograr la intervención y ejecución de esfuerzos entre agencias del Gobierno y entre los niveles nacional, departamental y municipal, en los 170 municipios PDET que son los más afectados por la violencia para estabilizarlos en un periodo de 15 años como responsabilidad con las generaciones futuras, que deben crecer sin violencia en el marco de la cultura de la legalidad y la convivencia pacífica. La hoja de ruta permitirá: (1) una sola planeación, (2) la priorización, la concurrencia, la disponibilidad y la marcación de recursos para la implementación, focalizados de manera directa a los productos del PMI para el cuatrienio y, (3) el cambio institucional necesario para cumplir con la implementación. Esta hoja de ruta tendrá un acuerdo de inversión por subregión, en el cual se definen los compromisos de las entidades del nivel nacional y de los Gobiernos territoriales, los proyectos específicos, el presupuesto anualizado sin menoscabo de la autonomía municipal y departamental consagrada en la Constitución Política.

[24] El FondoPaz (Ley 368 de 1997) Financiar y cofinanciar los planes, programas, estrategias e iniciativas por la Paz. Dentro de sus fuentes de recursos se encuentran: Presupuesto General de la Nación, donaciones, cooperación internacional y recursos crédito previa incorporación en el PGN. El Fondo de Inversión para la Paz (Ley 487 de 1998) tiene como objeto financiar y cofinanciar, los programas y proyectos estructurados para la obtención de la paz en el país y dentro de sus fuentes también se encuentran las enunciadas en Fondo Paz.

Se buscará que las prioridades incluidas en los acuerdos de inversión estén alineadas, en la medida de lo posible, en el proceso de construcción de los Planes de Desarrollo Territorial, respetando la autonomía de las entidades territoriales y con el apoyo y asistencia técnica del DNP.

Las entidades encargadas de los planes nacionales sectoriales elaborarán un plan de acción anual en el que se definan los proyectos, el presupuesto y la regionalización priorizadas, bajo los parametros que se establezca en la mesa técnica de estabilización liderada por la Consejería para la Estabilización y la Consolidación. Ese plan de acción atenderá los compromisos definidos en los acuerdos de inversión y serán presentados en los comités sectoriales de Marco de Gasto de Mediano Plazo, previa revisión de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación, la ART y el DNP.

Con el fin de promover la vinculación del sector privado en la implementacion, se ampliarán los temas que susceptibles de financiación mediante estrategias como, las obras por impuestos, las obras por regalias y otras que se establezcan de acuerdo con criterios que garanticen que las obras por ejecutar estén relacionadas con la hoja de ruta y las prioridades de la estabilización.

c. Objetivo 3. Articular las funciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición con las del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, favoreciendo la complementariedad en materia de verdad y memoria

1) Estrategia 5. Articulación de las funciones del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición con las del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, favoreciendo la complementariedad en materia de verdad y memoria

Las acciones en materia de verdad, justicia y reparac ón deben implementarse partiendo del reconocimiento de los esfuerzos ya recorridos por la institucionalidad creada por la Ley 1448 de 2011. Es necesario promover la complementariedad de esfuerzos e inversiones entre las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y los mecanismos de justicia transicional creados por el Acto Legislativo 01 de 2017.

La Unidad para las Víctimas como coord nadora del SNARIV promoverá la articulación de las intervenciones territoriales con aquellas que implementen la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Ello con el proposito de establecer las rutas y relaciones de las medidas de verdad, justicia y reparación integral, así como de los procesos de participación de víctimas, que implementarán estos mecanismos con los procedimientos e instancias derivados de la aplicación de Ley 1448 de 2011.

Todo lo anterior se efectuará respetando la autonomía constitucional de la Comisión para el Esclarecimiento de la verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), la UBPD U en el

contexto y debido al conflicto armado y la JEP, pero promoviendo la colaboración armónica entre ramas del poder público.

2) Estrategia 6. Articulación y coordinación en las acciones de verdad y memoria desde la nueva institucionalidad transicional

Reconociendo que la CEV es una institución autónoma del Estado, el Gobierno impulsará su funcionamiento facilitando sinergias con entidades del ejecutivo. La metodología construida por la CEV permitirá, en la medida de lo posible, incorporar la acumulación de análisis, archivos e información lograda por el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH).

La existencia del SIVJRNR conlleva la realización de los ajustes a funciones del CNMH. En el marco de la nueva institucionalidad transicional para el esclarecimiento de la violencia, las funciones del CNMH[35] deberán circunscribirse alrededor de los tres temas enunciados en la línea D del presente pacto[36]. Es decir, se hará una transformación institucional donde las acciones de memoria converjan en el Museo de Memoria Histórica de Colombia, que deberá constituirse como un establecimiento público de orden nacional, articulado con la política de reparación de víctimas. Así mismo, el Museo Nacional de la Memoria podrá aportar a la divulgación de las investigaciones que adelante la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.

El Gobierno facilitará mecanismos tanto de coordinación como de complementariedad interinstitucional en el marco del trabajo territorial para que la CEV —cuando esta así lo considere— se vincule a las acciones territoriales de reparación y reincorporación en pro de la reconstrucción del tejido social al menos en tres sentidos: (1) participación en los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT); (2) la coordinación y complementariedad con las estrategias de rehabilitación psicosocial para la convivencia y; (3) la disposición de mecanismos de trabajo conjunto con la ARN para aumentar el potencial reconciliador de tales procesos.

Para el efectivo cumplimiento de la misionalidad de las entidades del SIVJRNR se adelantarán las gestiones correspondientes que permitan un intercambio de información y gestión del conocimiento entre el SNARIV y el SIVJRNR[37].

El Estado, en cabeza de los Gobiernos nacional y territoriales en el marco de sus competencias y autonomía y de los procesos de justicia transicional, reincorporación y estabilización podrán apoyar proyectos relacionados con trabajos, obras y acciones con contenido reparador y restaurativo.

[35] Establecidas en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4803 de 2011

[36] Construcción y dotación del Museo de Memoria Histórica de Colombia, iniciativas de memoria y memoria documental

[37] En todo caso el intercambio de información y gestión del conocimiento entre el SNARIV y el SIVJRNR se realizará teniendo en cuenta las condiciones de reserva y confidencialidad de la información que ha sido establecidos por la Ley

d. Objetivo 4. Especializar las funciones de la Unidad para las Víctimas con énfasis en la ejecución de medidas de reparación en función del fortalecimiento de la política y con criterios de austeridad

1) Estrategia 7. Ajuste de funciones de la Unidad de Atención y Reparación Integral Víctimas (UARIV) con énfasis en ejecución de medidas de reparación.

En coherencia con los propósitos de la línea D: "Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas", es necesario especializar a la UARIV para hacer más eficiente la ejecución de las medidas de reparación. Su función de coordinación operativa consistirá en el fortalecimiento de capacidades institucionales en el ámbito local a través de sus direcciones territoriales, y estará principalmente orientada a la ejecución de las medidas de retornos y reparación individual y colectiva a las víctimas.

Además, se evitará la duplicidad con las funciones que pueden efectuar otras entidades, como la caracterización de las víctimas a través del Sistema, y los parámetros para las mediciones de superación de vulnerabilidad de la población desplazada, las cuales deben transitar a una única medición en términos de vulnerabilidad en el país. Conforme a lo expuesto en la línea C de este pacto.

3. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Subregiones con hoja de ruta de intervención para la estabilización en operación	0 (0.0%)	16 (100.0%)	16	

Fuente: DNP, sectores

C. Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad

Esta línea desarrolla orientaciones de política para superar las dificultades de articulación intercambio y calidad de información que limitan la gestión y toma de decisiones en el marco de la estabilización. Muestra cómo la multiplicidad de instrumentos en diversas entidades ejecutoras de política, no especializadas en el seguimiento a políticas públicas, plantea retos para orientar la gestión hacia metas y resultados, lo mismo que para armonizar los lineamientos sectoriales con las necesidades y competencias territoriales.

La línea busca articular sistemas e instrumentos de planeación y gestión del desarrollo tanto existentes como futuros, desde sus diferentes dimensiones y propone estrategias para incrementar los niveles de confiabilidad en el registro y disminuir el subreporte o doble reporte no solo de las acciones, sino también de los recursos de implementación por parte de los sectores y actores públicos y privados responsables. Esto permitirá integrar y correlacionar la articulación de los instrumentos de seguimiento para identificar la oferta nacional en el territorio y los avances de los planes nacionales.

Igualmente, propone la unificación de instrumentos para el seguimiento poblacional e institucional a la Política de Víctimas, y modificaciones a su programación y seguimiento presupuestal, para hacerla acorde con las realidades de inversión de los sectores en esta población.

También orienta la unificación de información para la caracterización y focalización de las víctimas con el Sisbén, con el fin de simplificar la arquitectura de información y las mediciones de vulnerabilidad. Por último, propone implementar acciones de normalización y fortalecimiento de la calidad de los datos del Registro Único de Víctimas (RUV)

Las estrategias propuestas se desarrollan por instrumentos y herramientas. Los propósitos incluidos en las líneas D: "Colombia atiende y repara a las víctimas" y A: "Acciones efectivas para la estabilización: Intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad". Asimismo, unos y otros son necesarios para cumplir con el propósito de una *mayor coordinación y eficiencia para la estabilización* pues parten de la necesidad de revisar y ajustar los instrumentos útiles para el seguimiento a la política, de tal manera que ofrezcan información relevante para la toma de decisiones y orientar eficientemente la inversión y el gasto.

1. Diagnóstico

Producto de la creación de agencias para la implementación de lo acordado con las FARC-EP, así como de los establecido en el marco de la Ley 1448 de 2011, se han desarrollado diferentes mecanismos e instrumentos de información que, a pesar de tener buenas

intervenciones, han complejizado el seguimiento propio de las políticas públicas en esta materia. Estos, a su vez, se han quedado cortos en el momento de articularse e interoperar con sistemas de información existentes.

a. Instrumentos de seguimiento para la estabilización

El Gobierno nacional creó un Sistema Integrado de Información para el Posconflicto, con el fin de facilitar el seguimiento y la verificación a los 501 indicadores del PMI y los recursos invertidos en su implementación, que ha presentado dificultades de orden administrativo y tecnológico para recolectar información y generar reportes rigurosos, periódicos e integrales sobre los avances de la implementación originados desde el Gobierno nacional.

De los 501 indicadores, 265 no cuentan con ficha técnica, lo cual impide habilitar el reporte de avance en el sistema. Así mismo, no se ha generado una cultura de reporte y de los 457 indicadores que ya debieron iniciar su ejecución, solo 163 han sido reportados de los cuales 65 se encuentran rechazados. Además, el actual sistema no dispone de información relacionada con los recursos asociados a la implementación, lo cual dificulta elaborar un presupuesto claro que facilite la articulación de los esfuerzos sectoriales.

Tal como lo indica el Documento CONPES 3932 de 2019, se trasladará al DNP el Sistema Integrado de Información para que, en desarrollo de lo establecido como mandato constitucional, sea esta entidad la encargada de su manejo y administración.

b. Instrumentos de seguimiento de la política de víctimas

En el seguimiento poblacional e institucional a la política de víctimas proliferan instrumentos con características similares que no siempre tienen interrelación clara. En materia poblacional, se identificó la existencia de 16 herramientas de seguimiento, relacionadas con la política; adicionalmente existen al menos 11 herramientas específicas en materia de coordinación entre la Nación y el territorio tal como se presentó en el capítulo de víctimas[48].

El seguimiento presupuestal muestra que la inversión programada desde la expedición de la Ley 1448 de 2011 ha tenido una tendencia progresiva, pero basada en crecimientos sobre las apropiaciones presupuestales que cada entidad tiene y no sobre las necesidades reales de inversión en la política. Actualmente cada entidad tiene un cupo de inversión que se torna como una inflexibilidad en su presupuesto, por lo que el ejercicio de programación presupuestal y su crecimiento se fundamenta en los propios cupos y no en los nuevos retos de la política.

No existe un mecanismo de monitoreo y seguimiento a los operadores que ejecutan la política de víctimas y no se cuenta con información de la calidad del servicio prestado, para orientar la contratación de las entidades públicas que tercerizan su ejecución.

[48] Entre estas: el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial en materia de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas (RUSICST), el Formulario Único Territorial (FUT), la certificación a las entidades nacionales del SNARIV; la certificación a las entidades territoriales del SNARIV; los indicadores de Goce Efectivo de Derechos de la Población Víctima (GED); los indicadores de Coordinación Nación-territorio; la Fórmula Individualizadora, el Índice de Capacidad Territorial (ICT), el Tablero PAT, el Sistema de Información de Gestión de Oferta (SIGO) y la herramienta ESIGNA

La falta de claridad en cifras claves para la política y la proliferación de herramientas de caracterización y seguimiento, junto al débil flujo de información entre entidades tanto horizontal como vertical, dificulta dimensionar la problemática y viabilizar las acciones por desarrollar, al punto que apenas se ha logrado medir la totalidad de criterios de superación de la situación de vulnerabilidad a tan solo 1.198.206 desplazados, en un universo de 7.014.322.

2. Objetivos y estrategias

La presente línea de intervención se basa en dos objetivos: (1) garantizar el seguimiento a la estabilización del territorio e implementación del acuerdo con las FACR-EP involucrando el avance en la entrega de bienes y servicios y sus recursos, para facilitar la toma de decisiones con criterios de eficiencia y efectividad; y (2) racionalizar los instrumentos y herramientas útiles en el seguimiento a la política de víctimas para hacer más eficiente la inversión y el gasto.

a. Objetivo 1. Garantizar el seguimiento a la estabilización del territorio e implementación del acuerdo con las FARC-EP involucrando el avance en la entrega de bienes y servicios y sus recursos, para facilitar la toma de decisiones con criterios de eficiencia y efectividad

1) Estrategia 1. Articulación operativa de sistemas existentes que recogen información sobre indicadores, gasto e inversión en la estabilización

El Sistema Integrado de Información para el Posconflicto optimizará el seguimiento a los indicadores del PMI, articulando plataformas de información existentes como: (1) Sinergia[29], que mide y evalúa la gestión, la ejecución y el resultado de las principales políticas y programas del Gobierno nacional incluidas en cada PND; (2) SUIFP[30] a cargo de seguimiento a recursos de inversión de cualquier fuente en general y para el posacuerdo en particular; SIIF-Nación[31], que consolida la información financiera de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación (PGN), y monitorea su ejecución presupuestal y financiera; (4) Ciclope[32] la cual consolida información sobre cooperación internacional no reembolsable que recibe y ofrece el país, y (5) el SIIPO que monitorea el cumplimiento de los compromisos e indicadores del Plan Marco de Implementación.

[29] Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados del Departamento Nacional de Planeación

[30] Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación

[31] Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF-Nación) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

[32] Plataforma de visualización de la cooperación internacional en Colombia (Ciclope) de Agencia para la Cooperación en Colombia APC-Colombia

2) Estrategia 2. Disminución del subreporte de las acciones y recursos de implementación por parte de los sectores y actores responsables

Lograr que los responsables de proveer información de acciones y recursos se involucren, requiere de legitimidad de las instancias que capturaran información y el uso adecuado de esta información para tomar decisiones. Por eso, para todas las entidades deberá ser claro el mecanismo, periodicidad y criterios de la información que deben reportar, así como la cabeza rectora que coordina los diferentes actores del sistema y la elaboración de reportes. Además, los avances y necesidades de los sectores en la implementación deberán verse reflejados en las discusiones anuales del Marco de Gasto de Mediano Plazo, con el propósito de visibilizar las intervenciones por ejecutar y habilitar la posibilidad de conectar esfuerzos y estrategias entre entidades, principalmente sobre intervenciones que se adelanten en territorio.

3) Estrategia 3. Articulación de instrumentos para el seguimiento a la estabilización

El Sistema Integrado de Información para el Posconflicto integrará instrumentos de planificación y gestión como el PMI, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes Nacionales Sectoriales (PNS), y así mostrar los avances y recursos invertidos en la implementación del acuerdo con las FARC-EP. A través del seguimiento, se podrá identificar el aporte de la oferta nacional en el territorio y los avances de corto, mediano y largo plazo de las metas y recursos ya identificados en su formulación.

Para el seguimiento, se deberán definir las metas anualizadas y totales para el cuatrienio de los indicadores de PMI, teniendo en cuenta la fórmula de cálculo del indicador y la unidad de medida definida en su ficha técnica.

Las entidades entregarán reporte desagregado por género, grupos étnicos y territorios para los indicadores del PMI en los que dicha información esté disponible. Adicionalmente se generarán informes individualizados periódicos sobre entrega de bienes y servicios.

b. Objetivo 2. Racionalizar los instrumentos y herramientas útiles en el seguimiento a la política de víctimas para hacer más eficiente la inversión y el gasto

I) Estrategia 4. Plan de reasignación y ajuste del gasto y la inversión de recursos de la política para la medida de reparación

El DNP en articulación con el DPS y la UARIV elaborarán el plan de reasignación y ajuste del gasto y la inversión de recursos de la política para acelerar los resultados de la medida de reparación. Este plan responderá a: 1) redireccionar recursos hacia las medidas que están más rezagadas teniendo como prioridad la medida de reparación, 2) efectuar los ajustes a la programación del presupuesto de inversión de la política, para que no se realice en función de cupos sectoriales ni por entidades, sino de acuerdo a los objetivos de cierre en materia de vulnerabilidad para la población desplazada y de criterios de reparación para toda la población víctima. 3) Garantizar que la monetización producto de los recursos provenientes de los bienes entregados por los victimarios se dirijan

exclusivamente al Fondo de Reparación de Víctimas y deben encausarse en la medida de reparación.

2) Estrategia 5. Seguimiento poblacional, institucional y presupuestal

Se creará el Mecanismo Único de Seguimiento a la Política de Víctimas (MSV) diseñado y operado por el Departamento Nacional de Planeación, el cual se visualizará mediante un tablero de control estratégico compuesto por los indicadores más relevantes de todos los componentes de la política. Además, agrupará por componentes los indicadores en materia de prevención y protección, asistencia y atención, verdad y justicia, reparación integral y componentes transversales.

A los operadores en la política de víctimas se les realizará seguimiento conforme a las orientaciones de la línea L del Pacto por la Equidad. La Unidad para las Víctimas y el Mininterior ajustarán las herramientas que administran para el seguimiento territorial a la política, para aligerar las cargas administrativas que hoy soportan las entidades territoriales en sus reportes y orientándolos a que contengan solo información indispensable para la medición de los principios de subsidiariedad, concurrencia y coordinación. Esto en armonía con la línea E del Pacto por la Descentralización.

3) Estrategia 6. Mediciones y caracterización

La UARIV y las entidades territoriales utilizarán el Sisbén como herramienta de caracterización para la medición del componente asistencial de la política de víctimas, como carencias y superación de vulnerabilidad de la población desplazada. El DNP y la Unidad ajustarán el modelo de medición de carencias integrado al Sisbén IV, aprovechándolo como fuente para la toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas, tal como se señala en la línea L de. Pacto por la Equidad.

El DNP, Prosperidad Social y la UARIV usarán el Sisbén IV como herramienta para focalizar el gasto social de toda la población colombiana y para establecer la comparabilidad de la situación de los desplazados con la población no desplazada para la superación de la vulnerabilidad. Como mecanismo transitorio para la identificación de la población que no se reporte en el cruce entre los registros de Sisbén y el Registro Único de Víctimas, se contará con los listados de focalización de oferta emitidos por la UARIV, con el fin de garantizar el acceso a la oferta y su reporte en el marco de las mediciones de superación de situación de vulnerabilidad.

Para focalizar su oferta, las entidades sectoriales y territoriales se basarán en la información actualizada por las víctimas en el Sisbén, de acuerdo con el principio de participación conjunta, así como de los resultados de la medición de superación de situación de vulnerabilidad y de un análisis sectorial y territorial de los mismos; por su parte, las entidades del nivel local y nacional definirán la focalización y la territorialización de sus metas y presupuestos.

Deberá mejorarse los sistemas de intercambio de información entre las entidades, para hacer seguimiento al restablecimiento de derechos, a la intervención del Estado durante ese proceso y así avanzar en la estabilización social y económica de la población víctima.

4) Estrategia 7. Registro Único de Víctimas (RUV)

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas implementará acciones para normalizar y mejorar la calidad e integridad de los datos del Registro Único de

Víctimas (RUV), utilizando la información capturada, entre otras fuentes, por el Sisbén IV, de tal manera que se cuente con información actualizada y georreferenciada de la población y, adicionalmente, exista claridad de cuáles son efectivamente las víctimas directas e indirectas. Este proceso permitirá ajustar y verificar la información de las víctimas, tanto de su identificación, como de las características asociadas a la victimización, permitiendo generar informes individualizados periódicos sobre entrega de bienes y servicios.

Además, deberá contar con información de cuáles son las medidas que las víctimas han recibido y que aún deben recibir para finalizar su reparación y la compartirá con entidades nacionales y territoriales para facilitar la oferta a esta población.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación	Porcentaje de actualización de los indicadores en el Mecanismo Único de Seguimiento a la política de víctimas	0,0 %	100,0 %		
Planeación	Porcentaje de bienes y servicios recibidos en el marco de la política de víctimas identificados	0,0 %	100,0 %		
Planeación	Porcentaje de víctimas con caracterización socioeconómica a través de Sisbén IV	0,0 %	100,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

D. Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas

El país cuenta con cerca de nueve millones de colombianos que han sido identificados y registrados como víctimas, producto de los actos criminales y terroristas de los grupos al margen de la ley. Estas personas hoy reclaman una mayor y más efectiva presencia del Estado, especialmente en el acompañamiento que se les brinda para la superación de sus condiciones de vulnerabilidad, así como la reparación de parte de sus victimarios y la garantía de que la justicia sea implacable ante quienes les causaron daño; es decir, que no haya impunidad. En el Pacto por la Legalidad, se identifican acciones que conducen a la efectividad de la justicia; sin embargo, para una efectiva Construcción de Paz, debemos, como Estado, acompañar a las víctimas a superar sus condiciones de vulnerabilidad.

En un primer momento, el acompañamiento a las víctimas se concentró en atender la emergencia producida por la crisis humanitaria del desplazamiento forzado y posteriormente en las medidas de asistencia a esa población. No obstante, en la actualidad los esfuerzos se deben centrar en las medidas de reparación, en el marco de un proceso transicional, que por definición es temporal. De la misma forma, en los pasos por seguir se debe priorizar la seguridad para la estabilización. Es evidente que la condición elemental es la garantía de seguridad; sin esta, ninguna estabilización es posible y menos la implementación de políticas públicas en los territorios.

Por ello, debe superarse la mirada exclusivamente asistencial con la perspectiva de promover acciones para que esta población recupere sus capacidades como sujeto de derechos, su libertad y de esa forma pueda ser agente de su propio desarrollo, del desarrollo de su comunidad y de su territorio. Las intervenciones que buscan restablecer los derechos de las víctimas deberán estar conectadas con la visión de desarrollo de los territorios, de la misma manera que las políticas locales han de promover la inclusión de las víctimas como actores y partícipes voluntarios de las economías presentes en lo local.

Lo anterior, aunado al hecho de que este Gobierno deberá revisar y evaluar la efectividad de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) que tiene vigencia hasta el 2021, por lo cual es el momento para establecer los criterios para determinar la renovación o actualización de la Política de víctimas. Por lo anterior, para el 2020 el Gobierno nacional, a través del MinHacienda, el DNP y Prosperidad Social presentará al Congreso el balance de la ley, así como una propuesta de ajuste y actualización, que se someterá al debate correspondiente. Para ello, se deberá contar con la proyección del universo de víctimas, la definición clara de todas las medidas a las que puede acceder esa población y el costo para su implementación.

La presente línea D del Pacto para la Construcción de Paz, en concordancia con la Política de Estabilización *Paz con Legalidad* fija el propósito de priorizar el funcionamiento del Sistema Integral de Víctimas, en el marco de la restricción presupuestal. Para ello, se garantizarán los esfuerzos para la reparación y la atención integral, razón por la cual se tendrá que conseguir la mayor cantidad de recursos que se pueda y los ajustes que se requieran para invertirlos con eficiencia.

1. Diagnóstico

Uno de los temas centrales en la línea de víctimas es el derecho a la justicia y la lucha contra la impunidad como su elemento constitutivo. El derecho a la justicia tiene la misma relevancia que los derechos a la verdad, reparación y no repetición. La no repetición como garantía debe ocupar un papel central cuando se trata de implementar los acuerdos de La Habana o cuando se trata de estabilizar regiones afectadas por la criminalidad y la violencia.

De acuerdo con el Registro Único de Víctimas, las cifras de nuevos hechos victimizantes registrados en 2017 y 2018, han sido las más bajas en los últimos 25 años. En 2017 se registraron 69.359 nuevas inclusiones mientras que a corte 1 de septiembre de 2018 se han registrado 54.557.

Si bien la dinámica de violencia y terrorismo se ha reducido, esta persiste en algunas zonas del país, especialmente en las que tienen presencia de grupos armados ilegales asociados a economías ilegales. Esto se refleja en la ocurrencia de desplazamientos masivos y situaciones de confinamiento. Entre 2016 y septiembre de 2018, se registraron 160 desplazamientos masivos (1) 49 en 2016; (2) 54 en 2017 y (3) 65 a corte 1 de septiembre de 2018.

Se estima que el 81% del presupuesto de la política de víctimas está enfocado en atención y asistencia. Pese a la importancia de tales componentes en un proceso de restablecimiento de derechos, a la fecha no es claro el impacto que dicha inversión ha tenido en la promoción social de la población víctima. El diseño de la política de víctimas, que en su momento visibilizó las afectaciones particulares de esta población, no logró en su implementación una articulación con la política social del Estado. Se estima que en 2017 el 69,4% y el 30,6% de las víctimas de desplazamiento eran pobres y pobres extremas (DNP, Econometría, SFI, 2017).

El componente de atención y asistencia de la política de víctimas tiene como fin la superación de la situación de vulnerabilidad de la población identificada como víctima, medida a través del acceso a siete derechos, contemplados en los criterios de superación de la situación vulnerabilidad (SSV). En 2017, se entregaron $783.616 millones en ayudas humanitarias, situación que mantuvo a muchos hogares víctimas de desplazamiento forzado en una situación de dependencia, y aun priorizando a las víctimas en la oferta social, solo 798.005 desplazados superaron la situación de vulnerabilidad.

Por su parte, la política de promoción social busca la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad, teniendo como indicadores trazadores para el caso de la pobreza, la pobreza monetaria y la pobreza multidimensional. Ambas nociones, la del SSV y la del Sistema de Promoción Social comparten variables similares y persiguen un mismo objetivo, generando duplicidad en la coordinación, la oferta programática y en las atenciones.

Los procesos de retornos y reubicaciones son ineficientes debido a los trámites que involucra, lo que se refleja en la elaboración de 287 planes de retornos y reubicaciones, de los cuales 38 son étnicos, 200.879 actas de voluntariedad y un sinnúmero de conceptos de seguridad, pero no necesariamente en la provisión de bienes y servicios para los desplazados.

El seguimiento a la implementación de la política de víctimas ha mostrado que hoy la población desplazada reside principalmente en entornos urbanos y se ha venido integrando localmente en entornos vulnerables. En atención a esto, el programa de retorno y reubicación acompañado por la institucionalidad ha sido complejo de implementar debido a la dificultad para definir el universo sujeto de acompañamiento y el alcance de dicho acompañamiento en relación con el acceso a la oferta local y nacional.

De acuerdo con la evaluación de la política realizada en 2017 (DNP, Econometría, SEI, 2017) existen dificultades como la definición imprecisa de la población objetivo, el poco liderazgo

de las entidades territoriales y la baja pertinencia de la oferta institucional. Así mismo, estos temas se relacionan con las dificultades de las entidades territoriales para emprender con sus propios recursos y capacidades institucionales programas de retornos y reubicaciones, y con el hecho de que la oferta de estabilización socioeconómica duplica los productos entregados en el acompañamiento a los retornos y las reubicaciones.

Frente a la reparación, la medida de indemnización ha sido recibida aproximadamente por el 12% de las víctimas del conflicto armado que tendrían derecho a ella, lo que representa una brecha significativa a pocos años de finalizar la vigencia de la Ley de Víctimas. Así, a septiembre de 2018 la medida de indemnización ha sido recibida por 865.997 personas, frente a los 6.714.679 de víctimas que son sujeto de ella incluidas en el Registro Único de Víctimas. Esto es particularmente crítico, teniendo en cuenta que la indemnización a la población desplazada se había proyectado a través de subsidios de vivienda y la Corte Constitucional, mediante Sentencia SU-254 de 2013, ordenó el reconocimiento de la indemnización en dinero a esta población, que representa el 90% del Registro Único de Víctimas.

El ritmo de pago de las indemnizaciones administrativas está limitado por las siguientes situaciones: (1) la disponibilidad de recursos financieros; (2) las dificultades en la monetización de los bienes del Fondo para la Reparación a las Víctimas y los costos asociados a su administración; (3) el pago de indemnizaciones judiciales, (4) el proceso de documentación administrativo y (5) el crecimiento del universo de víctimas.

Frente al Fondo para la Reparación a las Víctimas, una de las principales dificultades se encuentra relacionada con la administración de los bienes que ingresan y su monetización, puesto que: (1) no siempre es posible establecer su vocación reparadora; (2) es difícil obtener rendimientos de estos bienes; (3) su administración es onerosa; y (4) algunos de estos bienes se remiten a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (URT), dado que converge su naturaleza al tratarse de bienes como fruto del despojo. Con corte 30 de septiembre de 2018, el total de bienes administrados por el Fondo para la Reparación a las Víctimas asciende a 1.183, de los cuales 473 son urbanos y 710 rurales; de este total el 20% se encuentran con amenaza de ruina o deterioro.

Respecto a las indemnizaciones, teniendo en cuenta que el 88% de las víctimas son desplazadas, es importante precisar que dicha indemnización se realiza por hogares y que se han otorgado mayores montos a las personas pertenecientes a hogares pequeños. Esto resulta inequitativo y dificulta operativamente el proceso de indemnización.

En relación con los procesos de restitución de tierras, es menester evidenciar la disconformidad entre el número de casos de registro de tierras establecidos en la Ley 1448 y el número anunciado cuando se aprobó la Ley. Lo anterior es importante porque la realidad, verificada mediante sentencias judiciales, muestra cómo se ha utilizado a las víctimas y a los hechos victimizantes para estigmatizar y como herramienta política. Las víctimas son sagradas y no pueden ser usadas como herramienta política. Además, es necesario profundizar la restitución especialmente en las zonas donde actuaban los grupos armados al margen de la ley.

A diciembre de 2018, la URT ha recibido 120.231 solicitudes de inscripción al Registro de Tierras Despojadas, de las cuales 93.165 se encuentran habilitadas para la restitución de tierras. Ya se ha finalizado el trámite administrativo para el 72% de las solicitudes habilitadas y 24.352 (36%) fueron incluidas efectivamente en el Registro. Estas inscripciones corresponden, a su vez, a 2.310.227 hectáreas.

Por su parte, la rehabilitación es fundamental para mitigar los daños causados e implica implementar estrategias, que deben mejorar su eficiencia y aumentar la cobertura pues hasta ahora sólo ha llegado a 416.280 personas. Esto mismo se evidencia en el caso de las mujeres víctimas, pues solo un 15% de ellas afirman haber recibido atención

psicológica o psicosocial (DNP-SIE-2017). Hasta el momento para el caso colombiano no existe aún evidencia empírica que permita comprobar la relación entre la recuperación emocional de las personas que han sido víctimas del conflicto con la sostenibilidad de los procesos de estabilización socioeconómica.

Adicionalmente, la reparación colectiva representa uno de los mayores retos, puesto que sin criterios claros de viabilidad técnica y financiera se ha centrado en la formulación y aprobación de planes a cargo de varias entidades de los niveles nacional y territorial. Actualmente se encuentran 598 sujetos de reparación colectiva incluidos en el Registro Único de Víctimas, de los cuales 134 cuentan con Plan Integral de Reparación Colectiva aprobado, 3 de ellos con el 100% de cumplimiento en la implementación de sus medidas reparadoras para el cierre formal de sus procesos.

El derecho a la verdad y el deber de memoria es uno de los pilares en los procesos transicionales. Los avances del Centro Nacional de Memoria Histórica en lograr la legitimidad y apropiación social están sustentados en acciones como la certificación de la contribución a la verdad de 12.506 personas desmovilizadas, la documentación de 155.000 hechos victimizantes, el acopio y difusión de 336,695 documentos de archivo y colecciones documentales de derechos humanos y conflicto armado con una cobertura en 70 de los 170 municipios en donde se implementarán los PDET, la identificación de 380 iniciativas de memoria y la construcción conceptual y social del Museo Nacional de Memoria.

Un resumen de las dificultades identificadas sobre las que es pertinente intervenir, se presenta en las evaluaciones realizadas a la política de víctimas. Así, además de las ya presentadas, las evaluaciones han permitido diagnosticar otros problemas que se muestran en la tabla XI-4.

Tabla XI-4. Evaluaciones recientes de la política de víctimas

Evaluaciones	Tipo	Principales dificultades identificadas
Retornos y Reubicaciones (DNP-Econometría-SEI, 2017a)	Operaciones y de resultados	– Inadecuada definición de población objetivo. – Baja pertinencia de la oferta – Poco involucramiento de los Gobiernos locales – Las víctimas desconocen qué existe oferta para el acompañamiento
Mujeres Víctimas (DNP-Econometría-SEI, 2017b)	Institucional y de resultados	– Acciones sin presupuesto adicional. – Fallas en el sistema de seguimiento y monitoreo – Acciones dispersas y similares entre entidades. – Dificultades para hacer operativo el enfoque de género – La política se centró sólo en la gestión y no en los resultados y la entrega de productos
Familias en su Tierra (DNP-CNC-Evaluar, 2016)	Operaciones y de resultados	– Falta de claridad en los criterios de focalización – Debilidad en el enfoque colectivo/comunitario – El 86% de los hogares llevaban más de 5 años desde el retorno
Reparación Colectiva (DNP-CNC, 2016)	Institucional y de resultados	– Bajo nivel de implementación – Dificultad para integrar a los diferentes entidades en los planes – Dificultad en la planeación de las medidas: definición de productos, costos, cronogramas
Atención Humanitaria	Operaciones	– Ausencia de criterios de salida.

Evaluaciones	Tipo	Principales dificultades identificadas
(DNP-Econometría-SEI, 2014)		– Duplicidad de oferta entre ICBF y Unidad para las Víctimas. – Falta de verificación de la información para el pago.

Fuente: DNP, Grupo de Proyectos Especiales

Finalmente, los esquemas de coordinación de la política de víctimas no han sido completamente efectivos para avanzar en el goce de los derechos de la población. Por tanto, es necesario examinar y redefinir las instancias e instrumentos de coordinación existentes con el propósito de optimizar los recursos y la oferta disponible para las víctimas, así como contar con información sobre la ejecución y el impacto que tiene esta oferta para brindar mejores resultados en la superación de la situación de vulnerabilidad y el acceso a varias de las medidas de reparación integral.

2. Objetivos y estrategias

Los cinco objetivos que formula esta línea son los siguientes: (1) armonizar el componente de asistencia de la política de víctimas con la política social moderna; (2) visibilizar el componente de reparación de la política de víctimas en el sentido de movilizar esfuerzos de la asistencia hacia estas medidas, incluyendo la reparación material en el marco de la implementación de la paz; (3) consolidar el deber de memoria y verdad en contribución a la reparación simbólica; (4) implementar los procesos de retorno, reubicación e integración local y de reparación colectiva en articulación con las autoridades locales y su visión de desarrollo de los territorios; (5) promover el acceso a la justicia de las personas y comunidades que han sido víctimas del despojo de sus tierras y territorios, apoyando la reparación integral en un marco de reconciliación, promoción de los derechos de la mujer, formalización de la propiedad rural y proyección productiva de la ruralidad.

Además, en el marco de la política pública de prevención se desarrollarán acciones de protección a líderes y mujeres víctimas dado el riesgo extraordinario, extremo o inminente que presenten, en sintonía con las acciones de fortalecimiento en la capacidad de respuesta institucional oportuna y articulada para la prevención y protección frente a factores de riesgo o condiciones de vulnerabilidad. Esto, en consonancia con el Pacto por la Legalidad.

a. Objetivo 1. Armonizar el componente de asistencia de la política de víctimas con la política social moderna

1) Estrategia 1. Armonizar los criterios de focalización según condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima con los del resto de la población en el componente de asistencia de la política de víctimas

Se busca fortalecer la política pública de víctimas con el propósito de lograr una mayor eficiencia, eficacia y efectividad. Para ello se deben atender a las víctimas vulnerables de manera congruente con la focalización que se realiza para la oferta social de toda la población. La focalización de la población víctima a la oferta de programas sociales dirigidos

a la reducción de la pobreza y vulnerabilidad deberá aplicar los criterios según condiciones de vida que establezca cada sector de tal forma que queden armonizados para toda la población pobre y vulnerable de Colombia. En coherencia con lo anterior, cuando se trate de programas que focalizan a sus beneficiarios según Sisbén, este podrá ser solicitado para la población víctima, igualmente para los demás criterios de focalización de la oferta social diferentes al Sisbén.

2) Estrategia 2. Armonizar las condiciones de salida de los programas sociales según criterio de superación de condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima con los del resto de la población en el componente de asistencia de la política de víctimas

Las víctimas serán atendidas en la oferta social de toda la población, de acuerdo con su condición de pobreza y vulnerabilidad, con condiciones explícitas tanto de permanencia y salida como en articulación con el registro social que se estructure como se menciona en la línea K del Pacto por la Equidad.

3) Estrategia 3. Diseñar componentes diferenciados para la población víctima en la oferta de programas sociales dirigidos a la reducción de pobreza y vulnerabilidad

La política social moderna tendrá en cuenta desde su diseño y en su implementación las particularidades de la población víctima incluyendo un enfoque psicosocial, con el objeto de restituir capacidades para su desarrollo, definiendo criterios claros de focalización y priorización que garanticen el cumplimiento de la responsabilidad del Estado colombiano con la reparación y la no repetición.

Esta estrategia busca potenciar las acciones del Gobierno con el objeto de superar el Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en el año 2004

b. Objetivo 2. Priorizar recursos en el componente de reparación de la política de víctimas

1) Estrategia 4. Reparación

Si bien las medidas de asistencia son necesarias por su aporte al restablecimiento y desarrollo de las capacidades de las víctimas, la responsabilidad adicional del Estado y por parte de los perpetradores de crímenes con las víctimas son las medidas de reparación. Es deber del Estado garantizar los derechos de las víctimas a la reparación, pero en esta debe concurrir el victimario; por ello, deberán reforzarse las medidas de reparación simbólica y moral, para materializar el sentido de integralidad de la reparación, contribuyendo a sentar las bases de la convivencia y de la no repetición. Para esto, teniendo en cuenta el escenario de gasto actual en la política, es necesario redireccionar recursos de la política hacia las medidas que están más rezagadas. Así mismo, deberá enfocarse en encontrar todos los bienes de los victimarios para monetizarlos y encausarlos hacia la reparación

En el marco de la reparación integral y de la contribución a la reconciliación, la UARIV fomentará el reconocimiento y el apoyo a iniciativas propias de la resiliencia, gestadas por personas y organizaciones de víctimas en las líneas socioproductiva, cultural, de educación

para la paz y de discapacidad por medio de proyectos, que permitan contribuir a su inclusión social en las dinámicas de desarrollo local, regional y nacional.

2) Estrategia 5. Indemnización

La administración de los bienes y su proceso de monetización deberán estar en cabeza de la Central de Inversiones S.A., alguna de sus entidades adscritas o la Sociedad de Activos Especiales, para garantizar que una única entidad administre y monetice y la UARIV se encargue de pagar la indemnización.

El DNP y el Minhacienda diseñarán una estrategia que, con base en las ganancias en eficiencia esperadas en el componente de asistencia —estrategias 1, 2 y 3 de esta línea— permita redireccionar recursos de atención y asistencia hacia la reparación con el propósito de acelerar el ritmo de pagos.

La UARIV, el Minhacienda y el DNP adelantarán los estudios, los análisis presupuestales correspondientes e implementarán una nueva reglamentación. Se contará con criterios para el pago de las indemnizaciones, buscando que los montos de pago sean más equitativos y viables en el cubrimiento del universo en plazos razonables; y, de la misma forma, respetando un principio de igualdad frente a casos iguales. Además, se debera simplificar la forma de pago para agilizar el proceso y hacerlo mas eficiente, haciendo las liquidaciones por persona para hechos directos.

La UARIV implementará el sistema de priorización y recopilará masivamente la documentación de las víctimas por indemnizar para definir claramente el universo de beneficiarios. Para ello, deberá difundir e informar a las víctimas sobre su derecho a la indemnización.

La UARIV implementará una estrategia de acompañamiento integral que permita desarrollar acciones de satisfacción, garantías de no repetición y acompañamiento psicosocial a las víctimas que se focalicen anualmente para la indemnización.

3) Estrategia 6. Rehabilitación

El MinSalud atenderá la demanda de rehabilitación física, mental y psicosocial de las víctimas a través de estrategias individuales y grupales. Se buscará incrementar la cofinanciación de estrategias de rehabilitación psicosocial con recursos de las entidades territoriales.

La UARIV continuará brindando rehabilitación psicosocial a los sujetos de reparación colectiva y a las personas víctimas, como parte de ofertas integrales de reparación, garantizando la incorporación del enfoque de género. Así mismo, definirá recomendaciones precisas para que las entidades que atiendan víctimas tengan en cuenta los daños psicosociales en sus proyectos de inversión y contribuyan a mitigarlos. Lo anterior se articulará con la línea H del Pacto por la Igualdad de la Mujer del presente PND.

c. Objetivo 3. Consolidar el deber de memoria y verdad en contribución a la reparación simbólica

1) Estrategia 7. Verdad y memoria

Se construirá y dotará el Museo de Memoria Histórica de Colombia (MMHC) y Archivo de Derechos Humanos bajo el cual se articularán todas las acciones de memoria, pues más que

un espacio físico con exposiciones estáticas tendrá contenido dinámico y será constantemente alimentado por el trabajo nacional y territorial. En articulación con la línea C del presente pacto se trazarán funciones del Museo para brindar asistencia técnica a entidades tanto del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas como del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Este proceso de memoria deberá enfocarse en la verdad que permita la no repetición, no legitimar la violencia como medio de acción política y luchar contra la impunidad. La construcción de memoria se hace con el fin de evitar la repetición de hechos victimizantes y nunca para tener narrativas o relatos que justifiquen la violencia y estimulen nuevos hechos. Es todo un proceso de construcción de legalidad y coadyuvar los procesos de convivencia y resolución pacífica de los conflictos.

Se promoverán iniciativas, como acciones colectivas de construcción de la memoria que representan diferentes territorios, enfoques diferenciales y expresiones con múltiples lenguajes.

Se preservará la memoria documental especialmente en los municipios más afectados por el conflicto, resguardando y custodiando el Archivo Virtual de Derechos Humanos, mediante la identificación registro y acopio de archivos, apoyo a procesos autónomos de iniciativas de archivo y con formación de gestores (uso y apropiación social de archivos).

La Unidad Especial para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas implementará acciones humanitarias de búsqueda y localización de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la recuperación, identificación y entrega digna de los cuerpos esqueletizados, garantizando un enfoque territorial, diferencial y de género. Lo anterior como una de las contribuciones al fortalecimiento de la convivencia pacífica y la reconciliación de los territorios

d. Objetivo 4. Implementar los procesos de retorno, reubicación e integración local y de reparación colectiva en articulación con las autoridades locales y su visión de desarrollo de los territorios

1) Estrategia 8. Retornos y reubicaciones

El cambio en la dinámica económica del país y la libertad que tiene la población desplazada de integrarse localmente en entornos urbanos o retornar a sus lugares originales de residencia, debe orientar el diseño de una política que fortalezca la integración comunitaria y el desarrollo local, tanto en escenarios de retorno, reubicación o integración local, en sus dimensiones urbana y rural. El enfoque será el de transitar de la mirada asistencial y poblacional a la contribución al desarrollo productivo del territorio. Para ello se propone:

- La UARIV definirá el programa de acompañamiento para los retornos o reubicaciones, sus componentes, temporalidad y población objetivo, teniendo en cuenta la necesidad de dar respuesta a acciones diferenciales incluidas en los planes de retornos étnicos, población con la que se trabajará conforme a los lineamientos del Pacto por Equidad de oportunidades para Grupos Étnicos. Este programa distinguirá entre las víctimas que efectivamente buscan llevar a cabo un retorno o reubicación y solicitan apoyo del Gobierno en dicho proceso, y los casos de los hogares asentados desde hace cinco años

o más en el mismo territorio o que han decidido no retornar o reubicarse, los cuales serán atendidos por la política de promoción social.

- La UARIV promoverá el liderazgo de las entidades territoriales y les brindará el apoyo técnico y financiero para que puedan implementar programas de retorno y reubicación. Los procesos de retorno y reubicación deberán ser incluidos dentro de los planes de desarrollo y planes de acción territorial.

2) Estrategia 9. Reparación colectiva

El programa se centra en la implementación de las medidas de los Planes Integrales de Reparación Colectiva asociadas a los daños causados en el marco del conflicto armado a los sujetos colectivos incluidos en el RUV. La ejecución de estos planes tendrá una duración no superior a 3 años, se articularán a la hoja de ruta para la estabilización, en las zonas donde se crucen, y deben corresponder a la sostenibilidad fiscal. Las entidades territoriales o del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrán implementar los planes en coordinación con la UARIV, la Alta Consejería para el Posconflicto y el DNP.

Así mismo, el programa ejecuta tres procesos con los sujetos de reparación colectiva: (1) la ruta, la cual identifica conjuntamente los daños que les ocasionó el conflicto armado y la concertación de las acciones dirigidas a su reparación; (2) el proceso de fortalecimiento de sus capacidades ciudadanas, políticas y comunicativas; y (3) la gestión de oferta para la contribución a la garantía de derechos básicos que potencien la implementación del programa.

3) Estrategia 10. Coordinación Nación-territorio

Se fortalecerá la coordinación de la política pública para las víctimas con otras políticas e intervenciones del Gobierno nacional en las regiones que buscan el desarrollo, en armonía con lo dispuesto en la línea A del Pacto por la Descentralización. Una de las formas del fortalecimiento es lograr que de lo relacionado con la reparación a las víctimas del conflicto el 7% de los ingresos de regalías que se destinarán para implementar acciones del Plan Marco de Implementación, sean utilizados para financiar acciones de los procesos de retornos, reubicaciones o procesos de reparación colectiva. Además, se promoverá la cofinanciación a dichos procesos por parte de la UARIV.

e. Objetivo 5. Promover el acceso a la justicia de las personas y comunidades que han sido víctimas del despojo de sus tierras y territorios, apoyando la reparación integral en un marco de reconciliación, promoción de los derechos de la mujer, formalización de la propiedad rural y proyección productiva de la ruralidad

1) Estrategia 11. Restitución de tierras

Se definirán las políticas y lineamientos institucionales necesarios para que a través del "Nodo de Tierras", liderado por la URT, se realice el intercambio de información en tiempo real y permita la inclusión de nuevos trámites que optimicen y faciliten la atención a las

víctimas. En los casos de solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), para los reclamantes que así lo dispongan, la URT presentará las solicitudes judiciales ante los jueces y magistrados de restitución de tierras y realizará la representación judicial para obtener la restitución jurídica y material del predio o del derecho territorial de las víctimas.

Las entidades del SNARIV contribuirán, en el marco de sus competencias, a la implementación de la política de restitución de tierras y territorios, y a la generación de capacidades necesarias para que las víctimas puedan subsistir de manera digna por sus propios medios y que se integren activa y satisfactoriamente a la comunidad, a través del diseño e implementación de la oferta institucional coordinada y oportuna necesaria para lograr la reparación integral de las víctimas de abandono y despojo, y del acompañamiento a la Unidad de Restitución de tierras durante todas las etapas del proceso.

Así mismo, la URT, a través del Programa de Proyectos Productivos, facilitará el acceso a información para orientar las decisiones productivas de las familias beneficiarias; y prestará servicios especializados de asesoría para la formulación de los proyectos productivos, así como servicios de acompañamiento integral, mediante el desarrollo de las capacidades productivas y socio-empresariales.

Por otro lado, se desarrollará una reglamentación que permitirá armonizar el RUPTA y el RTDAF, para una mayor eficiencia en la atención de usuarios de protección y cancelaciones de este tipo de medidas.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Víctimas reparadas administrativamente	917.481	1.427.777		
Inclusión Social y Reconciliación	Sujetos de reparación colectiva reparados administrativamente	0	140		
Inclusión Social y Reconciliación	Sujetos de reparación colectiva étnicos indemnizados	28	50		
Salud y Protección Social	Víctimas que han recibido atención y rehabilitación psicosocial*	588.163	1.068.163		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente	1.473.275	2.986.275		
Inclusión Social y Reconciliación	Víctimas que han superado la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado	798.005	1.798.000		
Trabajo	Colocaciones de víctimas a través del Servicio Público de Empleo	73.000	176.400		

*En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	**Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas**	**Museo de Memoria Histórica de Colombia y Archivo de Derechos Humanos construido, dotado y puesto al servicio de la sociedad**	**33%**	**100%**		
Inclusión Social y Reconciliación	Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas	Iniciativas de memoria histórica sobre el conflicto armado acompañadas	119	195		
Inclusión Social y Reconciliación	Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas	Municipios en los que se implementarán los PDET con memoria	70	102		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
		documental preservada				
Agricultura y Desarrollo Rural	Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado	Proyectos productivos ejecutados en el marco de la restitución de tierras	3.815	5.345		
Agricultura y Desarrollo Rural	Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado	Predios entregados y compensados en cumplimiento de fallos judiciales de restitución de tierras	4.835	8.090		

Fuente: DNP, sectores.

Referencias

Contraloría General de La República. (2018). *Segundo Informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.* Bogotá: CGR.

Corte Constitucional (2017, 11 de octubre). *Sentencia C-630 /17.* Recuperado de http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-630-17.htm

DANE (Departamento Nacional de Estadística). (2016). *Metodología General Tercer Censo Nacional Agropecuario.* https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/agropecuario/metodologia_CNA-01_V1.pdf

DANE. (2018). *Estadísticas de pobreza multidimensional 2017.* Bogotá: DANE.

DANE. (s. f.). *Gran Encuesta Integrada de Hogares.* Bogotá: DANE.

Dirección Descontamina Colombia. (2016, mayo). *Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal-Descontamina Colombia.* Recuperado de http://www.accioncontraminas. gov.co/direccion/Paginas/Plan-Estrategico-2016-2021.aspx

Dirección Descontamina Colombia (2018). [Comunicación oficial del 28 de septiembre]. Bogotá.

DNP (Departamento Nacional de Planeación), CNC (Centro Nacional de Consultoría). (2016). *Evaluación Institucional y resultados del Programa de Reparación Colectiva.* Recuperado de http://sinergiapp.dnp.gov.co/#Evaluaciones/EvalFin/1111

DNP, CNC, Evaluar. (2016). *Evaluación de operaciones y resultados del Programa Familias en su Tierra (FEST).* Bogotá D. C. Recuperado de http://sinergiapp.dnp.gov.co/#Evaluaciones/EvalFin/1108

DNP. Econometría, SEI (Sistemas Especializados de Información S. A.). (2014). *Evaluación de operaciones de la Política de Atención Humanitaria a Población en Situación de Desplazamiento* Bogotá D. C Recuperado de http://sinergiapp.dnp.gov.co/#Evaluaciones/EvalFin/253

DNP. Econometría, SEI. (2017a). *Evaluación de operaciones y de resultados de la política de retornos y reubicación* Recuperado de http://sinergiapp.dnp.gov.co/#Evaluaciones/ EvalFin/1129

DNP. Econometría, SEI. (2017b). *Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantías de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado, de acuerdo con el Documento CONPES 3785 de 2013.* Bogotá D.C. Recuperado de http://sinergiapp.dnp.gov.co/#Evaluaciones/EvalFin/1119

DNP. (2018, 23 de mayo). *Política de Adecuación de Tierras 2018-2038* (Documento CONPES 3926). Bogotá: DNP.

DNP. (2018, 22 de junio). *Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica DE Exintegrantes de las FARC-EP* (Documento CONPES 3931). Bogotá. DNP.

DNP. (2018, 29 de junio). *Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial.* (Documento CONPES 3932). Bogotá: DNP.

Duque M., I. (2018a, agosto) *Discurso de posesión* Recuperado de https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/El-Pacto-por-COLOMBIA-Discurso-de-Posesion-del-Presidente-de-la-Republica-Ivan-Duque-Marquez.aspx

Duque M., I. (2018b, diciembre). *Política de Estabilización: Paz con Legalidad.* Recuperado de http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/PAZ%20CON%20LEGALIDAD.pdf

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación). (2018). *10 claves para una agenda de transformación rural en Colombia.* Bogotá: FAO

Kroc Institute for International Peace Studies. (2018). *Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia* Bogotá: University of Notre Dame.

McKinsey. (2018). *Pacto Nacional Consolidado.* Bogotá.

Presidencia de la República de Colombia. (2017, 11 de mayo). *Comenzó histórico programa de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en Colombia* [Archivo de la Presidencia de la República 2015-2018]. Recuperado de http://es.presidencia.gov.co/noticia/170511-Comenzo-historico-programa-de-sustitucion-voluntaria-de-cultivos-ilicitos-en-Colombia

Ramírez, J. M. (2016). *Lucha contra la pobreza rural y Acuerdos de Paz de La Habana.* Bogotá: RIMISP.

RIMISP. (2018). *Caracterización de las subregiones con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)*. Bogotá.

UNODC. (2018). *Monitoreo y verificación de compromisos de Sustitución de Cultivos Ilícitos-Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)* (Informe ejecutivo consolidado Nro. 14). Bogotá.

USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) y ART (Agencia de Renovación del Territorio). (2018). *Evaluación de línea de base Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial*. Bogotá.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom

Generación de acciones diferenciadas que creen condiciones de equidad en el acceso a bienes y servicios, en especial a la tierra, para avanzar en la materialización de, los derechos de los que son sujeto, bajo el principio de progresividad y teniendo en cuenta su cosmovisión y tradiciones.

Es necesario fortalecer la gestión y ejecución de las diferentes iniciativas sectoriales para los grupos étnicos con el propósito de aprovechar el potencial para Colombia.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Colombia como Estado Social de Derecho, pluriétnico y multicultural, integrado por Entidades Territoriales regidas bajo principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, e impulsadas por la figura de la descentralización, ha venido avanzando en el reconocimiento de diversidad étnica y cultural como un principio fundamental del Estado Social y Democrático de Derecho, basado en los principios de pluralidad étnica y diversidad cultural[1]. Colombia cuenta con una amplia diversidad étnica que se manifiesta en la presencia de comunidades y pueblos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueras y Rrom reconocidos como sujetos de derechos fundamentales, tanto en zonas rurales como urbanas. En conjunto estos grupos étnicos representaban en 2005 el 14,06% del total de la población nacional (10,62% corresponde a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, 3,43% a los pueblos indígenas y 0,01% al pueblo Rrom) (DANE, 2007). Se estima que para 2016 esta población alcanzó 4'093.048 personas para el caso de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, 2.085.894 personas para el caso de los pueblos indígenas, y 8.982 para el pueblo Rrom[2]. De acuerdo con información de la Agencia Nacional de Tierras, a julio de 2018 los grupos étnicos contaban con un área total titulada de aproximadamente 38.000 hectáreas, que representan cerca del 33% de la superficie continental del país[3].

Dada la significativa presencia de los grupos étnicos, el país estableció un marco de reconocimiento de derechos mediante la expedición de la Ley 21 de 1991 que aprobó el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y, posteriormente, mediante la Constitución Política de 1991 además de otros mecanismos normativos. De esta manera, el país ha venido avanzando en el diseño de políticas fundamentadas en el reconocimiento de la diferenciación sociocultural, el fortalecimiento de la autodeterminación y el autorreconocimiento desde un enfoque de derechos para la atención diferencial que contribuye a eliminar las formas de discriminación y de origen racial como causales de las barreras de acceso a las oportunidades de desarrollo.

Complementariamente se ha avanzado en políticas orientadas hacia la búsqueda de la igualdad y la no discriminación independientemente de la pertenencia étnica[4]. En este marco, actualmente se cuenta con acuerdos sociales construidos a partir de la concertación entre el Estado y los pueblos étnicos, que buscan promover el goce de derechos fundamentales, integrales y colectivos, y la igualdad de oportunidades.

---

[1] Mesa Permanente de Concertación. Propuesta Unificada de los Pueblos y Organizaciones Indígenas frente al PND 2018-2022. Enero de 2019

[2] Cálculos de la Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida del DNP con base en el Censo de Población y Vivienda 2005 y la Encuesta de Calidad de Vida 2016 del DANE. La muestra solo es representativa para la población indígena a nivel nacional

[3] Las cifras son aproximadas dado que la Agencia Nacional de Tierras continúa en la construcción de la base de datos certificada de títulos colectivos a comunidades étnicas

[4] Colombia actualmente observa como relevantes internacionales las acciones propuestas a través de instrumentos como la Declaración del Decenio Afrodescendiente mediante resolución 68/237 del 2014 y la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas del año 2007 a fin de establecer medidas afirmativas para la superación del racismo y cualquier forma de discriminación racial. Actualmente el país con delegación oficial de la Cancillería para presentar en Ginebra, Suiza ante la ONU, el informe sobre las acciones que ha adelantado el Gobierno nacional como garantía para el ejercicio de los derechos sociales, culturales, civiles y políticos de los grupos étnicos presentes en el país, teniendo como base de dichas acciones los resultados de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, "Todos por un nuevo país". Así mismo, con base en los lineamientos de las políticas de enfoque diferencial para grupos étnicos, se elaboró el concepto técnico favorable a los numerales 8 y 9 del artículo 6, numeral 5 del artículo 6 y e. numeral 5 del artículo 7, de la línea temática G. "Inclusión social, equidad y reducción de la pobreza, del acuerdo de París, COP21 de diciembre de 2015.

No obstante, persisten condiciones particulares que constituyen barreras al mejoramiento de las condiciones de bienestar de dichos grupos, por lo que el ejercicio efectivo de derechos colectivos e individuales demanda acciones diferenciadas que generen condiciones de equidad en el acceso a bienes y servicios para avanzar en la inclusión social, cultural y económica de manera sustentable. Estas acciones afirmativas repercutirán positivamente en la superación de la discriminación y así garantizarán que los grupos étnicos cuenten con igualdad de oportunidades frente al resto de colombianos.

Así las cosas, el presente capítulo recoge las medidas y acciones estratégicas de política pública que serán adoptadas para, bajo el principio de progresividad[5] y en coordinación con los gobiernos subnacionales, regionales y locales, avanzar en la materialización de los derechos de los que son sujeto tanto los pueblos indígenas y el pueblo Rrom, como las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Estas medidas son el resultado de la concertación realizada en el marco de la consulta previa, instrumento que se desprende del Convenio 169 de la OIT [6] y que hace parte del bloque de constitucionalidad colombiano, en el cual se establece el deber de los gobiernos de consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. En Colombia, este compromiso, para el caso de las medidas administrativas o legislativas, se materializó a través del artículo 46 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y para el caso de Obras, Proyectos y Actividades (POAS), a través de las Directivas Presidenciales 01 de 2010 y 010 de 2013 (DNP, 2017).

Para el caso del PND 2018-2022 la Consulta Previa fue adelantada a partir de las rutas de concertación técnica y política, acordadas con las instancias de interlocución de cada grupo étnico así:

- El 11 de octubre de 2018 con la Mesa Permanente de Pueblos y Organizaciones Indígenas y cuatro pueblos invitados (Yukpa, Kogui, Cofan y Wayúu). La protocolización de los acuerdos, luego de la concertación técnica y política, fue el 26 de enero de 2019.
- El 6 y 8 de noviembre de 2018 con la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom. La protocolización de los acuerdos, luego de la concertación técnica y política, fue el 25 de enero de 2019.
- Del 22 al 26 de noviembre en el Espacio Nacional de Consulta Previa con comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. La protocolización de los acuerdos, luego de la concertación técnica y política, fue el 04 de febrero de 2019.

Como resultado de las rutas metodológicas, se adelantaron los escenarios de Consulta Previa de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, a la que asistieron cinco organizaciones nacionales y cuatro pueblos indígenas (Kogui, Yukpas, Cofanes y Wayúu). En esta mesa se alcanzó un total de 216 acuerdos en los seis ejes propuestos, con solo cuatro propuestas no aprobadas y cuatro retiradas por los pueblos indígenas [7]. Para el caso del pueblo Rrom, la consulta se realizó en el espacio de la Comisión

[5] El principio de progresividad y no regresividad de los derechos, concebido como la obligación del Estado de adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos disponibles, a fin de lograr la plena efectividad de la faceta prestacional de los derechos constitucionales, es un elemento definitorio y estructural del modelo de Estado adoptado y, por tanto, dicho principio se constituye en referente para las autoridades públicas, en ejercicio de sus funciones, para el cometido de materialización del Estado constitucional, social, democrático y ambiental de Derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991. (Aproximaciones conceptuales al principio de progresividad y no regresividad de los derechos constitucionales*) Principio jurídico.

[6] El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales fue suscrito por Colombia e incorporado en el ordenamiento jurídico a través de la Ley 21 de 1991.

[7] Es importante aclarar que en el proceso de concertación técnica entre organizaciones indígenas y Gobierno nacional se definió que algunas de las propuestas se unificaban, trasladaban a otros ejes o se recogían en otras

Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom, al que asistieron 24 entidades del Gobierno nacional distribuidas en 24 reuniones con 30 personas en promedio. Luego de reunirse durante cuatro días consecutivos se logró un total de 78 acuerdos. Y, finalmente, para el caso de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras el Espacio Nacional de Consulta Previa contó con la asistencia de 236 delegados en representación de las 32 instancias departamentales y el Distrito Capital, además de la asistencia de 47 entidades del Gobierno nacional que incluyen 24 entidades cabeza de sector, alcanzando un total de 239 acuerdos distribuidos en 19 dimensiones.

Las estrategias que quedaron consignadas en las actas de los acuerdos con cada grupo étnico se adjuntan como anexos y son parte constitutiva de este documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo.

Para el caso de los pueblos indígenas, estas estrategias estarán agrupadas en los ejes que se acordaron entre el Gobierno nacional y los pueblos y organizaciones indígenas en el marco de la Mesa Permanente de Concertación: territorios ancestrales indígenas; gobierno propio; integridad cultural; mujer, familia y generación; armonía y equilibrio para la defensa de la vida; y Pacto por y para las regiones, específicamente el pacto por la región Caribe y Pacto por la Amazonia, con sus respectivos componentes estrategias y acuerdos.

En el caso del pueblo Rrom, en el marco de la concertación técnica de acuerdos de consulta previa se llegó a acuerdos en torno a nueve líneas: Política social moderna y diferenciada para la equidad; apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia; instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para diseñar políticas de equidad de oportunidades; territorialidad colectiva; conectar territorios, gobiernos y poblaciones; conservar produciendo y producir conservando; participación y construcción de convivencia; construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización, y acceso a la información y medios de comunicación.

Así mismo, en el caso de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en el marco del Espacio Nacional de Consulta Previa, se realizaron acuerdos distribuidos en 19 dimensiones: salud; ICBF; mujer, género y diversidad; territorio; medio ambiente; iniciativas productivas, minería, fronteras y cooperación internacional; desarrollo económico; derechos humanos; víctimas; tecnologías de la información y la comunicación; vivienda e infraestructura, tema público, publico y participación; PDET; acuerdos de paz, justicia; educación; cultura y deporte.

Finalmente cabe destacar que este pacto por la equidad de oportunidades para los grupos étnicos, al ser transversal, cubre muchas de las temáticas relacionadas con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este pacto aportara al cumplimiento de los 14 de los 17 ODS. En particular se resalta su alineación con el ODS 1: Fin de la pobreza, ODS 2: Hambre cero, ODS 3: Salud y bienestar, ODS 4: Educación de calidad, ODS 5: Igualdad de género, ODS 8: Trabajo decente y desarrollo económico, ODS 9: Industria, innovación e infraestructura, ODS 10: Reducción de las desigualdades, ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles, ODS 13: Acción por el clima, ODS 14: Vida submarina, ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres, ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas y ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos.

propuestas, de tal manera que se acordó la discusión y se llegó a acuerdos que unificaron algunas estrategias y propuestas realizadas. Este proceso se evidencia en la matriz consolidada y en las matrices de concertación técnica de cada eje.

A. Diagnóstico, objetivos y estrategias para la equidad de oportunidades de grupos étnicos

1. Introducción

El presente capítulo incluirá las estrategias y propuestas que se acordaron con los tres grupos étnicos, encaminadas a atender de manera diferencial a cada uno de ellos. En una primera parte, se presentará un diagnóstico de la situación general de los grupos étnicos en Colombia, en ocho componentes así: (1) desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia; (2) condiciones de vida de los grupos étnicos, que incluye aspectos relacionados con la situación de pobreza multidimensional, educación, salud, primera infancia, infancia y adolescencia, seguridad alimentaria, vivienda y servicios de agua y saneamiento e inclusión productiva (acceso a oportunidades de trabajo y emprendimiento); (3) visibilidad estadística, que incluye aspectos relacionados con información estadística, registros administrativos, información georreferenciada y catastral, y la información para la toma de decisiones en materia de inversión pública focalizada para grupos étnicos; (4) territorialidad colectiva; (5) conservar produciendo y producir conservando, que contempla la revisión de los ecosistemas estratégicos, las áreas protegidas y la deforestación de los territorios étnicos, el riesgo a cambio climático y a los desastres naturales en departamentos con mayor representatividad étnica, entre otros; (6) conectar territorios, gobiernos y poblaciones; (7) construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización; y (8) participación y construcción de convivencia.

Este diagnóstico de la situación actual de los grupos étnicos permite identificar sus principales problemática, las cuales requieren el planteamiento de una serie de estrategias para su atención: por una parte se plantean un grupo de estrategias transversales con objetivos que buscan la resolución de algunas de las problemática generales para los tres grupos étnicos, mientras que, por otra, se presentan las estrategias y propuestas acordadas entre los grupos étnicos y el Gobierno nacional de manera diferencial para cada grupo.

2. Diagnóstico

a. Desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia

La identidad cultural de cualquier sociedad encuentra arraigo en su pasado, reconocer y valorar de dónde se proviene reafirma nuestra identidad y valores. De tal forma que, de acuerdo con la Constitución de 1991 se deben fortalecer y crear mecanismos para asegurar y garantizar la protección de la diversidad cultural de los diferentes grupos étnicos que habitan en el territorio colombiano.

La situación sociolinguística de las lenguas nativas del país se encuentra en riesgo y su vitalidad etnolinguística está amenazada por diversas problemáticas sociales de los

territorios. Del total de lenguas nativas de Colombia se ha identificado el grado de vitalidad de cada una: el 26 % de ellas se encuentran claramente en peligro; 17,8 % se clasifican como seriamente en peligro; 15,8 % en situación crítica, y el 11% han sido declaradas como extintas. El 6 % se encuentran estables, pero en peligro y solamente el 1% no corre peligro. Del 16% de estas lenguas no se tiene información sobre su estado de vulnerabilidad.

Por otra parte, aunque el Sistema Nacional de Cultura (SNCu) prevé espacios de participación de representantes de comunidades indígenas y comunidades negras en los consejos municipales, distritales y departamentales de cultura, un 47% de las instancias municipales presentan dificultades en su operatividad.

Por ello, en el marco del SNCu, teniendo como referencia el Decreto 1953 de 2014 sobre la autonomía y el régimen especial de territorios indígenas, junto con la Ley 1381 de 2010 (también denominada Ley de lenguas nativas) y en consideración a la conexidad entre los entes territoriales, las instituciones del Estado y las comunidades étnicas, es importante continuar trabajando en la pervivencia de prácticas culturales relacionadas con el lenguaje, la música, las artesanías y los espacios brindados por los entes territoriales y las instituciones del Estado a los grupos étnicos, con el objetivo de fortalecer y preservar la identidad cultural de los grupos étnicos del país.

La pervivencia de las lenguas nativas en Colombia está amenazada por las diversas problemáticas que se presentan en los territorios de la población con pertinencia étnica, y el Sistema Nacional de Cultura presenta problemas de operatividad.

b. Condiciones de vida de los grupos étnicos

1) Pobreza multidimensional

A pesar del cambio social acelerado que registra Colombia en las dos últimas décadas, los grupos étnicos mantienen importantes privaciones y desventajas con respecto a la población sin pertenencia étnica. En 2016, mientras que para el total nacional un 17,8 % de personas eran pobres multidimensionalmente (8.586.482 personas), en los grupos étnicos la pobreza era aún mayor; el 45,8 % de la población indígena y el 26,9 % de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras estaban en condición de pobreza. Esto significa que en ese año 2.055.444 personas pertenecientes a grupos étnicos se encontraban en situación de pobreza multidimensional, lo que representa el 23,94 % del total de la población pobre multidimensional del país.

En términos de las privaciones a las que se enfrentan los grupos étnicos (tabla XII-1), en 14 de las 15 privaciones que determinan el índice de pobreza multidimensional de Colombia, los hogares con alguna pertenencia étnica se encuentran en condiciones más desfavorables que el resto de la población. Las mayores disparidades están en la inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de paredes, material inadecuado de pisos, y barreras de acceso a servicios de salud y trabajo infantil. En todas las privaciones los grupos étnicos poseen aproximadamente el doble de las carencias al resto de la población del país.

Tabla XIII-1. Privaciones del Índice de Pobreza Multidimensional para Hogares* Étnicos y no Étnicos 2016

	% Hogares con privación en:		Razón (Grupos Étnicos / No étnicos)	% de personas pobres multidimensionales que presentan la privación		
Privación	Étnicos	No étnicos		Étnicos	No étnicos	Diferencia
Bajo logro educativo	52.45	45.36	1.16	86.14	85	1.14
Analfabetismo	16.52	8.55	1.92	56.81	45.72	11.09
Inasistencia escolar	4.46	2.62	1.70	17.82	17.26	0.56
Rezago escolar	30.79	27.15	1.36	76.38	71.3	4.88
Barreras al cuidado de la primera infancia	11.81	8.15	1.45	24.24	19.53	4.71
Trabajo infantil	4.53	2.24	2.20	16.96	13.37	3.59
Desempleo de larga duración	7.06	11.41	0.61	8.23	14.07	-5.84
Trabajo informal	82.86	72.14	1.14	99.75	99.19	0.56
Sin aseguramiento en salud	12.46	9.03	1.37	27.34	31.64	-4.3
Barreras de acceso a servicios de salud	7.75	3.82	2.03	16.74	17.96	-1.22
Sin acceso a fuente de agua mejorada	21.04	7.82	2.69	42.95	27.87	15.08
Inadecuada eliminación de excretas	22.65	7.37	3.07	47.63	26.78	20.85
Material inadecuado de pisos	9.45	3.64	2.60	26.5	17.85	10.65
Material inadecuado de paredes	4.43	1.47	3.01	10.26	5.61	4.65
Hacinamiento	14.1	8.75	1.61	37.35	29.01	8.34

Fuente: Cálculos de la Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida con base en la Encuesta de Calidad de Vida - ECV para 2016
* Los hogares étnicos para este caso corresponden a todos los hogares con al menos un integrante que se reconoce como indígena, gitano, raizal, palenquero o negro

Por lo anterior, es importante generar acciones diferenciadas que favorezcan el cumplimiento de los derechos de estos grupos poblacionales tanto a nivel individual como colectivo, a través de los principios de progresividad y no regresividad de los

derechos. De esta forma, se espera cerrar las brechas y alcanzar una inclusión social real para la población étnica.

Los grupos étnicos registran una incidencia de pobreza multidimensional notablemente más alta que la del total nacional. La pobreza multidimensional en población indígena es 2.5 veces la del total nacional (45.8% versus 17.8% respectivamente) y la pobreza en las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras es 1.5 veces más alta (26.9% versus 17.8%).

Las mayores disparidades entre grupos étnicos y la población sin pertenencia a grupo étnico están en las variables de vivienda y servicios públicos domiciliarios (inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de paredes, material inadecuado de pisos), salud y trabajo infantil.

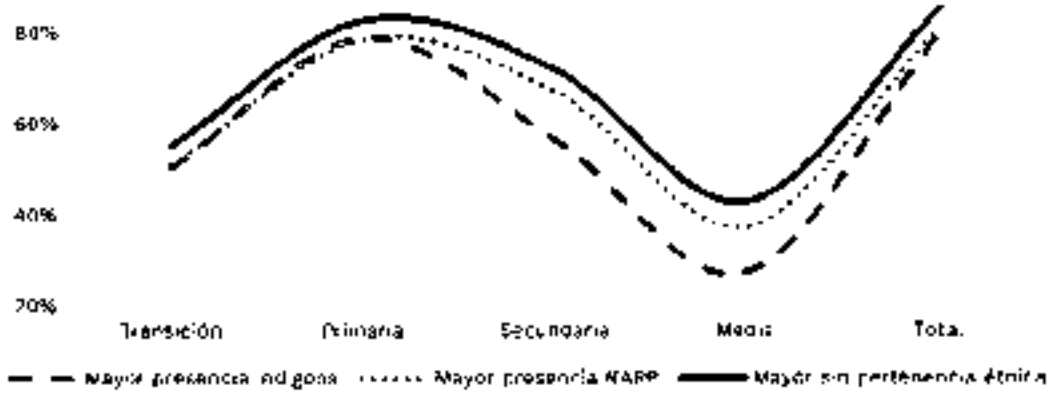
2) Acceso a educación y formación

Una de las principales privaciones y exclusiones de los grupos étnicos está relacionada con el analfabetismo (tabla XII-1). El analfabetismo da cuenta de la falta de acceso a la educación en los grupos étnicos, y tiene importantes implicaciones en su nivel de capital humano, así como en sus oportunidades para la participación social y el desarrollo económico. Según datos de la Encuesta de Calidad de Vida de 2016, la tasa de analfabetismo de la población étnica de 15 años y más se ubicó en 8,5%, duplicando la de la población sin pertenencia étnica (4,2%). Lo anterior se encuentra relacionado con la acumulación del capital humano, medida por el nivel educativo de la población étnica de 15 años y más, ya que un 8,3% no cuenta con ningún nivel educativo, y un 27,7% alcanzó apenas la educación primaria.

Otra de las principales barreras que enfrentan los grupos étnicos radica en su menor acceso a educación con respecto al resto de la población, lo cual tiene relación directa con su asentamiento en zonas rurales dispersas. De acuerdo con el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) del Ministerio de Educación Nacional (MinEducación), en 2017 el país contó con un total de 912 mil estudiantes de preescolar, básica y media pertenecientes a grupos étnicos, lo que representa un 10% sobre la matrícula total en estos niveles educativos. Al realizar una revisión de las tasas de cobertura, utilizando como referencia la categorización de departamentos desarrollada por la Misión de Movilidad y Equidad Social[5], los territorios con mayor presencia indígena y población de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras registran menores coberturas, especialmente en la educación secundaria y media, para la cual existe una brecha de cerca de 15 p.p. entre los departamentos con mayor presencia de pueblos indígenas y aquellos en los que predomina la población sin pertenencia étnica (gráfica XII-1)

[5] De acuerdo con Cárdenas, Ospo y Castañeda (2014) las categorías de departamento por presencia étnica se definen a partir de la mayor participación de la población de un grupo sobre el total de la nación, tomando como base el Censo 2005. En este sentido se identifica que los departamentos con mayor presencia indígena son Vaupés (67%), Guainía (66%), Vichada (45%), La Guajira (45%), Amazonas (44%) y Cauca (22%). Los de mayor presencia de afrocolombianos son Chocó (82%), San Andrés (57%), Bolívar (28%), Valle del Cauca (22%) y Nariño (19%). Los departamentos en los que la población sin pertenencia étnica representa la mayor parte de la población son Boyacá (96%), Huila (99%), Cundinamarca sin incluir Bogotá (98%), Norte de Santander (97,1%), Casanare (97%), Quindío (97%) y la ciudad de Bogotá (98%).

Gráfica XB-1. Tasas de Cobertura Neta Educación Preescolar, Básica y Media 2017



Fuente: MEN-SIMAT, Cálculos DNP.

En cuanto a la disponibilidad de acceso a la educación preescolar, básica y media pertinente, apenas un 45,9% de los estudiantes indígenas asisten a modalidades etnoeducativas, lo cual es un indicio de que la implementación de la estrategia de etnoeducación ha sido insuficiente. Sin embargo, se destaca el avance en la implementación del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP)[9], el cual ha pasado por un amplio proceso de concertación, en el marco de lo dispuesto en el Decreto 1953 de 2014, encontrándose actualmente en la tercera fase de la ruta de consulta previa.

En calidad educativa también existe una brecha importante en resultados educativos entre estudiantes pertenecientes a poblaciones étnicas frente al promedio nacional colombiano. Específicamente, en la prueba Saber 11 existe una diferencia estadísticamente significativa de 2,13 puntos entre los estudiantes no étnicos y los étnicos en el área de lenguaje, la cual se incrementa a 4,05 puntos en el área de matemáticas. Esta brecha se presenta también a nivel departamental, donde departamentos con un alto porcentaje de población étnica tienen resultados más bajos en estas pruebas (Sánchez-Jabba, 2014, pp. 189-227).

La población étnica está en desventaja con relación a la población sin pertenencia étnica en tasa de analfabetismo; acceso a la educación preescolar, básica y media; y en calidad educativa medida por las pruebas Saber 11, en particular en las áreas de lenguaje y matemáticas.

[9] Definido en el artículo 34 del Decreto 1953 de 2014 para efectos de la aplicación del presente decreto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- Educación Indígena Propia: Proceso de formación integral colectiva, cuya finalidades el rescate y fortalecimiento de la identidad cultural, territorialidad y la autonomía de los pueblos indígenas, representado entre otros en los valores, lenguas nativas, saberes, conocimientos y prácticas propias y en su relación con los saberes y conocimientos interculturales y universales.
- Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP): Es un proceso integral, que desde la ley de origen, derecho mayor o derecho propio contribuya a la pervivencia y permanencia de los pueblos indígenas.

este proceso integral involucra el conjunto de derechos, normas, instituciones, procedimientos y acciones que garanticen el derecho fundamental a la educación indígena propia e intercultural, el cual se desarrolla a través de los componentes político-organizativo, pedagógico y administración y gestión, los cuales serán regulados por las correspondientes normas.

los ciclos o niveles del SEIP, para efectos de la asignación y uso de recursos del Sistema General de Participaciones y del aseguramiento de la calidad y pertinencia del sistema, tendrán correspondencia y equivalencia con los niveles educativos establecidos en la Constitución Política, con los niveles de la educación superior, y con la atención de la primera infancia.

3) Salud

En Colombia, como en la mayor parte de Latinoamérica (Monteregro & Stephens, 2006), las personas que hacen parte de los pueblos indígenas presentan indicadores menos favorables en términos de morbilidad y mortalidad que el resto de la población. Por otra parte, los resultados negativos en términos de salud de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera se intentan explicar por problemáticas como el no reconocimiento de las particularidades de su cultura, tradición y prácticas ancestrales que derivan en desigualdades y dificultades de acceso a los servicios de salud.

Es así como de acuerdo con la tabla XII-1, se puede observar que el porcentaje de hogares étnicos que tiene al menos una persona sin aseguramiento en salud es 1,37 veces mayor que en los hogares sin pertenencia étnica. La misma tendencia se presenta en los hogares étnicos que manifestaron tener barreras en el acceso a los servicios de salud ya que esta privación es 2,03 veces mayor en estos que en los hogares no étnicos [1].

Para 2016, entre las principales causas de defunción para los grupos étnicos se encuentran las enfermedades isquémicas del corazón tanto para los Indígenas (10,8 %) como para los Negros y Afrocolombianos (13,6 %), mientras que para los Rrom la principal causa son las agresiones (11,6 %) y para los Palenqueros las enfermedades cerebrovasculares (12,3 %). Es importante resaltar que para los grupos Indígenas y Palenqueros una de las principales causas de mortalidad son las enfermedades transmisibles (9,4 % y 7 % respectivamente), mientras que la causa de muerte asociada a desnutrición solamente es significativa para los grupos Indígenas (7%) (Ministerio de Salud Protección Social, 2016).

En relación con la tasa de mortalidad infantil, en todos los grupos étnicos se presenta una mayor tasa que en el total nacional y que en el resto de la población. La tasa más alta la muestran los pueblos Rrom (tabla XII-2), en tanto que los grupos palenqueros e indígenas ocupan el segundo y tercer puesto respectivamente, con tasas que equivalen a más de tres veces la tasa nacional. Por otra parte, para el caso de mortalidad materna, el indicador para los grupos Indígenas y negros y afrocolombianos equivale a más de tres veces el indicador para el total nacional y alrededor de cuatros veces en relación con el resto de la población. Es importante tener en cuenta que para el caso de los Rrom, raizales y palenqueros, en el año de referencia no se presentaron muertes asociadas a la maternidad o no se registraron en las bases de Estadísticas Vitales (EE. VV.) del DANE.

Tabla XII-2. Tasa de mortalidad infantil (por cada 1.000 nacidos vivos) y razón de mortalidad materna (por cada 100.000 nacidos vivos) para grupos étnicos 2016

Grupo étnico	TMI	RMM
Indígena	34,01	105,9
Rrom	159,09	0
Raizal	18,37	0
Palenquero	35,29	0
Negro, Mulato, Afrocolombiano o Afrodescendiente	13,69	156,8
Otras etnias	10,29	41,0
Total nacional	11,09	51,27

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social - SISPRO basado en EEVV del DANE

[1] En términos de aseguramiento total, los grupos étnicos presentan cobertura en salud del 94,8%, destacándose la cobertura para los pueblos indígenas, palenqueros y raizales que superan el 97% por encima del total nacional que corresponde al 95,39% (ECV-DANE, 2016). Sin embargo existen aún problemas para la identificación plena de los grupos en cuanto a su aseguramiento de total de estos grupos

La población perteneciente a grupos étnicos presenta desventajas en indicadores de salud en lo que tiene que ver con privación en aseguramiento, mortalidad infantil y razón de mortalidad materna, y en desnutrición, que es la principal causa asociada a mortalidad para el caso de la población indígena.

4) Primera infancia, infancia y adolescencia

Los niños y adolescentes con pertenencia étnica han tenido importantes obstáculos para el acceso a atenciones que contribuyan a su desarrollo armónico y reconozcan las situaciones y condiciones en las que transcurre su vida. Por una parte, como indica la tabla XII-2, los niños con pertenencia étnica enfrentan mayores privaciones que los niños que no la tienen. En inasistencia escolar, los hogares con pertenencia étnica enfrentan 1,7 veces más esta privación que los hogares que no la tienen; en rezago escolar, estos hogares enfrentan esta privación 1,4 veces mas y en barreras al cuidado de la primera infancia, que incluyen el acceso simultáneo a salud, nutrición adecuada y educación inicial, los hogares con pertenencia étnica enfrentan 1,45 veces más esta privación (tabla XII-2)[11]. Por otra parte, el acceso de los niños pertenecientes a los grupos étnicos a la atención integral[12] se ha visto determinado por la poca disponibilidad de servicios con enfoque diferencial étnico. Este acceso se comporta de manera distinta si se trata de la primera infancia, la infancia o la adolescencia.

Para asegurar el acceso a atenciones básicas[13] de los niños menores de 6 años (primera infancia) de las comunidades étnicas, se definieron de manera concertada 14 rutas integrales de atención propias intersectoriales[14], a partir de procesos previos que recopilaron las recomendaciones de las comunidades frente a los ejercicios de atención para apoyar la pervivencia física y cultural desde la primera infancia y promover el desarrollo de los niños y las niñas en sus comunidades. Los niños indígenas, Rrom, negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros participaron de todas las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral en la Modalidad Propia de Educación Inicial de la Ruta Integral de Atenciones, lo que significó que para 2018 se llegó a 64.000 niños y niñas pertenecientes a dichas comunidades.

Por su parte, *Semillas de Vida* (Decretos 1953 de 2014 y 1953 de 2014) promueve "la interacción dinámica y permanente del territorio, la comunidad y la familia en lo relacionado

[11] Aunque el trabajo infantil es una de las variables en las que los hogares con pertenencia étnica tienen mayores privaciones que los hogares que no la tienen, esta privación requiere un análisis diferente, partiendo del hecho de que las economías de los grupos étnicos suelen gravar los productos del trabajo a la auto subsistencia en donde la intervención de los menores de edad es parte fundamental de los procesos de construcción de la persona porque es el medio a través del cual se llevan a cabo procesos de aprendizaje, incorporación y legitimización de sus miembros en la sociedad (Organización Internacional del Trabajo (OIT) Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), 2010, p. 11).

[12] De acuerdo con la Ley 1804 de 2016, en su artículo 4, la atención integral "es el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social, y deben darse en los ámbitos nacional y territorial"

[13] Acceso a registro civil, afiliación vigente a salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, esquema de vacunación completo para la edad, educación inicial modalidades de educación inicial con talento humano cualificado, valoración y seguimiento nutricional, consultas de crecimiento y desarrollo, formación a familias en cuidado y crianza, y acceso a colecciones de libros o contenidos culturales especializados

[14] La Ruta Integral de Atenciones (RIA) "es la herramienta que contribuye a ordenar la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas, con la oferta de servicios disponible y con características de las niñas y los niños en sus respectivos contextos. Como herramienta de gestión intersectorial convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar con presencia, competencias y funciones en el territorio" (Ley 1804, 2016)

con la proteccion, el cuidado, la crianza, la educación, la alimentación y nutrición y la participación de los niños y niñas como sujetos fundamentales en la vida de los pueblos indígenas y del resto de la sociedad colombiana" y permite implementar atenciones "conforme a lo establecido en los planes de vida, la ley de origen, el derecho mayor, derecho propio, la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad y la ley que establece la prevalencia de los derechos y el interés superior de los niños y niñas".

Sin embargo, en el marco de la atención integral en el 2017, de los 1.397.634 niñas y niños en primera infancia que accedieron a atenciones priorizadas, el número con pertenencia étnica fue de 190.182, de los cuales 109.261 son indígenas, 80.888 negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros y 33 Rrom; esta cobertura, que alcanza a aproximadamente el 26% de la población total estimada en ese rango de edad por la Encuesta de Calidad de Vida (2016)[15], evidencia un importante número de niños en primera infancia con pertenencia étnica sin atencion integral

La situación los niños y adolescentes con pertenencia étnica, por otra parte, refleja las desigualdades de origen de los pueblos y comunidades a los que pertenecen. Se identifican: (1) movimientos transfronterizos de comunidades indígenas que ponen en riesgo la garantía de sus derechos (el RAMV[16] identificó estos movimientos para 8.201 menores de edad de municipios del norte de Colombia, situación que también se presenta en las restantes fronteras); (2) prácticas culturales que pueden poner en riesgo su vida, salud e integridad; (3) víctimas del conflicto, para el año 2017, el registro único de víctimas (Unidad para las Víctimas, 2017) encontró que el 13,8% del total de víctimas correspondían a menores de edad de comunidades étnicas; (4) desigualdades producto del desplazamiento forzado, comunidades indígenas habitan en áreas urbanas con riesgo de violencias y vulneraciones de derechos (Reina Salgado, 2017, p. 54); (5) mendicidad indígena en las principales ciudades del país, que debe atenderse de acuerdo con la Sentencia C-464 de 2014; y (6) la participación los niños con pertenencia étnica en formas de explotación económica que promueven el trabajo infantil por fuera del entorno comunitario y ponen en riesgo a la infancia y a sus comunidades (Reina Salgado, 2017, p. 30).

Es así como el comportamiento del acceso a las atenciones priorizadas, que son necesarias para asegurar la atención integral de la primera infancia, la infancia y la adolescencia indígena, negra, afro, raizal y palenquera y Rrom, refleja inequidades que les afectan y que establecen como reto emergente organizar una respuesta institucional que aumente la cobertura, principalmente en ruralidad y en el marco de los avances de país en torno a la Política de Estado, para de esta manera dar garantía al desarrollo integral de la primera infancia (Ley 1804 de 2016), a la Política Nacional de Infancia y Adolescencia y a lo establecido en esre Plan Nacional de Desarrollo, mediante el diálogo entre estas y sus herramientas de gestión, que es la ruta integral de atenciones para la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (RIA) y lo dispuesto en los planes de vida sobre cuidado y desarrollo infantil.

Los grupos poblacionales con pertenencia étnica presentan mayores privaciones que la población no étnica en inasistencia escolar, rezago escolar y acceso a cuidado a la primera infancia. Las intervenciones son insuficientes, tan solo el 26% de los niños de 0 a 5 años pertenecientes a grupos étnicos tuvo acceso a atención priorizada integral a cuidados a la primera infancia.

[15] De acuerdo con el cálculo realizado por DNP (2017), la Encuesta de Calidad de Vida (2016) reporta 711.864 niñas y niños indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros y Rrom de cero a cinco años

[16] RAMV: Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos

5) Seguridad alimentaria y nutricional

En el caso colombiano, el 77% de los hogares indígenas y el 68,9% de los hogares afrodescendientes presentan inseguridad alimentaria y nutricional, frente al 52,3% de hogares sin pertenencia étnica, medida a través de la Escala Latinoamericana de Seguridad Alimentaria (ELCSA). Esta escala basa su medición en el acceso físico o económico de los hogares a los alimentos en un periodo de tiempo específico. Para el caso de Colombia, la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional[9] (ENSIN) (MinSalud, 2017), en su última versión de 2015, incorpora esta escala y desagrega los resultados en tres niveles: leve, moderado y severo (este último afecta principalmente a los menores de 18 años del hogar). Para solucionar esta situación, de acuerdo con la ENSIN, alrededor del 50% de los hogares indígenas y el 16,9% de los hogares afrodescendientes han sido beneficiados con programas de la oferta estatal para promover e implementar prácticas de autoconsumo, mientras que el 71,3% y el 64,5% de los hogares indígenas y afros respectivamente, lo han sido para generar estrategias de afrontamiento a la inseguridad alimentaria en el hogar.

El 29,6% de los menores de 5 años indígenas, y 7,2% de los menores hogares afros presentaron desnutrición crónica (retraso en talla para la edad), frente al 10% de los menores de 5 años sin pertenencia étnica. La desnutrición global (bajo peso para la edad) fue mayor en los menores de 5 años indígenas (7,2%) frente al 3% sin pertenencia étnica, mientras que el exceso de peso en menores de 5 años afrodescendientes fue de 5,4% respecto del 6,5% de menores de 5 años sin pertenencia étnica. Por su parte, la prevalencia de anemia en niños y niñas de 6 a 59 meses no presentó diferencias entre indígenas y afros, con 34% y 33%, respectivamente, aunque es muy superior en los niños sin pertenencia étnica 23,2% (MinSalud, 2017).

Los resultados nutricionales para escolares y adolescentes muestran que el retraso en talla es mayor en la población étnica (29,5%), en comparación con los afros (3,8%) y la población sin pertenencia étnica (6,5%). por otra parte, el exceso de peso en escolares es mayor en el grupo que no tiene pertenencia étnica frente a los afros (20,9%) e indígenas (14,4%) (MinSalud, 2017)

Respecto a la situación nutricional en adultos, no se observan diferencias en los resultados por pertenencia étnica en el porcentaje de exceso de peso (57,2% afros; 51,4% indígenas y 56,5% sin pertenencia étnica). Sin embargo, la prevalencia de anemia en mujeres en edad fértil (13 a 49 años) fue mayor en mujeres indígenas que en mujeres afros y en adultos sin pertenencia étnica (28,4%, 24,5% y 14,2%, respectivamente). Sin embargo, la prevalencia de anemia en gestantes de 13 a 49 años fue mayor en mujeres afros (40,2%) que en mujeres indígenas (34,8%) y sin pertenencia étnica (23,4%) (MinSalud, 2017).

Los hogares indígenas y afrodescencientes presentan un mayor porcentaje de inseguridad alimentaria (77% y 68%, respectivamente) que la población sin pertenencia étnica (52%)

En desnutrición crónica y global de menores de cinco años también se presentan grandes disparidades entre población étnica y no étnica: el porcentaje de menores de 5 años con desnutrición crónica es del 29,6% en indígenas y del 10% en la población sin pertenencia étnica. La desnutrición global para menores de 5 años (bajo peso para la edad) en indígenas es del 7, 2% y son pertenencia a grupo étnico es del 3%.

[9] No hay cifras para los pueblos Rrom

6) Vivienda digna e incluyente, y servicios de agua y saneamiento sostenibles de alta calidad

De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV 2016), y al analizar las características asociadas a la vivienda en el IPM, se encontró que el 9,45% de los hogares con miembros pertenecientes a grupos étnicos cuentan con pisos en materiales inadecuados. Así mismo, el 4,43% reportan privaciones en paredes y el 14,1% habitaciones en condiciones de hacinamiento.

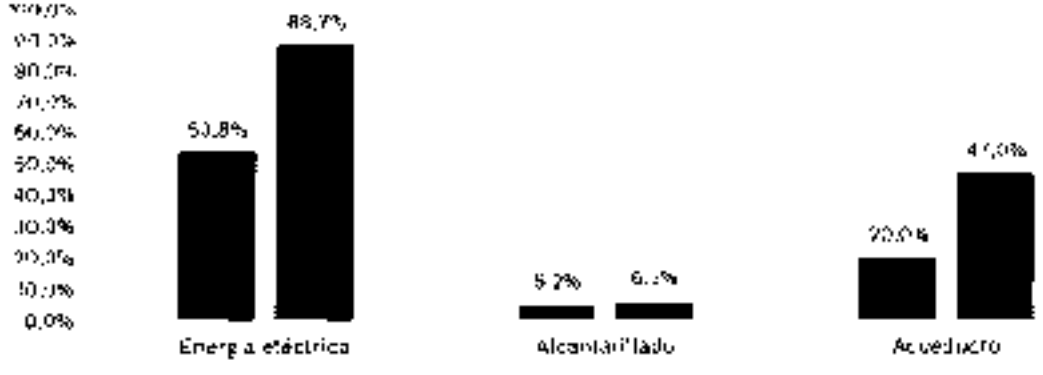
Así, en el caso de materiales inadecuados en pisos, las privaciones fueron superiores para la población étnica en 5,81 p.p., y con respecto a los materiales de paredes y hacinamiento, esta brecha fue mayor para la misma población en 2,96 p.p. y 5,35 p.p., respectivamente

Como mecanismo para mitigar las brechas entre los grupos étnicos y el resto del país en materia de acceso a vivienda, la Ley 1537[9] de 2012, en su artículo 13 establece que, para la definición de potenciales beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tendrá en cuenta criterios de priorización para poblaciones afrocolombianas e indígenas.

Sin embargo, la falta de fuentes actualizadas para la identificación de estas poblaciones, además del autorreconocimiento, dificulta su proceso de focalización y la capacidad de atención, en términos de la política de vivienda.

En términos de agua limpia y saneamiento adecuado, aunque la cobertura de acceso a agua limpia y saneamiento se ha incrementado en los últimos años (CONPES 3918 de 2018), esta mejora no se ha materializado de forma equitativa entre los grupos étnicos y no étnicos del país. De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida de 2016, el porcentaje de hogares étnicos sin acceso a fuentes de agua mejorada fue 21,04 %, mientras que en los hogares no étnicos ascendió a 7,82 %. Esta incidencia también se reflejó en igual magnitud en la inadecuada eliminación de las excretas, ya que 22,6 % de los hogares étnicos registraron esta privación, frente al 7,37 % de los hogares no étnicos.

Gráfico XN-2. Porcentaje de vivienda del área rural dispersa con acceso a energía eléctrica, alcantarillado y acueducto, territorios de grupos étnicos y sin territorios de grupos étnicos

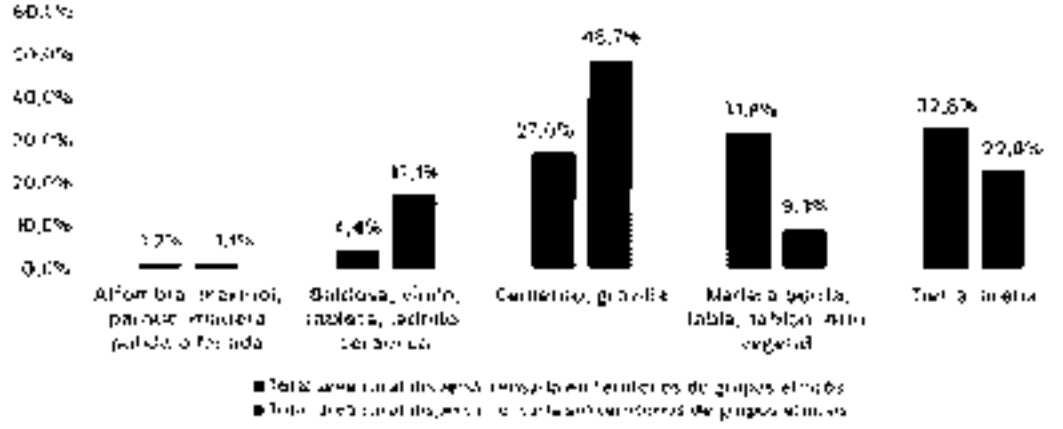


Fuente: Cálculos DNP con base en DANE (2018)

[9] Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.

En lo relacionado con la provisión de servicios en el área rural, de acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario, el número de hogares con acceso a energía eléctrica, alcantarillado y acueducto es menor en el área rural dispersa con presencia de territorios de grupos étnicos. La mayor brecha se presenta en el acceso a acueducto, donde tan solo el 20% de los hogares rurales en territorios étnicos cuentan con este servicio.

Gráfica XII-3. Porcentaje de viviendas por material predominante de pisos para el total en el área rural dispersa censada, territorios de grupos étnicos y sin territorios de grupos étnicos

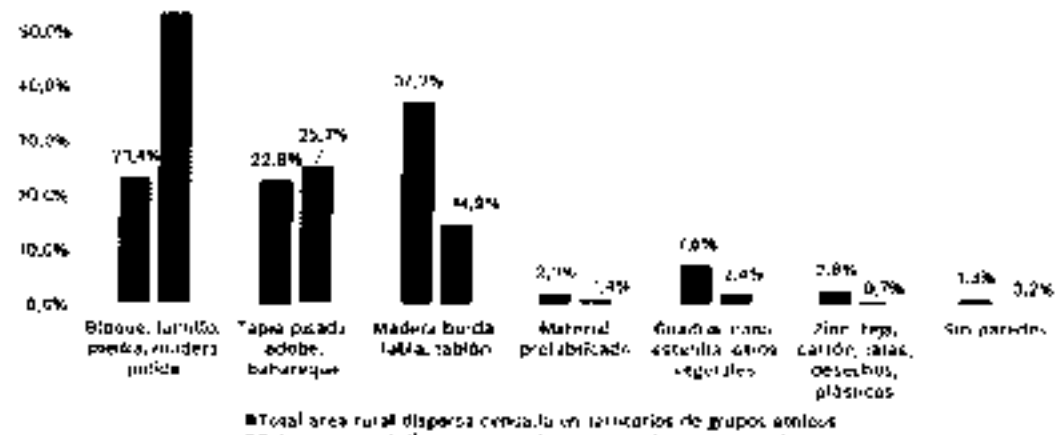


Fuente: Cálculos DNP con base en DANE (2014)

Por otra parte, el material predominante de pisos en los hogares rurales ubicados en territorios étnicos es la tierra y arena (32,8%), mientras que para el caso de los hogares rurales no étnicos es el cemento y la gravilla (48,7%).

De igual manera, el material predominante de paredes en los hogares rurales ubicados en territorios étnicos es la madera burda, tabla o tablón (37,2%), mientras que para el caso de los hogares rurales no étnicos es el bloque, ladrillo, piedra o madera pulida (53,3%).

Gráfica XII-4. Porcentaje de viviendas por material predominante de paredes para el total en el área rural dispersa censada, territorios de grupos étnicos y sin territorios de grupos étnicos



Fuente: Cálculos DNP con base en DANE (2014)

Finalmente, entre el 2015 y el 2017 MinSalud, por medio del Programa de Vivienda de Interés Social Rural (VISR), otorgó 4.834 subsidios para grupos étnicos, de los cuales 4.552 se destinaron a población indígena y 282 a población afrodescendiente, lo que representó el 12% y 1% del total de subsidios, respectivamente [8] (Banco Agrario de Colombia, 2018).

En cuanto a construcción de vivienda de interés social rural, el programa atendió 4.559 hogares rurales de grupos étnicos, de los cuales 4.436 fueron adjudicados a población indígena y 123 a población afrodescendiente. Por su parte, para mejoramientos de vivienda rural, el programa otorgó 275 subsidios, de los cuales 116 fueron para población indígena y 159 para población afrodescendiente (Banco Agrario de Colombia, 2018).

Por lo general los grupos étnicos registran mayores privaciones que la población sin pertenencia étnica en los indicadores de vivienda (material de los pisos, paredes y hacinamiento crítico) y servicios públicos domiciliarios (agua potable y saneamiento básico y adecuada eliminación de excretas), en especial se destaca la brecha en acceso a acueducto.

7) Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento

Como otros grupos poblacionales vulnerables, los grupos étnicos frecuentemente enfrentan barreras de acceso a puestos de trabajo formal (e. 82% de los hogares con pertenencia a grupo étnico tiene al menos un informal y el porcentaje en no étnicos es del 72%), en tanto que los que logran acceder ocupan posiciones que requieren menor calificación y tienen menor remuneración que los grupos no étnicos (Fundación Corona, Fundación ANDI & ACDIVOCA, 2016).

Simultáneamente, teniendo en cuenta que la vocación del suelo determina la actividad económica de las comunidades de los departamentos con mayor participación de resguardos indígenas y los territorios colectivos de las comunicades negras, gran parte de estos tienen principalmente vocación agroforestal, como Vaupés (20,7%), Vichada (13,9%), Guainía (13,3%) y Amazonas (29,4%) (UPRA, 2018)

En el caso del area rural dispersa, ubicada en territorios de grupos étnicos, de la proporción con uso agropecuario el 53,9% corresponde a pastos y rastrojos, el 45,9% a uso agrícola y el 0,2% se destina a infraestructura. En contraste, en el área rural dispersa sin territorio de grupos étnicos el 81,8% corresponde a pastos y rastrojos, el 17,9% al área agrícola y el 0,2% tiene infraestructura agropecuaria (DANE, 2014).

Así mismo, según los resultados del Censo Nacional Agropecuario, el 90,8% del área rural dispersa ubicada en territorios de grupos étnicos tiene cobertura en bosques naturales[9], y el 6,9% tiene uso agropecuario. Estas cifras difieren considerablemente en los territorios de grupos no étnicos, ya que el 37,7% corresponde a bosques naturales y el 56,26% se destina a usos agropecuarios.

En el mismo sentido, en todos los territorios de grupos étnicos el destino final de la producción de las Unidades Productoras Agropecuarias fue principalmente el autoconsumo, seguido por la venta a comercializador, venta directa en plaza de mercado (DANE, 2014).

[8] La información del total de subsidios en este caso no contempla los proyectos asociados a las ayudas entregadas en el marco de los programas de atención a afectados por Ola Invernal, por lo cual se estima una asignación total de 26.455 subsidios para construcción y mejoramiento de vivienda rural

[9] El 93% de los territorios de pueblos indígenas cercados tiene cobertura en bosques naturales, mientras que esta proporción disminuye en territorios de comunidades negras (79,6%) y en territorio agropecuario rural (66%.

Gráfica XII-5. Participación de las UPA en el área rural dispersa censada del territorio de grupos étnicos según destino final de su producción



Fuente: Censo Nacional Agropecuario, 2014

En cuanto al uso de activos productivos para el desarrollo de las actividades agropecuarias, el 16,5 % de las unidades de producción agropecuaria (UPA) ubicadas en territorios de grupos étnicos recibieron asistencia o asesoría técnica, el 9,8 % solicitó crédito, el 16,5 % declaró contar con maquinaria y el 19,8 % tenía algún tipo de infraestructura.

Tabla XII-3. Uso de activos productivos-UPA ubicadas en territorios étnicos y no étnicos

Activo Productivo	Área rural dispersa censada en territorios de grupos étnicos		Área rural dispersa censada sin territorios de grupos étnicos	
	Sí	No	Sí	No
Asistencia técnica	16,5 %	83,5 %	16,6 %	83,4 %
Tenencia de Maquinaria	16,5 %	82 %	15,9 %	81,1 %
Construcciones	19,83 %	78,76 %	15,35 %	81,65 %
Solicitud de crédito	9,8 %	90,2 %	10,9 %	89,1 %

Fuente: Construcción DNP a partir de las cifras del Censo Nacional Agropecuario, DANE (2014)

Por otra parte, el 33,2 % de los productores residentes en territorios de grupos étnicos pertenecía a algún tipo de asociación, como organizaciones comunitarias (21,4 %), asociaciones de productores (6,3 %) y cooperativas (4,7 %). La mayor parte de las UPA que reportaron no pertenecer a ninguna asociación se encuentran ubicadas en territorios ancestrales raizales (89,8 %), seguido de los territorios indígenas (71,6 %) y los territorios de comunidades negras (58,9 %) (DANE, 2014).

Algunas intervenciones de inclusión productiva dirigidas a la población con pertenencia étnica son las siguientes:

- En cuanto a la financiación de proyectos productivos, desde el 2015 la Agencia Nacional de Tierras (ANT) ha apoyado 104 iniciativas comunitarias con enfoque diferencial étnico con una financiación cercana a los $ 38.912 millones. Los proyectos

financiados están asociados a territorios legalizados a comunidades indígenas y negras ubicadas principalmente en los departamentos de Chocó (36,5 %), Antioquia (13,5 %), La Guajira (12,5 %) y Valle del Cauca (12,5 %).

- Entre enero de 2015 y julio de 2018 se beneficiaron 30.608 familias a nivel nacional a través del Programa Iraca liderado por Prosperidad Social, que busca promover el desarrollo propio de las comunidades étnicas vulnerables en riesgo de desaparición física y cultural, así como en situación de desplazamiento forzado (DPS, 2017).

- Entre el 2016 y el 2017, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) cofinanció 124 Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial por valor de $90.916 millones, que beneficiaron a 10.732 productores, de los cuales el 32 % son víctimas y el 16 % pertenecen a alguna comunidad étnica (ADR, 2018).

- Por otro lado, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, desde el año 2014 se ha ejecutado el Programa Fortalecimiento Productivo Empresarial para Pueblos Indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y Pueblo Rrom de Colombia, bajo una perspectiva de desarrollo productivo incluyente.

- Desde el 2014 han sido fortalecidos 187 procesos productivos (129 de pueblos indígenas, 47 de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y 11 de las Kumpanías Gitanas) ubicados en 30 departamentos del país, que han mejorado capacidades a más de 8.800 familias de comunidades étnicas.

- En lo relacionado a formación para el trabajo, desde 2017 el SENA cuenta con el Comité Institucional de la Política de Atención con Enfoque Pluralista y Diferencial[31] y con la ruta de atención con enfoque diferencial que inicia en la Agencia Pública de Empleo, a través de los cuales se han puesto en marcha estrategias para la atención que incluyen talleres de orientación ocupacional y proyecto de vida, con el fin de identificar habilidades, destrezas, competencias e intereses ocupacionales que permitan direccionar estos grupos poblacionales hacia los servicios institucionales. Como parte de esta ruta, el SENA realizó la asignación de más de 300.000 cupos con enfoque diferencial étnico para formación técnica y tecnológica en 2018, lo que corresponde a una cobertura cercana al 5 % para las comunidades indígenas, negras, afrocolombianas y palenqueras, y superior al 40 % para los raizales (tabla XII-4).

Tabla XII-4. Número de cupos asignados en el SENA a población étnica

Tipo de población étnica	Ejecución de cupos		
	2018	Total	%
Indígenas	97.775	2.085.894	4,69 %
Afrodescendientes (negro, mulato)-afrocolombiano	192.708	4.023.210	4,79 %
Raizales	15.269	36.416	41,93 %
Palenqueras	1.370	33.423	4,10 %
Rrom	920	9.982	9,20 %
Total grupos étnicos	**307.948**	**6.187.925**	**4,98 %**

[31] Comité establecido mediante la Resolución 2096 de 2017.

Tanto en los programas de formación, como en los procesos de acompañamiento para el caso de proyectos productivos, el SENA incorpora el enfoque diferencial étnico acorde con los lineamientos sectoriales.

Sin embargo, aunque ha atendido a la población étnica tanto en formación como en acompañamiento (capacitación), la concurrencia de oferta es desarticulada y presenta diferencias en los criterios para focalizar los beneficiarios de esta oferta (poblacional y territorial), lo que genera ineficiencias y duplicidades.

Hay evidencia de desventajas en inclusión productiva de la población étnica frente a la no étnica. Mientras que el 72% de los hogares no étnicos tienen al menos un miembro del hogar en informalidad, en los hogares de grupos étnicos es del 82%. En la zona rural dispersa la desventaja se evidencia por el potencial productivo de la tierra, mientras que en el territorio de los grupos étnicos el uso agropecuario está en el 6,9% del área, en el territorio de población no étnica este porcentaje es del 52%.

c. Visibilidad estadística de los grupos étnicos

1) Información estadística y de registro administrativo

La gestión de información es fundamental para el diseño, planeación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Así, se requiere de una gestión de información eficiente que permita caracterizar y focalizar a la población étnica, de manera que facilite la toma de decisiones y permita observar y ajustar las políticas de acuerdo con los resultados observados. Lo anterior implica contar con instrumentos y mecanismos para la gestión de información que funcionen de forma eficiente y articulada a lo largo del ciclo de gestión.

La mejora continua de las encuestas a hogares ha permitido la elaboración de diagnósticos y una toma de decisiones con base en información actualizada continuamente. Sin embargo, persisten vacíos de información para contar con diagnósticos más desagregados a nivel geográfico y poblacional y, en particular, no existe información que cumpla unos criterios mínimos para contar con diagnósticos socioeconómicos de grupos étnicos y para el diseño de políticas públicas integrales enfocadas en ellos.

De acuerdo con la Misión para la Movilidad Social y la Equidad (DNP, UNIANDES, 2014), para lograr una caracterización de calidad de los individuos se requiere de un conjunto de propiedades mínimas en los instrumentos de medición estadística, los que están ausentes en las mediciones actuales, tales como (1) identificación: es necesario que los instrumentos de recolección identifiquen el género, la pertenencia étnica y la orientación sexual de los individuos; (2) representatividad: los individuos encuestados deben ser representativos del grupo de interés, preferiblemente a diferentes niveles de desagregación regional y etaria; (3) continuidad en las mediciones: es necesaria una continuidad en las mediciones para un apropiado seguimiento de las poblaciones y la evaluación de las dinámicas de sus condiciones en el tiempo; y 4) caracterización socioeconómica: es necesario analizar la información relevante para la adecuada caracterización socioeconómica y la identificación de brechas, como las que se identifican entre hombres y mujeres de las poblaciones de interés.

Frente al primer criterio, la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), con la cual se calcula la pobreza monetaria y la pobreza monetaria extrema, no incluye una pregunta de autorreconocimiento. Frente al segundo criterio, la Encuesta de Calidad de Vida (ECV), con la que se calcula el Índice de Pobreza Multidimensional, aunque incluye la pregunta de autorreconocimiento, tiene la limitación de no poder desagregar los indicadores

geográficamente de la población étnica, es decir, no tiene la representatividad suficiente para extraer conclusiones acerca de estos grupos poblacionales. Además, aunque el censo poblacional sí contiene información socioeconómica para estas comunidades, no constituye una fuente para hacer actualizaciones y seguimiento continuo de la situación socioeconómica de estos grupos.

Adicionalmente, como se observa en la tabla XII-5, el número total de la población étnica en las fuentes disponibles varía y carece de representatividad estadística que permita la realización de análisis con diferentes desagregaciones (segundo punto planteado por la misión). Esto evidencia los retos frente a la disposición de información diferencial para los grupos étnicos que permita avanzar no solo en el ajuste de los instrumentos actuales, sino en la definición de caracterizaciones particulares para cada grupo étnico y su medición recurrente.

Tabla XII-5. Población étnica en Colombia según Censo 2005 y Encuesta de Calidad de Vida 2016

Etnia	Población Censo 2005	Población ECV 2016[a]
Indígena	1'265.376	2'085.894
Afrocolombianos	4'016.922	4'091.046
Rrom	4.089	8.982

Fuente: Cálculos de la Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida del DNP con base en el Censo de Población y Vivienda 2005 y la Encuesta de Calidad de Vida 2016 del DANE

[a]La muestra solo es representativa para la población indígena a nivel nacional.

Frente al cuarto criterio, el caso particular de las comunidades indígenas, no existe una definición única aceptada de lo que significa pobreza y calidad de vida, lo cual indica que primero es necesario acotar cuál es la información relevante para caracterizar a esta población. Otro aspecto a tener en cuenta es que, dado que la población indígena habita principalmente en zonas rurales en donde se suele presentar un componente significativo de autoconsumo, la estimación de los ingresos y líneas de pobreza para las áreas rurales debe diferenciarse metodológicamente de la de áreas urbanas, lo cual no sucede actualmente.

Finalmente, los sistemas de información de las instituciones del Estado que interactúan o tienen oferta con comunidades étnicas no suelen contar con las mismas variables y no son interoperables, ese es el caso de los registros de autoridad o representación administrados por el Ministerio del Interior[77]. En relación con lo anterior, las herramientas de focalización para la población indígena se basan en listados censales que no están centralizados y no incluyen una caracterización socioeconómica que además diferencie la población por sexo, por lo cual la posibilidad de diseñar criterios de focalización para programas que respondan a las características y carencias específicas de esta población es limitada.

2) Información georreferenciada y catastral

En 2016, la Dirección de Asuntos Étnicos y la ANT recibieron una cantidad considerable de documentos y peticiones del INCODER, los cuales estaban pendientes de gestión y respuesta a los ciudadanos. En la fase inicial de operación de la agencia el volumen de documentos para gestión y archivo superó la capacidad técnica institucional instalada de la entidad, por lo que se presentaron situaciones inconvenientes como expedientes no

[77] Es el registro que se hace de la autoridad o cabildo de las comunidades y/o resguardos indígenas ante el Ministerio del Interior por solicitud de las comunidades.

encontrados o incompletos, y dificultades en la digitalización y georreferenciación de la información recibida (ANT 2017).

Así mismo, la distribución territorial de la población étnica coincide con la dinámica de titulación de tierras de propiedad colectiva para grupos étnicos (TCGE), que para el año 2018 es cerca de 38.416.518 ha, que representan aproximadamente el 33% del territorio nacional.

Sin embargo, solo el 12,78% de las áreas con presencia de grupos étnicos tienen información catastral actualizada; en el 46,02% de esos territorios la información está desactualizada y el 41,20% no tienen información catastral (Cálculos DNP con datos IGAC del primero de enero de 2018).

3) Información para la toma de decisiones en materia de inversión pública focalizada para grupos étnicos

Al cierre de la vigencia 2017, la inversión de recursos públicos de fuentes para mejorar las oportunidades de desarrollo para los grupos étnicos fue de $ 2,2 billones ($ 2,2 billones para pueblos indígenas, $ 11.006 millones para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y $ 6.863 millones para el pueblo Rrom).

Dentro de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), hasta el año 2016 los recursos de la Asignación Especial del SGP para Resguardos Indígenas (AESGPRI) eran ejecutados a través de la suscripción de contratos de administración entre las entidades territoriales y las autoridades de los resguardos. Sin embargo, con la expedición de los Decretos 1953 de 2014 y recientemente del 623 de 2016, previo cumplimiento de requisitos, estos recursos pueden ser administrados por los resguardos indígenas, recursos que en la vigencia 2017 ascendieron a $ 157.000 millones [2]. Estas inversiones, calculadas a partir del autorreporte de las entidades del orden nacional, departamental y municipal, presentan dificultades de consistencia y extemporaneidad con respecto a las necesidades de disponibilidad de datos para la toma de decisiones en materia de inversión.

Adicionalmente, para el caso de los resguardos y asociaciones de resguardos, nuevos actores que administran y ejecutan recursos públicos, aún se presentan desafíos para homogenizar los registros administrativos y hacerlos interoperables, mediante el registro de fuentes únicas de información por proceso institucional y de disponibilidad inmediata. También para estos nuevos actores hace falta identificar la articulación entre las inversiones que ellos ejecutan con las visiones de desarrollo territorial desde la perspectiva incluyente, dado que dichas inversiones no se registran en sistemas de información de inversión pública.

Por tal motivo, la trazabilidad de la inversión y su correlación con los impactos y la producción de bienes o servicios para la transformación de los entornos de desarrollo en los que habitan las comunidades y pueblos de grupos étnicos es difícilmente identificable.

[2] Cálculos Equipo de Asuntos Étnicos, DDDR DNP, 2018 basados en la inversión registrada en SUIFP-SPI, SIFSGP y reportes sectoriales. Incluye cálculos de fuentes de PGN, SGP (incluyendo asignaciones sectoriales de Educación, Salud, Agua Potable y Saneamiento Básico, así como recursos de la asignación especial del SGP para Resguardos Indígenas), SGR y Recursos Propios para Pueblos Indígenas. En el caso del Pueblo Rrom los cálculos incluyen inversiones financiadas con recursos de PGN y SGP. Por su parte para el cálculo de recursos de inversión para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se tuvieron datos de PGN y SGR.

La información estadística de los grupos étnicos presenta problemas de identificación, representatividad y continuidad, así como de instrumentos robustos de caracterización socioeconómica. La información catastral presenta atrasos importantes y los registros administrativos, incluidos los censos, no están estandarizados, están incompletos y no son interoperables.

d. Territorialidad colectiva

El desarrollo económico y social de los grupos étnicos del país parte de reconocer el papel central que la seguridad en la tenencia jurídica y material de los territorios colectivos tiene sobre la pervivencia física de estas comunidades. De esta manera, otorgar al territorio el carácter de propiedad colectiva inalienable, imprescriptible e inembargable, se convierte en una herramienta para la prevención de la pérdida de autonomía y autogobierno, el desplazamiento de las comunidades fuera de sus territorios, la pérdida de sus usos y costumbres, el desarraigo social, cultural y ambiental, y en general, el deterioro de su calidad de vida.

De igual manera, la constitución de resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras facilita el acceso a la oferta institucional relacionada con la provisión de servicios de salud, educación y, en general, el reconocimiento de derechos al tiempo que habilita el acceso a fuentes de financiación específicas para estos grupos poblacionales.

El derecho a la propiedad colectiva sobre la tierra habitada por grupos étnicos toma en consideración dos concepciones principales: (1) el reconocimiento como sujeto colectivo y no como una sumatoria de sujetos individuales que comparten los mismos derechos o intereses difusos o colectivos; y (2) la concepción del territorio diferenciada de la que tienen el resto de los grupos poblacionales del país (UNICEF, Oficina de Área para Colombia y Venezuela, 2003).

Para el caso de los pueblos indígenas el territorio constituye una base espiritual y una base material complementarias. Además de constituir el espacio que liga a nuevas generaciones con sus antepasados, donde se origina su propia historia ligada a la identidad, la tierra es considerada como pariente o espacio madre a quien, por ende, se debe cuidar y proteger (UNICEF, Oficina de Área para Colombia y Venezuela, 2003).

Según la ANT, a julio de 2018 existían 772 resguardos indígenas legalizados, con una extensión aproximada de 32.653.436,78 ha. Así mismo, los territorios colectivos de las comunidades negras tienen una extensión aproximada de 5.762.081,38 ha, titulada a 207 consejos comunitarios. De esta manera, más de 38 millones de hectáreas han sido adjudicadas a las comunidades étnicas, lo que representa cerca de un 33% de la superficie continental del país (mapa XII-1)[20].

[20] Las cifras son aproximadas dado que la Agencia Nacional de Tierras continúa en la construcción de la base de datos unificada de titulaciones a comunidades étnicas.

Mapa XII-1. Territorios titulados a comunidades étnicas



Fuente: Construcción DNP a partir de las cifras de la ANT (2018)

Pese a esto, la ANT ha recibido cerca de 889 solicitudes de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, y más de 286 solicitudes de titulación colectiva por parte de las comunidades negras. Algunas de estas datan de más de una década y existen múltiples fallos judiciales que buscan proteger los derechos territoriales y mejorar la supervivencia de las comunidades étnicas del país.

La información catastral presenta atrasos importantes, y los registros administrativos, incluidos los censos, no están estandarizados, están incompletos y no son interoperables, lo que acentúa la vulnerabilidad de la pervivencia sociocultural diferenciada por la inseguridad jurídica de la propiedad colectiva, y de la pervivencia cultural de los pueblos en aislamiento voluntario por las intervenciones en sus territorios.

e. Conservar produciendo y producir conservando

1) Ecosistemas estratégicos, áreas protegidas y deforestación de territorios étnicos

El 53,4% de los bosques naturales del país se encuentran en territorios étnicos, de los cuales el 46% se encuentran en resguardos indígenas y el 7,3% en territorios colectivos de comunidades afrocolombianas (MADS-IDEAM, 2017, p. 50). Tal como se mencionó, se identifica que el uso y cobertura de los territorios étnicos está dominado en un 90,8%

(36.200.000 millones ha.) por bosques naturales, seguido por el uso agropecuario en un 6,9 % (2.800.000 millones de ha.), en tercer lugar, se presentan otros tipos de uso[25] con el 2,2% (0,9 millones de ha.), y finalmente un 0,1% (0,03 millones ha.) presenta usos no agropecuarios (DANE, 2016).

Mapa XII-2. Distribución de la cobertura de bosques en territorios colectivos



Fuente: DADS, 2018, a partir de información de IDEAM e IGAC

Para 2010, de las 55 áreas protegidas nacionales de Colombia que existían, el 32% presentaban traslapes con territorios (Cisneros, 2010), y con especial atención, el Distrito de Manejo Integrado "Área Marina Protegida de la Reserva de Biosfera Seaflower", que se encuentra en San Andrés y Providencia, el cual alberga importantes ecosistemas de manglares, lagunas costeras, pastos marinos y arrecifes de coral, que resultan ser claves para la subsistencia de las comunidades raizales (Prato, 2016).

En 2017, más del 15 % de la deforestación nacional se dio en territorios étnicos. Desde el año 2013, en los resguardos indígenas se ha venido presentando un incremento de la deforestación, que para 2017 fue de 20.713 ha (10 % del total nacional), ocurrida en más del 97% en el bioma Amazónico[26] (SMByC, 2018). Por su parte, desde el 2014 en los

[25] La categoría de uso y cobertura en otros usos se refiere a infraestructura de vivienda, cuerpos de agua, áreas de páramo, sistemas rocosos, etc.

[26] El Bioma Amazónico incluye a los departamentos de Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guaviare, Guainía y Vaupés y algunos sectores de los departamentos de Meta, Vichada, Cauca y Nariño.

territorios colectivos de comunidades negras se ha incrementado la deforestación, siendo crítico el 2016 con 29.009 ha deforestadas. Para 2017 esta cifra se redujo a 11.852 ha (5,4 % de la deforestación nacional). Las principales causas de la deforestación para estos territorios se relacionan con la extracción ilícita de minerales, extracción ilegal de madera, colonización y expansión de la frontera agropecuaria (ONU-REDD, 2017).

2) Riesgo al cambio climático y a los desastres en departamentos con mayor representatividad étnica

Además de los problemas relacionados con deforestación, cinco de los departamentos con comunidades étnicas[27] fueron identificados con mayor vulnerabilidad ante el cambio climático: San Andrés, Vaupés, Amazonas, Guainía y Chocó[28] (mapa XII-3) (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCILLERÍA, 2017a). Estos territorios tienen predominancia de poblaciones de comunidades étnicas y presentan alto riesgo en las dimensiones de seguridad alimentaria, infraestructura y algunas en hábitat humano y recurso hídrico. Adicionalmente, estos departamentos se encuentran en categoría alta de sensibilidad y muy baja en capacidad adaptativa, lo cual configura la presencia de una alta y muy alta vulnerabilidad al cambio climático.

Así mismo, al revisar el estado de los planes integrales de gestión de cambio climático para estos departamentos, se encontró que Vaupés y Amazonas se encuentran en gestión de recursos para su formulación, a pesar de su situación de vulnerabilidad.

Adicionalmente, según el índice municipal de riesgos de desastres (DNP, 2018)[29], los departamentos de Vichada, Guainía, Vaupés, Amazonas, Guajira, Chocó, Cauca y Nariño presentan alta vulnerabilidad al riesgo de desastres, siendo Guainía, Amazonas y Cauca los que tienen menores capacidades para la gestión de estos riesgos[30] (DNP, 2017).

---

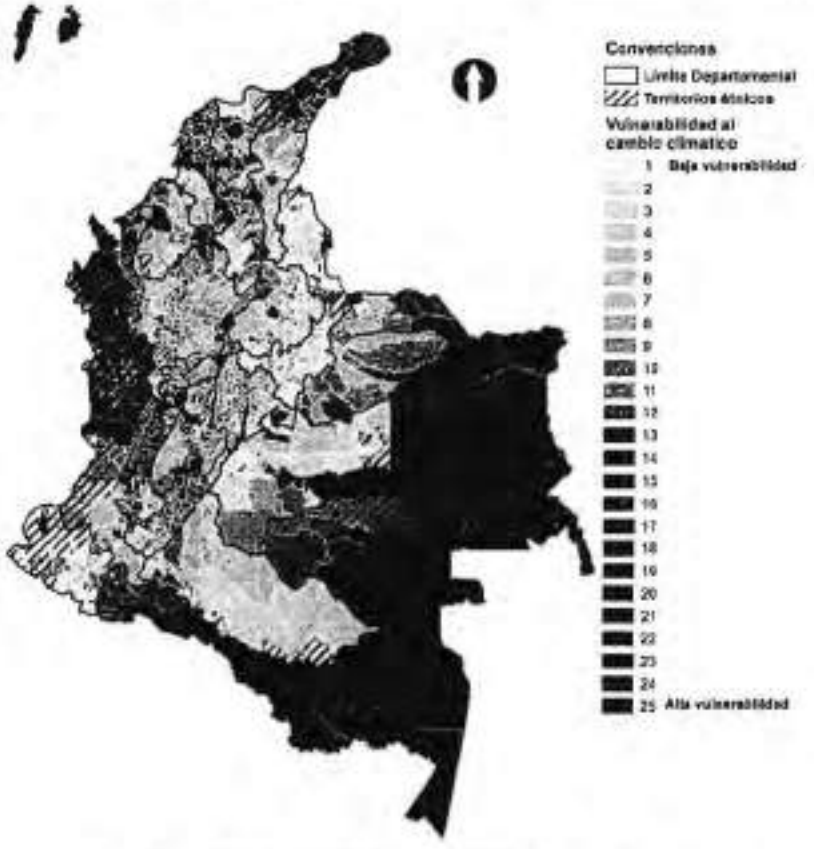
[27] El análisis de la información de cambio climático se realiza por departamento partiendo del análisis de sus ellos municipios con mayor incidencia de territorios étnicos en el país.

[28] Estos cinco departamentos en su orden, ocupan los cinco primeros lugares en el ranking de vulnerabilidad y riesgo ante el cambio climático.

[29] Herramienta que mide el riesgo a nivel municipal ante eventos hidrometeorológicos y las capacidades de las entidades territoriales para gestionarlo.

[30] Condiciones de los municipios que dominan su alcance frente a la gestión del riesgo de desastres.

Mapa XII-3. Vulnerabilidad al cambio climático en los territorios étnicos



Fuente: IDEAN, 2017. Tercera comunicación nacional de cambio climático.

3) Prevenir la pérdida de conocimientos tradicionales y fortalecer las prácticas tradicionales

Las actuales dinámicas poblacionales y de migración que se han venido dando en los territorios étnicos han incidido en la pérdida de conocimientos tradicionales y en la disminución de las prácticas tradicionales asociadas a la conservación de la biodiversidad.

Es importante resaltar el papel que cumplen los territorios étnicos en Colombia con respecto a la conservación de los bosques y otros ecosistemas estratégicos, ya que su modo de vida se ha relacionado directamente con el uso y preservación de los ecosistemas naturales. En este sentido, Riascos de la Peña (2018) sostiene "el estado de los recursos naturales y la permanencia de los bosques habitados por grupos étnicos, dependen del estado y la transmisión de la cultura, y viceversa" (p. 30). Sin embargo, la degradación actual de algunos ecosistemas al interior de territorios étnicos muestra la necesidad de fortalecer estos sistemas tradicionales que han incidido en la protección y conservación de los bienes y servicios ambientales de estos territorios.

Más del 15% de la deforestación se dio en territorios étnicos y las principales causas de deforestación se relacionan con extracción ilícita de minerales, extracción ilegal de madera, colonización y expansión de la frontera agropecuaria; cinco departamentos con comunidades étnicas fueron identificados con mayor vulnerabilidad ante el cambio climático: San Andrés, Vaupes, Amazonas, Guainía y Chocó y la dinámica migratoria que se ha intensificado en territorios con presencia de grupos étnicos ha generado pérdida de conocimientos tradicionales en materia de conservación de la biodiversidad

f. Conectar territorios, gobiernos y poblaciones

1) Territorios colectivos en el desarrollo regional

La población étnica en Colombia tiene presencia a lo largo y ancho de todo el territorio nacional, con dinámicas de localización y movilidad que hoy presentan concentraciones tanto en zonas rurales como urbanas. Así, el 76.6% de la población indígena es rural mientras que el 72.7% de la población negra, afrodescendiente, raizal y palenquera, así como el 94,15% de la Rrom es urbana (DANE, 2007)

Si se revisa el análisis de tipologías propuesto por la OCDE[31], abordado en el "Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones", basadas en la clasificación de subregiones funcionales (RIMISP & DNP, 2018)[32] para el caso de la población perteneciente a los grupos étnicos se observa la siguiente concentración:

Tabla XII-6. Tipologías de subregiones funcionales para el caso de grupos étnicos

Tipología de subregión funcional	Total nacional	Población étnica (%)	Afro (%)	Indígenas (%)	Rrom (%)
Intermedio	9.275.733	18%	13%	5%	
Predominantemente rural cercano a ciudad	5.957.703	17%	10%	8%	
Predominantemente rural remoto	4.083.738	23%	15%	7%	
Predominantemente urbano	22.003.072	10%	9%	1%	0,02%
Total general	41.320.246	14%	10%	3%	0,01%

Fuente: elaboración propia con base en OCDE (DNP, 2018)

Como se analizó en el nuevo marco conceptual de la política para el desarrollo regional en el "Pacto por la descentralización. Conectar Territorios, Gobiernos y Poblaciones"[33], esta subregionalización funcional es útil para: (1) el diseño de las intervenciones en los

[31] El presente PND adopta el paradigma de desarrollo regional de la OCDE que tiene como objetivo promover la competitividad regional

[32] La metodología de tipologías abordada para la población étnica puede revisarse en función de la insuficiencia o la dispersión estadística de los grupos étnicos que no dan las posibilidades de análisis de todas las variables así como en las dificultades de muestreo para el levantamiento de información en campo, como se analiza en la línea de innovación y adopción de tecnologías para una mejor gestión pública, es útil para identificar posibles

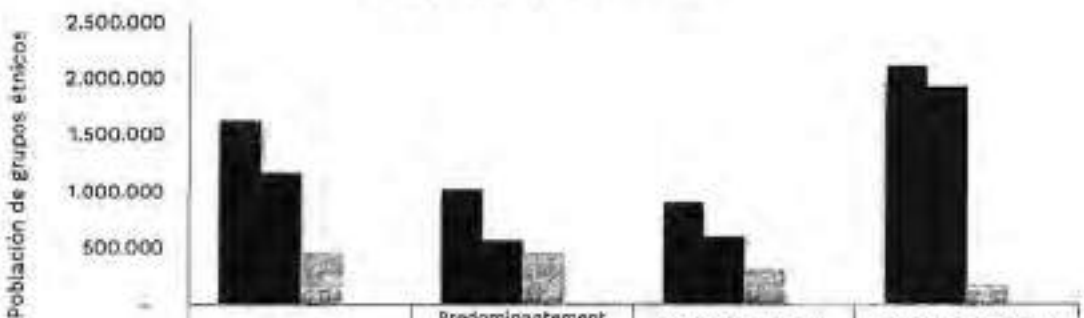
[33] ver gráfica de Tipologías subregionales funcionales del Pacto por la descentralización: Conectar Territorios, Gobiernos y Poblaciones

territorios a través de políticas, planes, programas o proyectos; (2) para la planificación y el ordenamiento del territorio; y (3) para la focalización de ofertas y recursos, y de las agendas de desarrollo local, todo lo anterior en un ejercicio de corresponsabilidad con los grupos étnicos, de tal manera que se satisfagan las necesidades de bienestar de manera adecuada.

En este sentido, para el caso de los grupos étnicos cuya densidad poblacional se concentra en las tipologías "intermedias y rurales" más cercanas a ciudades, las acciones deberán dirigirse a generar mayor conectividad y acceso a bienes y servicios tanto públicos como privados. Por su parte, los grupos étnicos cuya concentración es mayor en áreas "intermedias y rurales" con menos facilidades de acceso a los centros urbanos, el conjunto de acciones o intervenciones deberán dirigirse a mejorar la productividad y el bienestar, crear mejores conexiones físicas hacia los nodos de desarrollo más cercanos en aquellos lugares donde sea posible y promover actividades agropecuarias y actividades productivas no agropecuarias relacionadas con servicios ambientales y turísticos sostenibles.

Los resultados de cada tipología, de acuerdo con la concentración de grupos étnicos, se presentan a continuación (gráfica XII-6):

Gráfica XII-6. Concentración de población por grupo étnico y por tipología de Subregiones Funcionales



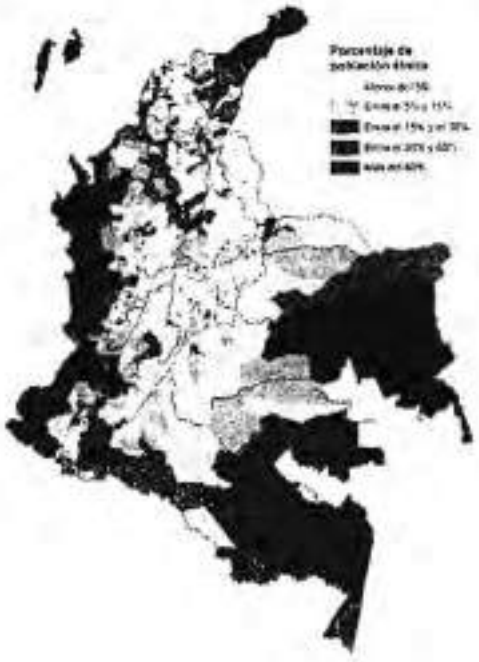
	Intermedio	Predominantement e rural cercano a ciudad	Predominantement e rural remoto	Predominantement e Urbano
Población Étnica	1.625.631	1.021.246	902.205	2.183.479
Afro	1.166.203	566.263	599.731	1.932.803
Indígenas	459.258	454.871	302.457	166.025
Rrom	170	92	17	4.561

Fuente: elaboración propia GET-EAE OODR (DNP, 2018).

** La población correspondiente al pueblo Rrom no se aprecia en la tabla porque representa menos del 0.01% de la población en Colombia. Sin embargo, se localiza en la tipología "Predominantemente urbana"

De manera agregada la densidad poblacional por entidad territorial es la que se aprecia a continuación (mapa XII-4):

Mapa XII-4. Mapa de concentración de población étnica en entidades territoriales



Fuente: Elaboración propia DDDR-DNP, 2018.

Otra perspectiva de análisis probable se basa en la concentración de Tierras con Títulos Colectivos Para Grupos Étnicos (TCGE) [34]. Tal como se mencionó en la línea territorialidad colectiva, a 2014, del total del área rural dispersa que corresponde a 111,5 millones de hectáreas, 39,9 son TCGE; por su parte, de esta área 1.998 hectáreas corresponden al territorio ancestral del pueblo raizal. Adicionalmente, del total de TCGE equivalentes al 35.8% del total del área rural dispersa, 90.8 % de esta área tiene cobertura en bosques naturales, 6.9 % uso agropecuario, y el 2.3% restante, están en uso de suelo no agropecuario y otros usos y cobertura de tierra (DANE, 2016).

La mayor densidad poblacional étnica coincide con la mayor distribución de títulos de propiedad colectiva, con algunas excepciones en los departamentos de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dadas las particularidades territoriales del pueblo raizal (títulos individuales de propiedad por heredad y transacción en el mercado local inmobiliario). Los departamentos de La Guajira, Amazonas, Guainía, Vaupés y Vichada, que presentan altas concentraciones de población indígena por departamento, en un número menor de resguardos cuya extensión es considerable, presentan características comunes de dispersión geográfica, baja densidad poblacional (número de personas por kilómetro cuadrado), distinto a lo que sucede en departamentos como Cauca y Tolima.

Al realizar el análisis de la distribución de TCGE, de acuerdo con la regionalización propuesta en este Plan Nacional de Desarrollo, se concluye lo siguiente (tabla XII-7):

[34] Estas formas colectivas de propiedad corresponden a las Tierras Colectivas de Consejos Comunitarios para las Comunidades Negras y Resguardos para Pueblos Indígenas. Los raizales no cuentan con figuras colectivas de propiedad, porque su vínculo de identidad con el territorio se construye a partir de títulos de propiedad privada por herencia. Para el caso del pueblo Rrom, si bien existe la forma organizativa de Kumpañy, esta no corresponde en sentido estricto a un título de propiedad colectiva del grupo étnico.

Tabla XII-7. Participación porcentual por región del PND 2018-2022 de Has de títulos colectivos de grupos étnicos del total del area regional y departamental [35]

Region PND	Hectáreas (Has) Figura de OSPR						
	Has de resguardos indígenas	%	Has de Consejos comunitarios con títulos colectivos de comunidades negras	%	Total has de tierras colectivas de grupos étnicas por region	Superficie total en has por region	% total de territorio étnico en región
RAP Eje y Antioquia	357.488	4,61%	280.199	3,62%	637.687	7.746.500	8,23%
RAP Pacífico	1.627.072	12,92%	2.532.828	20,20 %	4.359.900	13.124.600	33,22 %
Región Central	190.930	2,07%	0	0%	190.930	9.245.600	2,07%
Región Santanderes	16.427	0,31%	0	0%	16.427	5.219.500	0,31%
Orinoquia	4.199.399	16,51%	0	0%	4.199.399	25.433,60 0	16,51%
RAP Caribe	1.796.755	13,58%	3.447	0,03%	1.800.202	13.228.800	13,61%
Sea Flower Region	0	0%	0	0%	0	0	%
Amazonia	27.790.331	55,50 %	0	0%	27.790.331	40.334,80 0	55,50 %
Total Nacional	31.178.407	27,27 %	2.816.674	2,46%	33.995.076	114.335,31 0	29,73%

Fuente: elaboración propia DDDS parir de datos de Ordenamiento Social de la Propiedad ANT- en Verdata OSPR, 2017

Esta dinámica de titulación de la tierra supone un doble efecto sobre los niveles territoriales: (1) constituyen el hecho generador de recursos de compensación predial, como fuente de recursos propios para los municipios en cuya jurisdicción se encuentran estos títulos colectivos [36]; (2) las condiciones de aprovechamiento, y por tanto las categorías del uso de suelo en estos territorios están directamente influenciadas por los vínculos de los grupos étnicos con sus territorios y su visión de ordenamiento frente el mismo

En este sentido, los retos en materia de ordenamiento y fortalecimiento institucional y fiscal para las regiones también deben considerar el fortalecimiento y la articulación de los grupos étnicos y sus territorios, en la planificación local y en generar capacidad instalada para la gestión del desarrollo de las propias comunidades pues de esta forma se aporta un mejor uso de los recursos disponibles.

[35] ** En esta gráfica no se incluyen resultados para la región Oceanos dado que sobre estos no se adjudican títulos de propiedad colectiva para grupos étnicos. Tampoco se incluyen datos de titulación colectiva para la SeaFlower Region, porque no existe las figuras de tierras con título colectivo, sin embargo, tanto sobre la jurisdicción de la plataforma continental y marítima de Colombia se reconoce el territorio ancestral del pueblo raizal, y que, a lo largo de la costa pacífica y caribe existen lazos estrechos entre las comunidades y su desarrollo a través del mar

[36] Actualmente existen mecanismos de compensación predial a través de trasferencias directas que hace la Nación a los municipios en cuya jurisdicción se encuentran títulos colectivos de pueblos indígenas (resguardos) y de comunidades negras (consejos comunitarios con títulos colectivos). Para el caso de departamentos en cuya jurisdicción se encuentran los antiguos corregimientos departamentales no existe una compensación predial por territorios colectivos indígenas, es decir por los resguardos

2) Integración física de territorios y poblaciones con pertenencia étnica

El análisis regional también permite identificar las dinámicas de concentración de población y TCGE en zona de frontera así: 53 pueblos indígenas, la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, las comunidades negras o población afrocolombiana, principalmente, en la frontera con Panamá y Ecuador; y la gran mayoría del pueblo Rrom o gitano en el área metropolitana de Cúcuta. Los resguardos indígenas constituyen el 27 % del área territorial nacional y se ubican principalmente en 5 departamentos fronterizos (La Guajira, Vichada, Vaupés, Guainía y Amazonas).

Lo anterior implica que en los departamentos de frontera, el 21,7% del total de la población pertenece a grupos étnicos (854.000 habitantes), de los cuales 765.156 (89,5%) habitan en la frontera con Venezuela y Ecuador. Así mismo, los departamentos de frontera albergan el 49% del total de la población indígena del país y el 22% de la población afrocolombiana, así como el 8,54 % de la población Rrom. Casi el 70% de los resguardos indígenas y el 71% de las titulaciones colectivas de comunidades negras se encuentran en departamentos de frontera.

No obstante, las potencialidades, la diversidad cultural y étnica, y su favorable localización para el desarrollo económico, los departamentos y municipios fronterizos del país muestran índices de considerable rezago socioeconómico respecto al resto de la nación[37].

3) Capacidades locales y corresponsabilidad para el desarrollo

Al pasar del análisis de zonificación –urbana o rural– y de regionalización que ofrece una perspectiva de intervención subregional, se añaden más elementos de análisis, esta vez para pensar las intervenciones a nivel de entidades territoriales a partir de considerar que todo diseño de política pública construida en el nivel nacional pasa por la capacidad de oferta de bienes y servicios que los gobiernos locales brindan directamente a la población y la autogestión del desarrollo de los grupos étnicos[38].

Si se tiene en cuenta la dinámica de concentración poblacional y se toma como parámetro de análisis la Medición del Desempeño Municipal (MDM) se evidencia que las situaciones de inequidad que presenta la población étnica tienen alta correlación con las regiones donde se encuentran ubicadas (Cárdenas, Ñopo & Castañeda, 2012).

A 2018 el análisis de los componentes de gestión y resultados para establecer el nivel de capacidad inicial con que cuentan las entidades territoriales[39], metodología abordada en el capítulo del Pacto por la Descentralización: conectar gobiernos, territorios y poblaciones, la mayor concentración de población étnica está en el grupo cinco, que equivale al nivel de capacidad inicial más bajo.

De acuerdo con los análisis propios de información, departamentos como Amazonas, Guainía y Vaupés (con la particularidad de los antiguos corregimientos departamentales) y Atlántico, Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba, Guajira, Nariño, Sucre y San Andrés, Providencia y Santa

[37] Aunque un análisis de la pobreza multidimensional se presenta en la línea de equidad para la inclusión social algunos datos relevantes para las fronteras son: el PIB de los departamentos de frontera en la estructura del PIB nacional para 2010 era de $ 46,8 billones a precios constantes de 2005 que equivalen al 10,04% del producto interno bruto nacional. Para 2011 este valor era de $ 45,6 billones a precios constantes de 2005 (10,96%), en 2016 este valor fue de $ 55,4 billones equivalente al 10,2%. Por otra parte, el PIB per cápita a precios corrientes de los departamentos fronterizos, según cifras de 2016, alcanzaba los $ 11 millones, siendo inferior al PIB per cápita nacional de $ 17 millones.

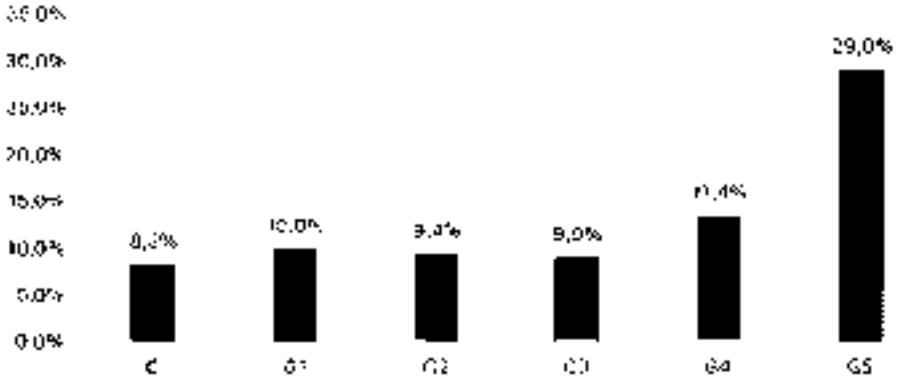
[38] Esto es, la capacidad de las entidades territoriales departamentales y municipales para implementar los lineamientos de política a través de la focalización de la oferta.

[39] La nueva metodología de Medición del Desempeño Municipal del DNP se puede consultar aquí: https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdminIoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM

Catalina, cuentan con población étnica por encima del 70% de la población total departamental, lo que supone además una alta titulación a tierras de grupos étnicos. Sin embargo, los resultados en la capacidad de generación de recursos propios y las posibilidades de inversión de estos recursos, en atención de servicios como salud y educación, por citar algunos ejemplos, aún presentan rezagos. Por su parte, departamentos como Cauca con dos de sus municipios: Puerto Tejada y Villarrica, así como Quibdo en el Chocó, si bien concentran población perteneciente a grupos étnicos, cuentan actualmente con mejores dotaciones iniciales que el promedio de municipios que concentran población de grupos étnicos para la gestión y los resultados en sus territorios, dentro del respectivo departamento.

Por otra parte, la conflictividad social por las condiciones de inequidad en las oportunidades de desarrollo en estas zonas ha sido alta. En consecuencia, el Gobierno nacional ha tenido que acompañar la gestión de los gobiernos locales para concertar medidas que permitan mejorar estas dotaciones iniciales. Tal es el caso de escenarios de encuentro para la participación de actores locales en el diseño de planes de desarrollo, planes de ordenamiento territorial y en la constitución de fondos de inversión (Fondo del Plan PAZcífico y el Fondo para el desarrollo de Buenaventura). Estas iniciativas que, si bien son la respuesta institucional a las demandas locales, todavía no resultan ser del todo óptimas y por ello este Plan de Desarrollo propone ordenar de manera estratégica las inversiones con las fuentes de recursos que han estado siempre disponibles en la región, de tal forma que tengan mayor impacto en población de grupos étnicos (gráfica XII-7).

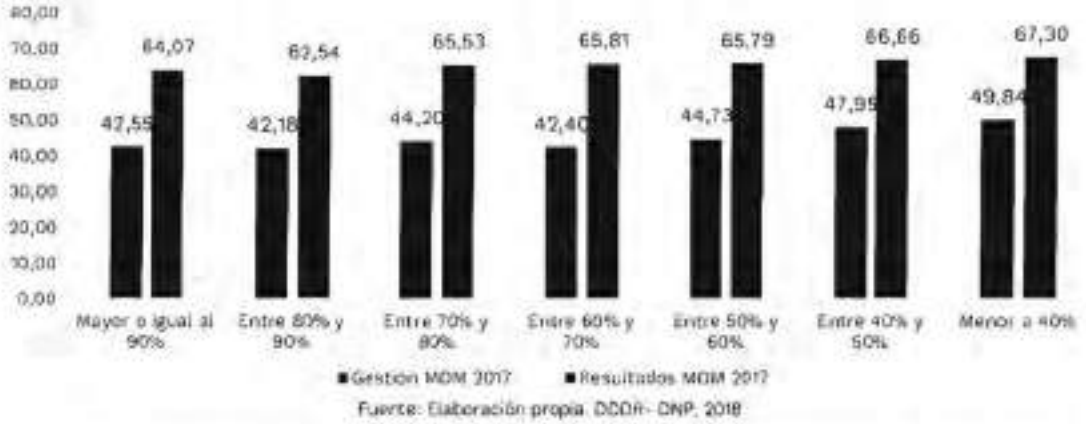
Gráfica XII-7. Población étnica total por grupo de capacidades iniciales MDM



Fuente: elaborado en propia DDDR - DNP, 2018

El nivel más alto del promedio de población de grupos étnicos se encuentra en entidades territoriales con capacidades iniciales en gestión y capacidades iniciales en resultados igual o menor al 40% (gráfica XII-8).

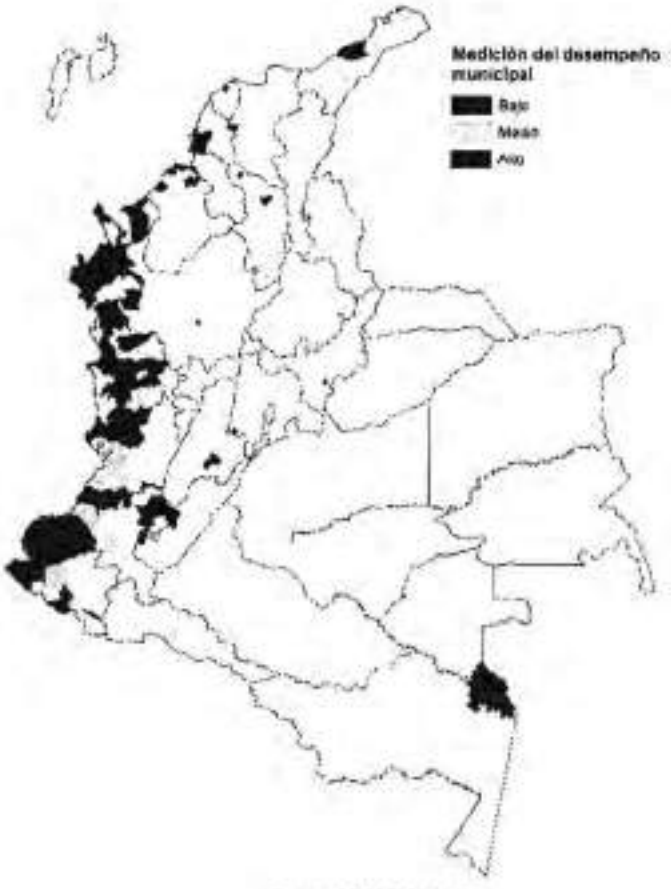
Gráfica XII-8. Población étnica total por grupo de capacidades iniciales MDM



Fuente: Elaboración propia. DDDR- DNP. 2018

En el siguiente mapa se pueden identificar las regiones que requieren concentran los mayores esfuerzos para la generación de capacidades iniciales (mapa XII-5).

Mapa XII-5. Niveles de capacidad inicial de las entidades territoriales con porcentajes de población étnica total ≥ 60% de su población total[40]



Fuente: DDDR-DNP, 2018.

La distribución territorial, la posición estratégica y la dinámica poblacional descritas implican retos en dos sentidos. De una parte, mejorar las capacidades iniciales, la gestión y los resultados de las entidades territoriales donde existen grupos étnicos, es decir, en los 32 departamentos y en 1.077 de los 1.101 municipios (DANE, 2005). Adicionalmente, fortalecer la capacidad de gestión del desarrollo propio de los territorios colectivos, ya que el 33,65% del territorio nacional se encuentra titulado a grupos étnicos (ANT, 2018) y cuenta con alto capital en servicios ambientales y de recursos no renovables

Cobra particular relevancia el fortalecimiento de los resguardos, asociaciones de resguardos indígenas y territorios indígenas que se pongan transitoriamente en funcionamiento a partir del desarrollo del Decreto 1953 de 2014, en tanto siete resguardos y una asociación de resguardos que agrupa a nueve resguardos, actualmente administran $ 19.281 millones, equivalentes al 10,7% del total de las once doceavas de la asignación especial del Sistema

[40] Para el caso de las áreas no municipalizadas o antiguos corregimientos departamentales, las variables evaluadas para el análisis de los componentes de gestión y resultado no se encuentran disponibles. En el caso de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, únicamente se cuenta con datos del municipio de Providencia. Dado que San Andrés está considerado como departamento y el análisis de las 24 variables de MDM se sustenta sobre la base de información municipal y de competencias de ese nivel de gobierno, esto refuerza la importancia de la estrategia prevista dentro de la línea "Desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia".

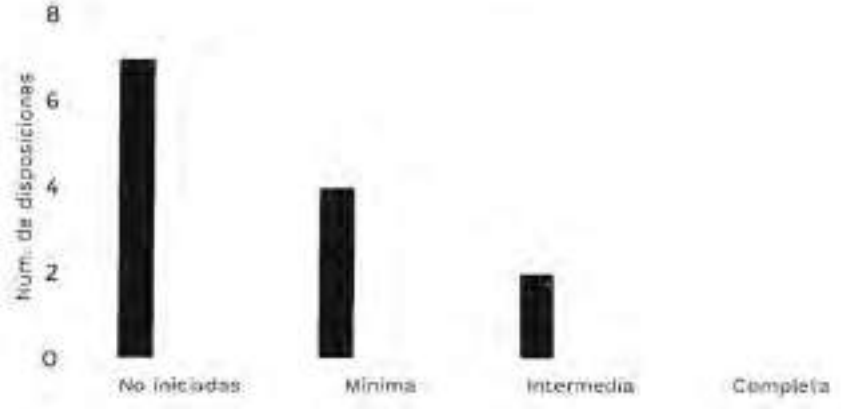
General de Participaciones para resguardos indígenas (AESGPRI) en 2018 y, en perspectiva, se encuentra en proceso de reglamentación para la administración directa de los recursos del sistema general de participaciones de salud, agua potable y saneamiento básico, a partir de los sistemas propios de salud y educación y la realización de inversiones para garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico por parte de los territorios indígenas.

Al utilizar las categorías de subregiones funcionales de la OCDE, se observa que: (1) la población étnica se encuentra distribuida en todas las categorías de urbanización (los indígenas son predominantemente rurales y los afros predominantemente urbanos); (2) la concentración de tierras con títulos colectivos plantea retos importantes en materia de ordenamiento y fortalecimiento institucional y fiscal; (3) el análisis regional muestra que los grupos étnicos se ubican principalmente en departamentos de frontera y por tanto juegan un papel central en la política de fronteras; y (4) el análisis de capacidades locales sugiere desafíos importantes en materia de condiciones iniciales y capacidad de gestión del desarrollo.

g. Pacto por la construcción de paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas

Si bien la construcción conjunta de 97 indicadores con enfoque étnico para el PMI entre el Gobierno y la Instancia Especial de Alto Nivel de Pueblos Étnicos fue un avance importante, los compromisos con enfoque étnico han tenido una baja tasa de implementación. Según datos del instituto Kroc (2018), siete de las 13 disposiciones con enfoque étnico no se han iniciado (gráfica XII-9).

Gráfica XII-9. Estado de implementación disposiciones con enfoque étnico



Fuente: Instituto Kroc (2018). Segundo informe sobre el AF en Colombia

Además, a pesar de que se ha iniciado el proceso de negociación de rutas étnicas con las autoridades y organizaciones étnicas territoriales para definir cómo los PDET incluyen y apoyan los planes de desarrollo propios, falta articular los Planes de Vida y Etno-desarrollo de comunidades étnicas no solo con PDET, sino con otros programas y planes territoriales que contempla el Acuerdo Final de los Planes de Reparación Colectiva y Planes de Retorno (PNIS).

De otra parte, en los procesos de reparación colectiva étnicos hay un retraso significativo: de los 382 sujetos étnicos de reparación colectiva incluidos en el RUV, 64 se encuentran con Plan de Reparación colectiva (PIRC) en formulacion y con consulta previa instalada, 18 formulados en fase de implementación y 300 en etapa de identificación o alistamiento. Se reporta, además, que los procesos que se encuentran en fase de implementación presentan dificultades en la articulación para la implementación de algunas medidas de satisfacción (Kroc Institute, 2018). En cuanto a los planes de retorno y reubicación para los sujetos étnicos, la UARIV reporta que hay 13 formulados, 30 aprobados y ocho en implementación.

Según el reporte brindado por el censo socioeconómico realizado por la Universidad Nacional de Colombia, en el 2017 el 30% de los 10.015 exintegrantes de las FARC-EP se autorreconocen dentro de algún grupo étnico: el 18% se autodeterminaron como indígenas; el 12% como afrocolombianos; el 0,09% como palenqueros; el 0,03% como raizales, y el 0,04% como Rrom. En total, 3.003 personas indicaron autorreconocimiento con uno de los grupos étnicos. En este contexto, y como resultado de la definición del Plan Marco de Implementación, se acordó con estas comunidades la concertación, diseño e implementación del "Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género", el cual contempla como beneficiarios a los excombatientes y desvinculados que han manifestado este autorreconocimiento, así como a su grupo familiar y a las comunidades étnicas a las cuales pertenecen o a las cuales decidan retornar.

De acuerdo con la Dirección Descontamina Colombia, a la fecha se registran 203 territorios étnicos afectados por la presencia de Minas Antipersonal (MAP) y Municiones sin Explosionar (MUSE), de los cuales 140 territorios corresponden a resguardos indígenas y 63 a consejos comunitarios. Los municipios con titulación de territorios de grupos étnicos presentan un mayor número de víctimas por MAP y MUSE, el 61% de las víctimas registradas por la Dirección Descontamina Colombia a 2017 se afectaron en estos municipios. Para dar respuesta a esta afectación, en el PMI se plantea la concertación e implementacion del programa de desminado y limpieza de MAP y MUSE para territorios de pueblos y comunidades étnicas, y se señalan algunos pueblos con caracter prioritario. De los 203 territorios étnicos afectados, se cuenta con 69 concertaciones (66 con resguardos indígenas y tres con consejos comunitarios), equivalente al 33,99% de las concertaciones requeridas. De los territorios con concertaciones, a la fecha se cuenta con un territorio libre de sospecha de MAP y MUSE.

h. Participación y construcción de convivencia

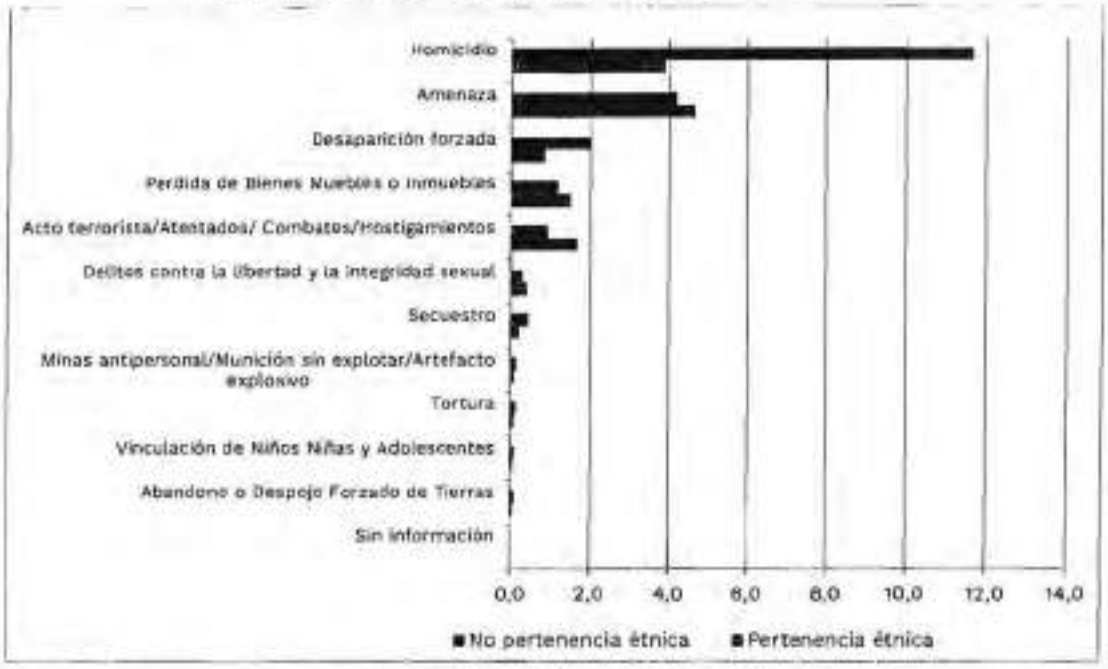
Del total de víctimas reportadas (8.400.866) en el Registro Único de Víctimas[41] (RUV), el 12% (1.016.617) se autorreconocen como pertenecientes a algún grupo étnico. De estas, el 9% se autorreconocen como afrocolombianos, negros, palenqueros o raizales; el 2% como indígenas y el 1% como gitanos o Rrom. Según el hecho victimizante sufrido, esta población ha sido afectada en mayor proporción por desplazamiento, homicidio y amenaza, al igual que la población víctima que no se reconoce étnica[42]. Dentro de las comunidades étnicas las mujeres han sido las más afectadas por hechos victimizantes

[41] Unidad para la Víctimas, Registro Único de Víctimas, 1 de octubre de 2018.

[42] La proporción de desplazamiento forzado corresponde a 85,6% para víctimas étnicas y 78,8% para no étnicas

como violencia sexual. Las mujeres pertenecientes a comunidades étnicas representan el 94 % de las víctimas por este hecho [43] (gráfica XII-10).

Gráfica XII-10. Proporción de víctimas por hecho victimizante[44]



Fuente: Unidad para la Víctimas, RUV (oct.1/2018)

Los hechos victimizantes reflejan la alta vulnerabilidad de las víctimas pertenecientes a grupos étnicos y la necesidad de medidas de mitigación de los riesgos de vulneración de sus derechos. Estas medidas deben incorporar los enfoques diferenciales por edad y género. A pesar de los esfuerzos realizados para atender eficientemente las demandas de estas poblaciones sujeto de protección, se evidencia un alto riesgo de extinción física y cultural de las comunidades étnicas, por la débil articulación entre la Nación y el territorio en la implementación de la política pública de prevención y protección[45]. Así, en los municipios habitados en su mayor parte por grupos étnicos[46], de acuerdo con el análisis realizado por el DNP en el Plan Marco de Implementación (2018), se evidencia una tasa de homicidio más elevada que en el resto de los municipios hasta 2015 (gráfica XII-11).

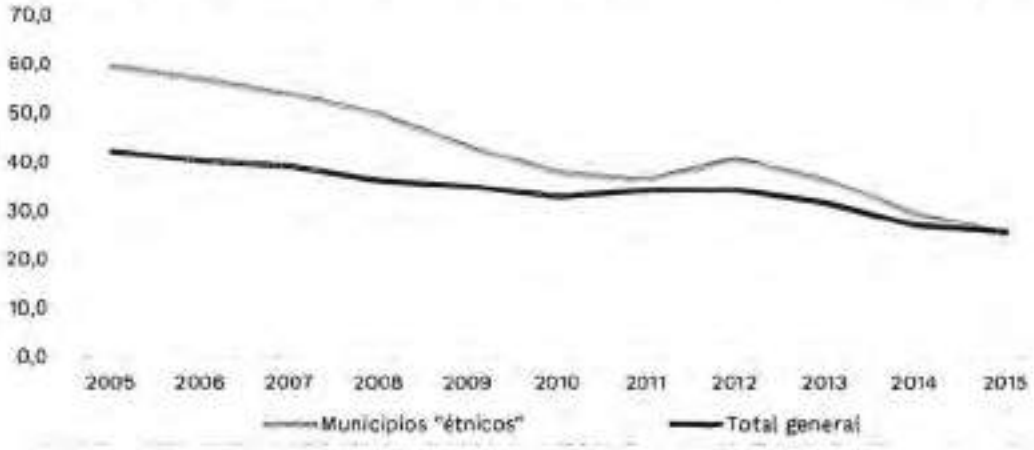
[43] Unidad para la Víctimas, Registro Único de Víctimas, 1 de octubre de 2018

[44] No se incluye desplazamiento forzado en el gráfico para facilitar la lectura, su alta representatividad cambia considerablemente la escala.

[45] Ministerio del Interior, comunicación oficial, 18 de septiembre de 2018.

[46] Se consideran municipios étnicos aquellos municipios en los que los territorios étnicos representan más del 50 % de su área rural dispersa.

Gráfica XII-11. Tasa de homicidios según territorios de grupos étnicos 2005-2015



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (2018).

Frente a estos hechos, y en relación con los mecanismos existentes para la mitigación de los riesgos de vulneración de los derechos a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad, surge la ruta de protección colectiva en 2015 con la expedición de la Resolución 1085, la cual atendía la protección de colectivos a partir de criterios de priorización: órdenes judiciales y autos de seguimiento a sentencias de la Corte Constitucional. Es así como en 2015 se evaluaron dos casos, en 2016 nueve casos y en 2017 siete estudios de riesgo colectivo a grupos étnicos. Así mismo, en 2017 se realizó la evaluación de tres estudios de riesgo a colectivos de mujeres. Estos casos se encuentran en la fase de implementación de medidas por parte de cada entidad y de la Unidad Nacional de Protección (2018), de acuerdo con el marco de sus competencias.

En cuanto a la articulación interinstitucional, se ha logrado que el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM), conformado por nueve entidades estatales y un delegado representante del colectivo, sesione en 15 oportunidades, con el fin de analizar y validar la determinación del nivel de riesgo y recomendar las medidas de protección colectivas. Así mismo, se han desarrollado alrededor de 219 reuniones bilaterales documentadas entre la Unidad Nacional de Protección (UNP) y las entidades del nivel territorial y nacional para verificar y concertar las medidas de protección colectivas a presentar en el CERREM, coadyuvando al fortalecimiento y empoderamiento de las entidades territoriales (Unidad Nacional de Protección, 2018).

Por otra parte, el Gobierno nacional, a través de la Unidad de Restitución de Tierras (URT), ha adelantado la atención a los diferentes requerimientos de los grupos étnicos en materia de restitución de derechos territoriales. A 31 de diciembre de 2017 la URT recibió 233 solicitudes de grupos étnicos (75% por los pueblos indígenas y 25% por comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras), las cuales buscan realizar la restitución de todos los predios despojados por causa del conflicto. Durante este año, la URT elaboró 133 estudios preliminares, 72 informes de caracterización de afectaciones territoriales, 17 inscripciones en el Componente Étnico del Registro de Tierras Despojadas y Forzosamente Abandonadas y se radicaron 14 demandas. Como fruto de esta gestión, los jueces de restitución de tierras ordenaron la protección de territorios étnicos correspondientes a 2.000.180 ha y se produjeron cuatro sentencias de restitución de derechos territoriales étnicos (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2017).

Adicionalmente, Mininterior[47] reporta un total de 191 conflictos que involucran a estos grupos étnicos en 59 municipios de 22 departamentos del país. De estos 191 conflictos, 98 son intraÉtnicos, 39 son interétnicos y 54 son interculturales. Algunas causas de origen son temas de gobernabilidad, representatividad, consulta previa y movilización social contra el Gobierno nacional. Respecto a los conflictos interétnicos e intraetnicos por la titularidad de la tierra, persisten principalmente en departamentos de difícil acceso y con una amplia diversidad étnica, tales como Cauca, Nariño, Putumayo, Bolívar, Chocó y Magdalena. En algunos casos estas tensiones desencadenan en hechos de violencia que conllevan al abandono y despojo de los territorios habitados ancestralmente (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

Así mismo, los territorios étnicos presentan una alta incidencia de conflictos ambientales debidos a la baja presencia institucional, la falta de presencia del Estado y a la presencia de economías ilegales. Los principales conflictos se han dado por los sectores mineros y de hidrocarburos y por el cambio de uso del suelo y ampliación de la frontera agropecuaria (Pérez, 2015), asuntos que se han visto reflejados en la promulgación de sentencias de protección de derechos de los recursos naturales, como la Sentencia T-622 de 2016 sobre el Río Atrato como sujeto de derechos y la Sentencia 4360 de 2018 por la que se ordena la protección inmediata de la Amazonia ante la deforestación, las cuales inciden directamente en las poblaciones étnicas.

Por otra parte, en relación con la organización de los grupos étnicos para ejercer en forma idónea la participación ciudadana y política, se identifican debilidades en sus procesos organizativos y persiste una débil comunicación intercultural con dichas comunidades, lo que conlleva a su limitada participación y representatividad en los espacios políticos[48].

Respecto a la representación política, y de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia de 1991, existen circunscripciones especiales afrodescendientes (dos curules para la Cámara de Representantes), indígena (dos curules para Senado, una para Cámara de representantes) y raizal (una por circunscripción territorial). Según los registros de la participación electoral en las últimas elecciones al Congreso de la República, respecto a la votación por la circunscripción de afrodescendientes, se registraron 426.298 votos válidos, de los cuales el 47 % corresponde al voto en blanco. Por su parte, se contabilizaron 499 713 votos válidos por las curules de las circunscripciones especiales indígenas para Senado, de los cuales el 66 % corresponde al voto en blanco (Misión de Observación Electoral, 2018). Según la Misión de Observación Electoral (MOE) (2018) estos resultados pueden "obedecer al diseño de las tarjetas electorales que han venido induciendo al error desde al menos el año 2006, o al desconocimiento de los liderazgos de las poblaciones indígenas".

De otra parte, la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, incorporó la jurisdicción de las comunidades indígenas en la estructura general de la Administración de Justicia como integrantes de la Rama Judicial. Sin embargo, al considerar la multiculturalidad y diversidad de los pueblos indígenas se hace necesario mejorar el acceso a los servicios de justicia básica de los territorios indígenas, y reconocer la diversidad étnica en la aplicación de los sistemas de justicia de cada pueblo.

[47] Mininterior, comunicación oficial 19 de octubre de 2018.
[48] Ibíd.

Tabla XII-B. Síntesis del diagnóstico general de los grupos étnicos

Sección	Síntesis del diagnóstico
a. Desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia	La pervivencia de las lenguas nativas en Colombia está amenazada por las diversas problemáticas que se presentan en los territorios de la población con pertenencia étnica y el Sistema Nacional de Cultura presenta problemas de operatividad.
b. Condiciones de vida de grupos étnicos:	
1. Pobreza multidimensional	Los grupos étnicos registran una incidencia de pobreza multidimensional notablemente más alta que la del total nacional. La pobreza multidimensional en población indígena es 2,6 veces la del total nacional (45,6 % versus 17,8 % respectivamente) y la pobreza en las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras es 1,5 veces más alta (26,9 % versus 17,8 %). Las mayores disparidades entre grupos étnicos y población que sin pertenencia a grupo étnico están en las variables de vivienda y servicios públicos domiciliarios (inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de paredes, material inadecuado de pisos), salud.
2. Educación y formación	La población étnica está en desventaja con relación a la población sin pertenencia étnica en tasa de analfabetismo; acceso a la educación preescolar, básica y media; y en calidad educativa medida por las pruebas Saber 11, en particular en las áreas de lenguaje y matemáticas.
3. Salud y nutrición	La población perteneciente a grupos étnicos presenta desventajas en indicadores de salud en lo que tiene que ver con privación en aseguramiento, mortalidad infantil, razón de mortalidad materna, y en desnutrición como principal causa asociada a mortalidad para el caso exclusivo de la población indígena.
4. Primera infancia, infancia y adolescencia	Los grupos poblacionales con pertenencia étnica presentan mayores privaciones que la población no étnica en inasistencia escolar, rezago escolar y acceso a cuidado a la primera infancia. Las intervenciones son insuficientes. Tan solo el 26 % de los niños de 0 a 5 años pertenecientes a grupos étnicos tuvo acceso a atención priorizada integral a cuidados a la primera infancia.
5. Seguridad alimentaria y nutricional	Los hogares indígenas y afrodescendientes presentan un mayor porcentaje de inseguridad alimentaria (77 % y 69 %, respectivamente) que la población sin pertenencia étnica (52 %). En desnutrición crónica y global de menores de cinco años también se presentan grandes disparidades entre población étnica y no étnica: el porcentaje de menores de cinco años con desnutrición crónica es 29,6 % en indígenas y 10 % en la población sin pertenencia étnica. La desnutrición global para menores de cinco años (bajo peso para la edad) en indígenas es 7,2 % y sin pertenencia a grupo étnico es 2 %.
6. Vivienda digna e incluyente y servicios públicos	Los grupos étnicos, por lo general, registran mayores privaciones que la población sin pertenencia étnica en los indicadores de vivienda (material de los pisos, paredes y hacinamiento crítico) y servicios públicos domiciliarios (agua potable y saneamiento básico y adecuada eliminación de excretas), en especial se destaca la brecha en acceso a acueducto.
7. Inclusión productiva	Hay evidencia de desventajas en inclusión productiva de la población étnica frente a la no étnica. Mientras que el 72 % de los hogares no étnicos tienen al menos un miembro del hogar en informalidad, en los hogares de grupos étnicos el porcentaje es 82 %. En la zona rural dispersa la desventaja se evidencia por el potencial productivo de la tierra, mientras que en el territorio de los grupos étnicos el uso agropecuario está en el 6,9 % del área, y en el territorio de población no étnica este porcentaje es de 52 %.

Sección	Síntesis del diagnóstico
c. Visibilidad estadística de grupos étnicos	La información estadística de los grupos étnicos presenta problemas de identificación, representatividad, continuidad y de instrumentos robustos de caracterización sociocultural y económica. La información catastral presenta atrasos importantes y los registros administrativos, incluidos los censos, no están estandarizados, están incompletos y no son interoperables.
d. Territorialidad colectiva	La información catastral presenta atrasos importantes y los registros administrativos, incluidos los censos, no están estandarizados, están incompletos y no son interoperables. Lo anterior acentúa la vulnerabilidad de la pervivencia sociocultural diferenciada por la inseguridad jurídica de la propiedad colectiva, y la alta vulnerabilidad de la pervivencia cultural de los pueblos en aislamiento voluntario por las intervenciones en sus territorios.
a. Conservar produciendo y producir conservando	1) Más del 15% de la deforestación se dio en territorios étnicos y las principales causas de deforestación se relacionan con extracción ilícita de minerales, extracción ilegal de madera, colonización y expansión de la frontera agropecuaria. 2) Cinco departamentos con comunidades étnicas fueron identificados con mayor vulnerabilidad ante el cambio climático: San Andrés, Vaupés, Amazonas, Guainía y Chocó. 3) La dinámica migratoria que se ha intensificado en territorios con presencia de grupos étnicos ha generado pérdida de conocimientos tradicionales en materia de conservación de la biodiversidad.
f. Conectar territorios, gobiernos y poblaciones	1) Al utilizar las categorías de subregiones funcionales de la OCDE, se observa que la población étnica se encuentra distribuida en todas las categorías de urbanización. Siendo los indígenas predominantemente rurales y los afros predominantemente urbanos. 2) La concentración de tierras con títulos colectivos plantea retos importantes en materia de ordenamiento y fortalecimiento institucional y fiscal. 3) El análisis regional muestra que los grupos étnicos se ubican principalmente en departamentos de frontera y por tanto juegan un papel central en la política de fronteras. 4) El análisis de capacidades locales sugiere desafíos importantes en materia de condiciones iniciales y capacidad de gestión del desarrollo.
g. Construcción de paz	1) El 74% de los municipios donde se implementarán los PDET tienen titulación de territorios étnicos, mientras que para los demás municipios este porcentaje es del 8%. 2) Hay un retraso significativo en los procesos de reparación de los sujetos étnicos. 3) El 30% de los desmovilizados de las FARC se reconocieron como pertenecientes a un grupo étnico, lo cual plantea retos sustantivos en materia de reincorporación. 4) Se registran 200 territorios étnicos afectados por las Minas Antipersonal (MAP) y Municiones sin Explosionar (MUSE).
h. Participación y construcción de convivencia	Los hechos victimizantes reflejan la alta vulnerabilidad de las víctimas pertenecientes a grupos étnicos y la necesidad de medidas encaminadas a la mitigación de los riesgos de vulneración de sus derechos. Por ejemplo, en los municipios habitados en su mayor parte por grupos étnicos se evidencia que la tasa de homicidios fue más elevada que en el resto de los municipios.

Fuente: elaboración propia.

3. Estrategias transversales para grupos étnicos

a. Condiciones de vida de los grupos étnicos

1) Objetivo 1. Fomentar el acceso a oportunidades educativas atendiendo al reconocimiento de la cultura, tradiciones y pertenencia de la población étnica en Colombia

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 1	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	E100, F6, F7, F9, F14, F1, L23	1.A.1, 1.A.2, 1.A.3, 1.A.4, 1.A.5, 1.A.6, 1.A.7, 1.A.8, 1.A.9, 1.A.10, 1.A.11, 1.A.12, 1.A.14, 1.A.15	I2, I3, M15, E1, E5, E4, E5, E6, E8, E11, E12, E13, E14, E15, E16, E17, E19, C21, E23, E27, E28, E29, E30, E31, E33, E34, E35, E36, E37, E38, E39, E40, E41, E42, E43, E44, E45, E48, E49, E50, E51, E52, E53, E54, E55, E57, E58, E59, E61, E62, E63, S6, M7

2) Objetivo 2. Mejorar el acceso y los resultados en salud de los grupos étnicos incorporando el enfoque intercultural

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 2	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	E15, E16, F12, F1, F23, A12	1.B.1, 1.B.2, 1.B.3, 1.B.4, 1.B.5, 1.B.6, 1.B.7, 1.B.8, 1.B.9, 1.B.11, 1.B.12 1.B.13, 1.B.14	S1, S2, S4, S5, S7, S8, S9.

3) Objetivo 3. Aumentar la atención integral de los niños con pertenencia étnica desde la primera infancia hasta la adolescencia, particularmente en la ruralidad y en los territorios de difícil acceso, y propender por la armonización en la definición de las atenciones priorizadas, con lo dispuesto en los planes de vida de los pueblos y comunidades étnicas sobre cuidado y desarrollo infantil

Estrategias transversales:

- Realizar los ajustes pertinentes para el desarrollo de las acciones intersectoriales en las entidades territoriales en diálogo con las comunidades y autoridades étnicas para la implementación de las Semillas de Vida en el marco de lo que está definido para

esta en los marcos normativos y políticos vigentes y de lo dispuesto en los planes de vida de los pueblos y comunidades étnicas sobre cuidado y desarrollo infantil.

- En el marco del modelo de gestión territorial, planteado en los capítulos correspondientes de este Plan Nacional de Desarrollo, las instituciones e instancias competentes del SNBF y de la CIPI acompañarán a las entidades territoriales y a las comunidades y autoridades étnicas en la gestión interinstitucional e intersectorial de las atenciones priorizadas en el marco de la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia con enfoque diferencial étnico. Dicho acompañamiento se hará a partir de procesos de asistencia y cooperación técnica y de acuerdo con los lineamientos metodológicos que establezcan para ese fin.

- El ICBF, en articulación con las entidades del SNBF, diseñará o implementará un modelo de atención integral étnico para los niños, las niñas, los adolescentes y las familias de estas comunidades, que permita la llegada a territorios dispersos o de difícil acceso de manera articulada y pertinente. El modelo se construirá de manera conjunta con las comunidades, empezando con un ejercicio piloto con los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta

Estrategias protocolizadas por grupo étnico.

Objetivo 3	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	A27, A21	10	F7, F8

4) Objetivo 4. Mejorar la situación nutricional de los grupos étnicos en el país, especialmente la de la niñez indígena, junto con los sistemas de información del estado nutricional para grupos étnicos

Estrategias transversales.

- Implementación de rutas de atención en salud diferenciadas con enfoque diferencial étnico.

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 4	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenquera
Código acuerdo acta de protocolización	A10, A23, A24, F20		S1, I1, I4, I8

5) Objetivo 5. Asegurar la inclusión productiva de las comunidades étnicas que habitan el territorio rural, con el fin de fortalecer su capacidad para la generación de ingresos y la seguridad alimentaria

Estrategias transversales:

- MinAgricultura, en coordinación con MinCIT, promoverá y declarará la implementación de denominaciones de origen, con el fin de que se hagan extensivas a un mayor número de productos de los grupos étnicos del territorio nacional.

- Se desarrollará el enfoque étnico del Modelo de inclusión Laboral del Servicio Público de Empleo.

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 5	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	A23, A24, C3, C37, F42, H2	1.E.1, 1.E.2, 1.E.3, 1.E.4, 1.E.5, 1.E.6 1.E.7, 1.E.8	I7, G13, Z1, Z4, Z6, M2, G1, S23, S2, S3, S5, S6, S8, W1, C12, C24

6) Objetivo 6. Mejorar condiciones físicas y sociales de viviendas y entornos, a través de la implementación de políticas diferenciales, para el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los hogares con menores ingresos en entornos rurales y urbanas

Estrategias transversales:

- Apoyar la postulación como entidades oferentes del SFVISR a resguardos indígenas legalmente constituidos, así como los consejos comunitarios de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras legalmente reconocidos.
- Fomentar el acceso adecuado a vivienda rural, mediante el fortalecimiento del Programa de Subsidio de VIS rural (soluciones de vivienda adecuadas al entorno rural, regional y cultural que cuenten con soluciones alternativas de agua potable y saneamiento basico).

Estrategias protocolizadas por grupo étnico

Objetivo 6	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	H1	1.D.2, 1.D.3	I5, G1, G3, G10, G11, 41, K2, K3, K5, K6, K7, K8, K9

7) Objetivo 7. Disminuir la brecha entre la población étnica y no étnica, en términos de acceso a los servicios de agua y saneamiento básico de alta calidad, a través de la implementación de esquemas diferenciales y de soluciones acordes con las caracteristicas locales y sociales de la población étnica

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 7	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	I24, H7, H8, H9		K8

b. Visibilidad estadística de los grupos étnicos: información estadística y de registro administrativo

1) Objetivo 1. Desarrollar un modelo de innovación en la gestión pública basado en la aplicación de tecnologías de información y comunicación para la disponibilidad de datos oficiales, con calidad, oportunos, interoperables y públicos, útiles a las necesidades en materia censal, estadístico y para la focalización sobre territorios y grupos étnicos

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 1	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	F42	3.A.2, 3.A.3, 3. A.4	S6

c. Territorialidad colectiva

1) Objetivo 1. Propender por el goce efectivo de los derechos territoriales para el aprovechamiento sostenible y sustentable orientados a la cohesión comunitaria por parte de las comunidades étnicas

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 1	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código Acuerdo acta de Protocolización	G6. G8, G16, G13, G12, GX1.	4.A.1, 4. A.2	T3, M4, M9, M15, M16.

d. Conservar produciendo y producir conservando

1) Objetivo 1. Fortalecer la gobernanza de las comunidades étnicas para la protección y usos sostenible de los ecosistemas y la biodiversidad

Estrategias transversales:

- Incluir en la estrategia de cierre y consolidación de la frontera agrícola, acciones diferenciadas en territorios étnicos, por parte de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	I5, G40, G41, G11, G32, G34, E67	G.A.3	A34, A35, A36, M19

2) Objetivo 2. Prevenir y reducir el riesgo de desastres y aumentar la capacidad adaptativa de las comunidades y la resiliencia de estos territorios étnicos

Estrategias transversales:

- Incorporar el enfoque étnico en el diseño de la estrategia nacional de fortalecimiento de comunidades en gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, bajo la coordinación de la UNGRD, con apoyo de Ministerio de Ambiente y según los lineamientos del Ministerio del Interior.

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 2	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	E67, G33, A35,		A2, A17.

3) Objetivo 3. Implementar una estrategia para el diálogo socioambiental en los territorios étnicos, basada en la educación, participación y la cultura ambiental

Estrategias transversales

- Formular e implementar estrategias de protección de los sistemas de conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad y a la gestion del riesgo a través de la promoción de la participación de grupos étnicos y comunidades locales.

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 3	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código Acuerdo acta de Protocolización	A35, G33, J6	G.A.4, 6 A.6	A1, A4, A4, A5, A12, A13, A28, A29, M7

e. Conectar territorios, gobiernos y poblaciones

1) Objetivo 1. Fortalecer las capacidades y habilidades de los territorios étnicos y de entidades territoriales para articularse a los procesos regionales de ordenamiento y planeación

Estrategias transversales:

- Dentro del marco de reglamentación de la Política General de Ordenamiento Territorial (PGOT) para que el ordenamiento considere las particularidades de los territorios étnicos se incluirá el enfoque diferencial a través de la definición de lineamientos.

- Diseñar instrumentos orientadores de la planeación de los territorios étnicos y los mecanismos de articulación con los instrumentos de ordenamiento y planeación de los gobiernos subnacionales. Esto se hará con los pilotos de articulación para la gobernanza multinivel a través de los esquemas asociativos y los Consejos Comunitarios con énfasis en las RAP de pacífico.
- Sofisticar la cadena productiva de pesca y maricultura, mediante el fortalecimiento de las prácticas artesanales y sostenibles de los pescadores del Pueblo Raizal, y de la inclusión de ciencia, tecnología e innovación para generar oportunidades de nuevos ingresos.
- Diseñar el modelo de transferencia de beneficios de las actividades turísticas de la isla, en beneficio de proyectos sociales cuya población beneficiaria directa sea el pueblo raizal
- Reglamentar el estatuto raizal y fortalecer el Raizal Council para su operatividad, en consonancia con la visión político-estratégica y el potencial cultural y ambiental del archipiélago.
- Continuar con los estudios iniciados sobre densidad poblacional y realizar el respectivo estudio de capacidad de carga para el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
- Fortalecer los mecanismos de identificación de la población raizal para los controles de ingreso permanencia y residencia en la isla.

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 1	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	C8, C7, C3	S.I.D	

2) Objetivo 2. Implantar un modelo de desarrollo inclusivo sustentado sobre el principio de corresponsabilidad entre los diferentes niveles de gobierno, grupos étnicos y otros actores, para hacer funcional y sostenible el modelo de descentralización administrativa y fiscal

Estrategias transversales:

- Diseñar la estrategia de incentivos a la inversión en el desarrollo territorial y regional inclusivo, a partir de la confluencia de fuentes de inversión para proyectos cuya población beneficiaria sean los grupos étnicos[49].

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 2	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros

[49] Esta estrategia se implementará en entidades territoriales localizadas a partir de los criterios de subregiones funcionales de la OCDE, las capacidades iniciales según MDM, los municipios PDET y los departamentos de La Guajira y San Andrés, Providencia y Santa Catalina y en antiguos corregimientos departamentales de Amazonas, Guainía y Vaupés

Código Acuerdo acta de Protocolización	G40. I1E. F49	5.A.3 5. A.7	

f. Apoyo al desarrollo cultural étnico, tradiciones, valores y cultura propia.

1) Objetivo 1. Favorecer la pervivencia cultural de las poblaciones étnicas en Colombia en su conexión con el territorio, e implementar en todas las comunidades hablantes de lenguas nativas las acciones y mecanismos orientadas al fortalecimiento y al mantenimiento lingüístico, que se hayan consignadas en el Plan Decenal de Lenguas Nativas que fue construido con la asesoria técnica del Consejo Nacional Asesor del Lenguas Nativas

Estrategias transversales:

- A partir de la oferta del Ministerio de Cultura, en coordinación con los espacios e instancias tanto de las entidades territoriales como de las comunidades, con el propósito de que sean partícipes de los procesos de elaboración e implementación de políticas y programas generados desde el territorio, se buscará promover la participación de los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los consejos municipales de cultura.

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 1	Indígenas	Rrom	Negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	H43, A1. H11, H12	2.A.1, 2.A.2, 2.A.3 2.A.4 2.A.5, 2.A.6, 2 .A.7	Z5. Z9. S25, S4, W9. W10. W11. W16, E19. E20. E25. E26. C37. C38, C2 C3 C4, C5. C6. C8. C9, C11, C13, C14, C15, C16, C17, C18, C22, C23, C25, C27, C28, C29, C32, C33, C34, C35, C36

g. Construyendo paz: victimas, reintegración, reincorporación y estabilización

1) Objetivo 1. Estabilizar los territorios y la población étnica, en particular los más afectados por la violencia, y sentar las bases que potencien su desarrollo

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 1	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros

Código acuerdo acta de protocolización	C9	B A 1, B A 3, B A 4, B A 5, B A 7, B A 8	H5, H9, H10, H16, H17, V3, V6, V13, V15, C1, C2, C3, C4, O5, J2,

2) Objetivo 2. Implementar el "Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género" concertado

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 2	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	I15		H1 H2

3) Objetivo 3. Disminuir el riesgo por la presencia o sospecha de MAP y MUSE en territorios étnicos

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 3	Indígenas	Rrom	Negros, Afros, Raizales y Palenqueros
Código Acuerdo acta de Protocolización	F17, I1		H7, H8,

h. Participación y construcción de convivencia

1) Objetivo 1. Implementar medidas de protección con enfoque étnico y de género

Estrategias protocolizadas por grupo étnico

Objetivo 1	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código Acuerdo acta de Protocolización	I14		H21, H9, V1 S10 V10, V14, U5, J9, J11

2) Objetivo 2. Promover la resolución de conflictos interétnicos, intraétnicos e interculturales

Estrategias transversales.

- MinInterior construirá una propuesta para el abordaje y solución de los conflictos interétnicos e interculturales que existen entre campesinos, afrodescendientes e indígenas. Así mismo, y en armonía con dicho abordaje, diseñará una metodología interinstitucional para la resolución de conflictos de manera integral, con enfoque étnico y territorial. Estos diseños tendrán como premisa las intervenciones

preventivas respecto al surgimiento de los conflictos y su escalamiento a situaciones de violencia.

- MinInterior, en coordinación con MinAgricultura, establecerá protocolos de acción entre la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad para las Víctimas, con el objeto de agilizar los procesos de atención a las solicitudes de comunidades étnicas víctimas, en temas relacionados con protección de territorios étnicos constituidos, retornos y reubicaciones.
- MinAmbiente, con apoyo de MinInterior, fortalecerá las capacidades de comunidades locales en temas relacionados con la gestión ambiental y desarrollo sostenible, como insumo para generar diálogos propositivos que incluyan a mujeres y hombres de las comunidades étnicas en los procesos de prevención y transformación de los conflictos socioambientales para la gobernanza ambiental de los territorios.
- Así mismo, en concordancia con el Pacto por la Construcción de Paz, en el Departamento Nacional de Planeación se creará un área cuya misión será trabajar los temas asociados a construcción de paz, asuntos étnicos y diálogo social

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 2	Indígenas	Rrom	Negros, Afros, Raizales y Palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	G7		

3) Objetivo 3. Promover la participación ciudadana y política de los grupos étnicos

Estrategias transversales:

- La ANH, en coordinación con MinInterior, dará a conocer los logros de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, la Mesa Permanente de Concertación y el Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (especialmente las instancias de decisión y discusión sobre acceso a tierra).

Estrategias protocolizadas por grupo étnico:

Objetivo 3	Indígenas	Rrom	Negros, afros, raizales y palenqueros
Código acuerdo acta de protocolización	A14, I2	7A1, 7.A.3, 7.A.5, 7.A.6, 7A.7, 7 A.8, 7 A 9, 7 A 10	H3, I 4, H8, H22, V4, W4, W9, P6, P9, P17, P18, P19, P20, P21, J4, J5, J7, I5, M5

B. Capítulo de grupos indígenas

De acuerdo con el Censo General de Población 2005, en el país se autorreconocieron 1.392.623 personas como indígenas [56], lo que representa el 3,43% de la población total del país. Existen 102 pueblos indígenas, de los cuales una proporción significativa se encuentra en riesgo de desaparición física y cultural. De acuerdo con el DANE, del total de la población indígena, el 21,4% residía en las cabeceras municipales en el año 2005. De otro lado, aunque los pueblos indígenas en Colombia habitan en todos departamentos del país, 10 departamentos concentran casi el 80% del total de la población indígena así: La Guajira con 19,98%, Cauca con 17,85%, Nariño con 11,14%, Córdoba con 10,85%, Sucre con 5,96%, Tolima con 4,02%, Cesar con 3,22%, Putumayo con 3,20%, Chocó con 3,17% y Caldas con 2,75.1%.

Una diferencia importante entre los indígenas y el resto de población es su arquitectura de gobernanza, su autonomía territorial. Los territorios deben contar con características y competencias particulares en materia de salud, educación, dinámicas de protección de territorios ancestrales, entre otros elementos que construyen una cosmovisión propia para concebir el territorio, la vida y las diferentes estructuras e interacciones sociales, económicas y políticas.

Según el Ministerio de Cultura, si bien la situación de las lenguas nativas en Colombia es similar a la de otros países, estas se encuentran en riesgo. Muchas lenguas, incluidas aquellas propias de los pueblos indígenas, aunque cuentan con una gran vitalidad grande, la mitad son habladas por grupos de menos de 1.000 personas y están por lo tanto en una situación de precariedad.

Los pueblos indígenas han sufrido vulneraciones a sus derechos fundamentales que imposibilitan que se gobiernen bajo sus preceptos y concepciones jurídicas y espirituales, que ejerzan autonomía jurídica y administrativa en sus territorios, y cultiven sus expresiones culturales y lingüísticas en el marco de su libre autonomía y autodeterminación.

De acuerdo con las percepciones propias de los pueblos indígenas, "las afectaciones más comunes a los que se ven expuestos los pueblos indígenas en el marco de la desarticulación entre el gobierno y los mismos son:

- Debilitamiento de los principales usos y costumbres al interior de las comunidades, donde está la fuente del sistema normativo propio: por cuenta de la aplicación de las agendas institucionales desde sus normas.
- Limitación e insuficiencia en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales y de control territorial, por parte de las autoridades, al ocuparse más en la gestión administrativa con relación al SGP y gestión de proyectos.
- Debilitamiento de los procesos internos de las comunidades por cuenta de la intromisión de la clase política, esquemas organizativos externos, grupos armados, ONG, iglesias y megaproyectos dentro de los territorios indígenas.
- Dificultades para la construcción de una agenda propia según los usos y costumbres"[57]

[56] En la Encuesta de Calidad de Vida 2018 del DANE la población estimada que se autorreconoció fue de 2.085.894)

[57] Mesa Permanente de Concertación. Propuesta Unificada de los Pueblos y Organizaciones Indígenas Frente al PND 2018-2022. Documento Preliminar, enero de 2019

Como parte de la agenda para solucionar esta problemática, la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos y Organizaciones Indígenas y el Gobierno nacional protocolizaron las estrategias y acciones coordinadas, sostenibles, sistemáticas y adecuadamente financiadas que garantizarán los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas y la materialización de sus planes de vida durante la vigencia 2018-2022. Estas estrategias se concentran en seis ejes así: Territorios Ancestrales Indígenas; Gobierno Propio; Integridad Cultural; Mujer, Familia y Generación, Armonía y Equilibrio para la Defensa de la Vida; y Pacto por y para las Regiones: Pacto por la Región Caribe y Pacto por la Amazonia, con sus respectivos componentes, estrategias y acuerdos.

Adicionalmente, el Gobierno nacional y los pueblos indígenas acordaron que para el cumplimiento de los acuerdos pactados con los pueblos y organizaciones indígenas, en el marco de la Consulta Previa del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se incluirán líneas específicas en el Plan Plurianual de Inversiones. Las entidades marcarán las partidas presupuestales específicas para los pueblos indígenas y, en aras de mayor transparencia del gasto, podrán crear proyectos específicos para dichos pueblos.

Así mismo, se acordó que en el marco de la Mesa Permanente de Concertación (MPC) con Pueblos y Organizaciones Indígenas se realizará anualmente, dentro de los cuatro primeros meses del año, la identificación de las partidas específicas, las cuales serán incluidas en los presupuestos de las entidades del Gobierno nacional.

El Gobierno nacional garantizará a los pueblos indígenas, a través de la MPC, el acceso a información suficiente y oportuna para que pueda realizar el ejercicio propio de seguimiento y evaluación y presentará un informe consolidado de cumplimiento de metas, de la implementación de acciones, y de la ejecución de los recursos presupuestales para los pueblos indígenas. En este informe debe ser clara la identificación de acciones y de la población indígena beneficiada.

Por otra parte, el Gobierno nacional formulará e implementará un proyecto de inversión para el desarrollo de los pueblos indígenas; proyecto de inversión que será financiado con recursos distintos a la oferta institucional de los sectores y que estará en cabeza de Mininterior. Para el efecto se creará una comisión entre el DNP, Mininterior y organizaciones indígenas de la Mesa Permanente de Concertación (MPC).

Adicionalmente, el gobierno nacional socializará a la Mesa Permanente de Concertación (institución indígena), los recursos que serán focalizados en los anteproyectos del presupuesto de las entidades del gobierno nacional.

Por último, como resultado de los acuerdos de la Mesa Permanente de Concertación, entre pueblos indígenas y el Gobierno nacional se estableció un monto de inversión equivalente a $10 billones que se distribuirán en las diferentes propuestas aprobadas dentro de los seis ejes acordados:

Eje	Propuestas concertadas y protocolizadas
Mujer, familia y generación	26
Gobierno propio	45
Territorios ancestrales indígenas	42
Integridad cultural	29
Armonía y equilibrio para la defensa de la vida	15

Pacto por y para las Regiones: Pacto por la Región Caribe y Pacto por la Amazonia, con sus respectivos	59
Total	216

El proceso de concertación técnica y política entre el Gobierno nacional y la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas alcanzó los acuerdos que se detallan a continuación, cuya acta es parte integral del presente Plan Nacional de Desarrollo:

Eje 'Mujer familia y generación'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
A1	Empoderamiento político y liderazgo de las mujeres indígenas.	Garantizar el Fortalecimiento de los procesos internos de las mujeres indígenas para salvaguardar los sistemas de conocimientos relacionados con la espiritualidad, la integridad de la familia indígena y el territorio.	Garantizar técnica y financieramente espacios de intercambio de saberes culturales entre mujeres, mayoras, sabedoras y jóvenes de los pueblos indígenas a nivel local, nacional que permita el fortalecimiento del Gobierno propio y el empoderamiento de la mujer. Lo anterior, a partir de metodologías y pedagogías concertadas con las mujeres indígenas	
A2	Empoderamiento político y liderazgo de las mujeres indígenas.	Garantizar el Fortalecimiento de los procesos internos de las mujeres indígenas para salvaguardar los sistemas de conocimientos relacionados con la espiritualidad, la integridad de la familia indígena y el territorio.	El Ministerio de Cultura diseñará e implementará de manera concertada la política pública de protección de los espacios, lugares o sitios sagrados de alto valor cultural y ambiental de los pueblos indígenas con la participación de pueblos y organizaciones indígenas de la Mesa Permanente de Concertación indígena, la comisión nacional de territorios indígenas y la comisión nacional de mujeres indígenas.	Nota para el acta: el Ministerio de Cultura asumió el acuerdo partiendo de la base que contará con el apoyo presupuestal del ministerio del interior en el momento en que se vaya a adelantar la consulta del mismo (Acuerdo G1)
A4	Empoderamiento político y liderazgo de las mujeres indígenas.	Construir e implementar concertadamente programas, proyectos de formación y capacitación para las mujeres y jóvenes indígenas.	Diseñar e implementar en concertación con la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (CNMI), un programa para mujeres y jóvenes en formación política, derechos de las mujeres y juventud; el cual será coordinado por el Min Interior y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en articulación con la Consejería Presidencias para la Equidad de Mujer (CPEM), Colombia Joven y el	

Num.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			ICBF.	
A7	Fortalecimiento de la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (CNMI)	Garantizar el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas de la MPC.	Concertar en el marco de la MPC, el acto administrativo que formaliza la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas de conformidad a artículo 13 del decreto 1397 de 1996. Dicho acto administrativo, contendrá el objeto, funciones, composición y funcionamiento, y estará bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior.	
A9	Justicia Transicional.	Garantizar la participación efectiva de las mujeres y familias en las acciones del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y La Construcción de una Paz Estable y Duradera	En la implementación del Pacto por la Construcción de Paz, se tendrá en cuenta las metas e indicadores establecidos para las mujeres indígenas en el Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo Final de Paz.	
A10	Economía y soberanía alimentaria con enfoque de mujer, familia y generación	Desarrollar estrategias de fortalecimiento de las iniciativas relacionadas con las economías propias propuestas por las mujeres indígenas desde sus territorios Crear e implementar el programa de reconstrucción de sistemas productivos propios a través de la recuperación, producción, transformación, para la soberanía alimentaria	Recogido en la propuesta A23 y A24	Nota aclaratoria, el diagnostico nutricional de pueblos indígenas será parte integral del capítulo indígena
A11	Justicia	Diseñar e implementar, de manera concertada con los pueblos indígenas, estrategias para la prevención y atención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las generaciones indígenas	Diseñar e implementar de manera concertada con la CNMI, campañas orientadas a prevenir y reducir la violencia sexual y demás formas de violencia, con alcance local y nacional.	
A12	Justicia	Diseñar e implementar, de manera concertada con los pueblos indígenas, estrategias para la prevención y atención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las generaciones indígenas	Incorporar el enfoque diferencial indígena en la "Guía metodológica para el abordaje intersectorial de las violencias de género", en coordinación con la CNMI. Construir e implementar con la participación de las mujeres y autoridades tradicionales el componente de la ruta de atención a víctimas de violencia sexual e intrafamiliar y mutilación genital femenina específico y diferencial para pueblos indígenas conforme a la normatividad vigente en violencias de género y la jurisdicción especial indígena	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
A12	Justicia	Diseñar e implementar, de manera concertada con los pueblos indígenas, estrategias para la prevención y atención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las generaciones indígenas	Garantizar el fortalecimiento de los observatorios indígenas que brinden información sobre violencias que afectan a las mujeres indígenas, basadas en género dentro de las comunidades, mediante apoyo técnico y operativo, en concertación con la CNMI. Incluir variables e indicadores que den cuenta de las violencias basadas en género que afectan a las mujeres indígenas en el Sistema Integrado sobre Violencia de Género -SIVIGE- de manera concertada con la CNMI.	
A13	Justicia	Realizar, de manera concertada con las autoridades indígenas, una caracterización sobre las vulneraciones de los derechos de la mujer, juventud y niñez indígena.	Realizar de manera concertada con la CNMI una Caracterización sobre las vulneraciones de los derechos de la mujer, juventud y niñez indígena, la cual tendrá en cuenta las fuentes secundarias que sean pertinentes	
A16	Justicia		El Ministerio del Interior en coordinación con el Departamento Nacional de Población -DNP-, actualizará la Política Pública de discapacidad adoptada mediante el CONPES 166 de 2013 que incluye el enfoque de derechos y diferencial, en el marco de las competencias y compromisos sectoriales. Para ello se concertara con la MPC en el marco de los ejes de la política pública	
A17	Justicia		Presidencia de la Republica en conjunto con las entidades que hacen parte del sistema nacional de discapacidad concertará la ruta metodológica para el diagnóstico de la población indígena con discapacidad con la MPC.	
A18	Justicia		Garantizar la ampliación de cobertura para los adultos mayores indígenas en el marco del programa Colombia Mayor construyendo una estrategia para facilitar su acceso de conformidad con sus realidades territoriales y geográficas. Las ampliaciones de cobertura de la población indígena se difundirán también a través de la CNMI, la MPC y sus organizaciones.	
A19	Infancia	Garantizar e implementar un programa de atención integral para población indígena en condición de discapacidad, concertado con los Pueblos y	Ministerio del Interior en coordinación con los actores nacionales y territoriales del Sistema Nacional de Discapacidad y en concertación con la MPC formulara programas de atención integral para la población indígena	

Num.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardias
		Organización indígenas, CON participación explícita de la CNMI.	con discapacidad, en el marco de las competencias y compromisos sectoriales	
A20	Infancia	Garantizar la participación de las mujeres indígenas en los programas de lenguas nativas para las familias indígenas	Implementar acciones concretas coordinadas con la CNMI dirigidas a la participación de las mujeres indígenas en el marco del año internacional de las lenguas nativas	
A21	Infancia	Garantizar el funcionamiento y el fortalecimiento de la Mesa de Niñez Indígena como escuela de concertación de los pueblos indígenas con el ICBF.	El ICBF garantizará la concertación con la CNMI de las acciones de política público dirigidas a la primera infancia, infancia y adolescencia de los pueblos indígenas	
A23	Infancia	Crear e implementar concertadamente con los pueblos indígenas la Política Pública Nacional de Alimentación Infantil	Concertar con la MPC con base en la normatividad vigente y el enfoque de derechos un capítulo indígena en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	
		indígena con un plan de acción que incluya la formulación de planes de recuperación nutricional y de prevención de la malnutrición de acuerdo a las particularidades culturales de cada uno de los Pueblos indígenas.		
A25	Infancia	Garantizar la construcción e implementación de un programa para la prevención al reclutamiento forzado de niños, niñas, y jóvenes indígenas por grupos armados en Colombia.	Concertar en el marco de la MPC las acciones concretas para pueblos indígenas en la implementación de la línea de política para la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes, acorde a la diversidad cultural de los pueblos indígenas.	
A28	Salud	Garantizar la inclusión del enfoque indígena en los programas de derechos sexuales y reproductivos para niñez y jóvenes.	Concertar y desarrollar acciones culturalmente pertinentes en coordinación con la comisión nacional de mujeres indígenas (CNMI) y la subcomisión de salud de la MPC, para la promoción de derechos sexuales y reproductivos de la población indígena. Como parte de la construcción integral del SISPI se le dará prioridad a la partería tradicional indígena	
A29	Salud	Crear e implementar programas para la prevención y atención de las desarmonías familiares y comunitarias (alcoholismo, drogadicción,	Fortalecimiento de redes familiares y comunitarias para la prevención de violencias sexual, intrafamiliar, matrimonio infantil y uniones tempranas, en el marco del Ifer de Cuidado para la Vida	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		violencia sexual, violencia intrafamiliar, suicidios) con enfoque diferencial en territorios indígenas	Colectiva de los Pueblos Indígenas, en coordinación con la CNMI	
A30	Salud	Crear e implementar programas para la prevención y atención de las desarmonías familiares y comunitarias (alcoholismo, drogadicción, violencia sexual, violencia intrafamiliar, suicidios) con enfoque diferencial en territorios indígenas	Construcción con la CNMI de la propuesta de atención a víctimas de violencia sexual e intrafamiliar desde el componente de cuidado de la salud propia e intercultural de SISPI en coordinación con las mujeres indígenas y sus organizaciones.	
A31	Salud	Construir e implementar concertadamente con las autoridades indígenas, acciones para la población indígena con identidad y orientación sexual diversa	Garantizar la construcción e implementación de una Ruta de Atención integral para población indígena con orientación sexual diversa, en concertación con la MPC y la CNMI	
A32	Salud	Construir concertadamente con las organizaciones indígenas en el marco de la MPC, un capítulo étnico para cada una de las siguientes políticas públicas: política pública nacional de apoyo y fortalecimiento a las familias 2011-2024, Política pública para la erradicación del trabajo infantil 2017-2027, línea de política pública para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes 2018-2028 Lo anterior, en coordinación y concertación con la CNMI.	Construcción concertada con la CNMI del Capítulo indígena de la Política Nacional de infancia y adolescencia, en el marco de la cual se trabajarán las líneas de política Pública de: Trabajo infantil y Protección al adolescente trabajador y la línea de la Política Pública para Prevención y Erradicación de la explotación sexual comercial de Niñas, Niños y Adolescentes Construcción concertada con la CNMI del Capítulo Indígena de la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias 2011-2024, es responsabilidad del Ministerio de Salud o quien haga sus veces, como rector de la Política	
A33	Salud	Garantizar la implementación del Auto 092 / 2008.	Protocolización e implementación del Programa de Protección de los Derechos de las Mujeres Indígenas desplazadas o en riesgo y garantizar los recursos técnicos y financieros para la implementación del Auto 092 de 2008, de conformidad con las competencias funcionales y misionales de cada entidad de orden nacional y territorial	
A34	Salud	Crear e implementar concertadamente con las autoridades indígenas, la política pública de juventud indígena.	Colombia Joven garantizará la inclusión en la política pública de juventud un capítulo indígena acordado, con el apoyo del Ministerio del Interior para la formulación del capítulo se establecerá una hoja de ruta concertada con la MPC que	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			involucre todos los aspectos necesarios para su implementación operativa.	
A35	Salud	Empoderar a las mujeres indígenas a través de sus prácticas tradicionales asociadas al uso, manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos de la biodiversidad, garantizando su participación en los recursos asignados a la adaptación y mitigación del cambio climático	Concertar con las organizaciones indígenas de la MPC, medidas y herramientas que fortalezcan la incidencia de las mujeres indígenas en el diseño, implementación y evaluación de las estrategias y programas de conservación, mitigación y acaptación del cambio climático para pueblos indígenas y mujeres, en atención a los instrumentos internacionales que marcan los compromisos ratificados por los Estados y que reconocen la importancia de la participación efectiva de los hombres y mujeres en razón a las diferencias de sus roles y aportes para el éxito de las medidas de conservación de la biodiversidad	

Eje 'Gobierno propio'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
F33	Gobierno	Revitalizar y recuperar las formas organizativas, normas, mecanismos y elementos esenciales propios para el fortalecimiento de la Biogobernanza* (Profundización en el posicionamiento político)	El Ministerio del Interior garantizará de manera concertada con los Pueblos Indígenas la implementación de procesos de revitalización y formación político-organizativa e intercambios de experiencias inter-étnicas que permitan el fortalecimiento del gobierno propio	
F38	Gobierno	Revitalizar y recuperar las formas organizativas, normas, mecanismos y elementos esenciales propios para el fortalecimiento de la Biogobernanza* (Profundización en el posicionamiento político)	El Ministerio del Interior en el marco del gobierno propio de los pueblos indígenas apoyará el fortalecimiento de las estructuras organizativas que revitalicen los planes de vida de los pueblos indígenas	
F37	Gobierno	Revitalizar y recuperar las formas organizativas, normas, mecanismos y elementos esenciales propios para el fortalecimiento de la Biogobernanza* (Profundización en el posicionamiento político)	El Ministerio del Interior garantizará y promoverá espacios de diálogo y concertación entre las autoridades de los Pueblos Indígenas y las instituciones, en el orden regional con la participación nacional	
F40	Protección	Implementar el Decreto 1232 de 2018 para la protección integral de los pueblos indígenas en aislamiento	El Gobierno nacional habrá desarrollado en seis meses de manera concertada con las autoridades indígenas colindantes de estos territorios las acciones necesarias para eliminar todas las presiones sobre el territorio (Yuri-Passé y de otros pueblos de los cuales se tienen indicios de su existencia).	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardias
F47	Protección	Sistema de información Único integral de los Pueblos indígenas	**Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE):** Para garantizar la viabilidad estadística y la construcción de políticas diferenciadas de los pueblos indígenas, el DANE, los miembros del Sistema Nacional de Estadística (SEN) y las organizaciones indígenas de la MPC trabajarán conjuntamente en la adecuación étnica El gobierno nacional garantizará las condiciones para el desarrollo de la concertación con los pueblos indígenas del SEN **Progresividad:** La adecuación del SEN será paulatina en el cuatrienal. Se espera adecuar 7 operaciones estadísticas étnicamente en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Durante el primer año se adecuará étnicamente la Gran Encuesta Integrada de Hogares y El Sistema de Estadísticas Vitales. Al finalizar el primer año se acordarán las demás pertinentes Las organizaciones indígenas establecerán convenios marco con el DANE que permitan avanzar en la producción de información estadística étnicas (diseño, operación y la producción) oficiales de los territorios indígenas, el DANE certificará los procesos técnicos y los resultados de estas operaciones para que sean incorporados al SEN. El ICBF, MinSalud y las organizaciones indígenas de la MPC constituirán una mesa técnica, para la construcción de un módulo indígena de la Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia (ENSIN) donde se definan conjuntamente las preguntas, diseño de la muestra y aspectos operativos. En relación con los sistemas de información (interoperabilidad) para la toma decisiones en todos los niveles de gobierno, el Ministerio del Interior y las organizaciones indígenas de la MPC, con apoyo del DNP, deberá concertar y consolidar el sistema de registros propios de las poblaciones étnicas que permita identificar y certificar la población perteneciente a cada etnia, junto con las variables socioculturales que permitan su caracterización para el diseño, implementación y evaluación de política pública diferencial (planes, programas y proyectos). En el proceso de concertación se definirán los niveles de desagregación de acceso a la información por parte de la MPC en el marco de la Ley 1266 de 2008 (derecho del Hábeas Data) y el artículo 15 de la Constitución Política. El Departamento Nacional de Planeación, con apoyo del DANE coordinará el diseño de una estrategia para avanzar en la interoperabilidad de los registros administrativos sobre la información de grupos étnicos que administran las entidades de Gobierno nacional y los Estados censales, orientado a poner a disposición de.	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			Gobierno nacional y de los gobiernos propios, organizaciones regionales y nacionales (MPC) los datos administrativos recolectados para la toma de decisiones y diseño de política pública, en el marco de la Ley 1266 de 2008 (derecho del Habeas Data) y el artículo 15 de la Constitución Política, los cuales fortalecerán los sistemas de información propios de las organizaciones indígenas. Las organizaciones locales, regionales y nacionales serán las encargadas de tramitar la recolección y entrega de los censos propios de los resguardos y las comunidades indígenas. Para garantizar la interoperabilidad y estandarización de los registros propios de las comunidades y territorios indígenas el Gobierno nacional y la MPC diseñarán un plan para el mejoramiento continuo de la sistematización y calidad de los censos propios. El Gobierno nacional garantizará los medios tecnológicos y la asistencia técnica para garantizar el cumplimiento de dicho plan. El ministerio del Interior, las organizaciones indígenas de la MPC y el DNP deberán garantizar el secreto estadístico y el derecho del Habeas Data (Ley 1266 de 2008) de las informaciones individuales que se encuentra en los censos propios, para lo presente se equiparán los sistemas tecnológicos de estas instituciones y se fortalecerán los equipos profesionales de las partes. El Gobierno nacional y las organizaciones indígenas de la MPC concertaran la actualización de la circular externa CIR09-201-DAI-0120 de 29 de diciembre de 2008 de la Dirección de asuntos indígenas que orienta sobre la formación, custodia y presentación de los listados censales de comunidades y/o comunidades indígenas Para el fortalecimiento de la información de comunidades y poblaciones indígenas, se realizará de manera conjunta entre el Ministerio del Interior y las organizaciones indígenas de la MPC, un proceso técnico de cruce de bases de datos e información geo referenciada de propiedad de los pueblos indígenas, producto del ICeA y el Censo Nacional de Población y vivienda 2018, acorde a los ámbitos territoriales de cada una de las organizaciones indígenas. Para tal fin, el Ministerio del Interior facilitará la información.	
149	Administración Propia	Garantizar la administración propia mediante adecuaciones técnicas, financieras y normativas, que permitan mejorar la atención a las demandas y cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas.	El Gobierno nacional, cuando presente el proyecto de ley que modifica la ley 715 de 2001 incluirá una disposición según la cual la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas (AFSGPRI) corresponda al 1% del total de los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP-, el Gobierno nacional defenderá ante el Congreso de la República lo concertado y protocolizado en la MPC. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Hacienda presentará el proyecto de Ley que	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			reforma la Ley 715 de 2001, antes de su radicación en el Congreso ante la MPC.	
H4	Administración Propia		En el marco de la MPC se protocolizará el protocolo para Pueblos Indígenas que se encuentran en contexto de ciudad, previo cumplimiento a la ruta metodológica y los acuerdos concertados en la sesión de la MPC del 13 al 14 de octubre de 2015. Este protocolo será incluido en la política Pública de Cabildos Indígenas en contexto de ciudad, la cual será concertada con las organizaciones indígenas en la MPC y las entidades del Gobierno nacional	**Nota aclaratoria:** Una vez expedida la Ley del PND 2018-2022, en un plazo máximo de un año de deberá protocolizar el protocolo en mención. Se deberá garantizar la participación e delegados de los Cabildos en Contexto de Ciudad a Registrar durante toda la ruta.

Componente 'Educación propia e intercultural'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
F01	Sistema propio	Garantizar financiera y técnicamente la implementación de los componentes del SEIP	Expedir la norma que regula el Sistema de Educación Indígena Propio (SEIP), conforme a la ruta acordada en el acta de la sesión 37 de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para Pueblos Indígena (CONTCEPI) realizada del 19 al 23 de noviembre del 2018	
F02	Sistema propio	Construcción, implementación, y fortalecimiento de los Proyectos Educativos Comunitario -PEC- en los territorios indígenas	Garantizar financieramente el diagnóstico, construcción, revitalización e implementación progresiva de los proyectos educativos comunitarios (PEC) o el nombre que cada pueblo le dé acorde con su horizonte cultural, en los territorios indígenas y en contexto de ciudad.	
F03	Sistema propio	Construcción, implementación, y fortalecimiento de los Proyectos Educativos Comunitario -PEC- en los territorios indígenas	Diseño concertado de estrategias para el fortalecimiento de los idiomas indígenas en las entidades educativas indígenas, a partir de los proyectos educativos comuritarios (PEC) o el nombre que cada pueblo le dé acorde con su horizonte cultural	
F05	Sistema propio	Reconstrucción revitalización y fortalecimiento de todo el	Garantizar el diseño y la implementación de programas y lineamientos educativos que	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		Sistema de saberes, conocimientos y practicas propias de acuerdo a la diversidad de los Pueblos.	generen procesos y prácticas para desaprender conceptos externos que han generado rupturas y aculturación, los cuales deben ser concertados con los pueblos, las organizaciones indígenas y en el marco de la MPC y la CONTCEPI.	
F08	Sistema propio	Realizar adecuaciones tecnicas, administrativas y financieras en las IES para el desarrollo de programas profesionales para formar y especializar a miembros de los Pueblos indígenas.	Diseñar e implementar concertadamente un programa especifico para pueblos indígenas, para la promocion, acceso, permanencia y graduación en educación superior con pertinencia y enfoque regional, garantizando su financiación	
F09	Sistema propio	Realizar adecuaciones técnicas, administrativas y financieras en las Instituciones de Educación Superior (IES) para el desarrollo de programas profesionales para formar y especializar a miembros de los Pueblos Indígenas	Ampliación anual de Cupos para los pueblos indígenas en el Fondo Álvaro Ulcué Chocué.	
F08	Sistema propio	Garantizar las condiciones técnicas y financieras para la creación y el funcionamiento de universidades y centros de estudios propios de los pueblos indígenas	Garantizar el acompañamiento tecnico a las solicitudes de diseño, construcción y cotación de instituciones de educación superior indígenas propias, así como, la asignación presupuestal anual para el funcionamiento de las existentes.	
F10	Administración	Garantizar las condiciones técnicas y financieras para la construcción de canastas educativas a partir de propuestas educativas pedagógicas teniendo en cuenta las particularidades socioculturales de cada pueblo indígena	Construcción y adecuación de lineamientos técnicos y financieros para canastas educativas en los territorios indígenas de manera concertada con las autoridades	
F11	Administración	Implementación Decreto 2500 de 2010	Concertar con los pueblos indígenas en el marco de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para Pueblos Indígena CONTCEPI lineamientos para la implementación del decreto 2500 del 2010, en garantía de la administración educativa por parte de las autoridades indígenas y las diferentes estructuras político-organizativas de los pueblos y acompañar técnicamente a las entidades territoriales certificadas para la aplicabilidad de los mismos.	
12	Infraestructura	Garantizar de manera	Dotación de elementos didácticos,	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		inmediata un programa prioritario de construcción, remodelación y dotación de las infraestructuras educativas (aulas, bibliotecas, restaurantes, etc.) en los territorios indígenas de acuerdo a los usos y costumbres de cada comunidad; particularmente espacios tradicionales y ceremoniales de transmisión de las lenguas maternas y el conocimiento ancestrales.	mobiliarios y de más que faciliten el ejercicio de la educación propia de los pueblos indígenas.	
F13	Infraestructura	Garantizar de manera inmediata un programa prioritario de construcción, remodelación y dotación de las infraestructuras educativas (aulas, bibliotecas, restaurantes, etc.) en los territorios indígenas de acuerdo a los usos y costumbres de cada comunidad; particularmente espacios tradicionales y ceremoniales de transmisión de las lenguas maternas y el conocimiento ancestrales.	Establecer una línea específica para la financiación de proyectos de infraestructura para pueblos indígenas, con sus respectivos criterios especiales	
F14	Calidad Educativa	Contextualización de las pruebas saber de acuerdo a la cosmovisión de los pueblos indígenas.	Garantizar espacios de trabajo entre el Ministerio de Educación Nacional MEN, Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación ICFES y los pueblos indígenas en el marco de la CONTCEPI para revisar las pruebas saber, a fin de hacerlas pertinentes para los estudiantes indígenas.	
F15	Calidad Educativa		Crear instrumentos de evaluación inclusiva para escalafón, calificación, nivelación salarial y certificación de docentes indígenas en el marco del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP).	
F16	Calidad Educativa	Contextualización de las pruebas saber de acuerdo a la cosmovisión de los pueblos indígenas	Concertar en el marco de la CONTCEPI, un lineamiento para los internados que atienden población indígena	
F17	Calidad Educativa		Garantizar la asistencia técnica para la adecuada implementación de la resolución 018858 del 11 de diciembre de 2018 en las entidades territoriales con la participación de delegados indígenas de la	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			CONTCEP	
F52	Educación		Se concertará un plan de acción para el fortalecimiento de la CONTCEPI para la socialización y posicionamiento del proceso SEIP	
F53	Educación		A partir de la definición de la canasta educativa propia, se construirá la variable indígena para incorporarla en la tipología de las entidades territoriales certificadas con presencia de pueblos indígenas.	
F54	Educación		Garantizar la implementación de semillas de vida una vez expedida la normativa del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP) o transitoriamente a través del Decreto 1953 de 2014, o de los instrumentos jurídicos utilizados hasta el momento	

Componente 'Salud propia e intercultural'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
F18	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particulares dades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación efectiva de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural -SISPI- de acuerdo a sus usos y costumbres.	Garantizar la atención en salud propia e intercultural de los ciclos de vida de los pueblos indígenas de acuerdo con los modelos propios, financiando e implementando de manera progresiva en tanto se reglamenta el Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI).	
F19	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particularidades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación	Garantizar el diseño y el desarrollo de las políticas tendientes al saneamiento financiero de las EPS e IPS indígenas en el marco de la normatividad vigente para avanzar en el proceso de transición hacia la implementación del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI	

Núm	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		efectiva de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI de acuerdo a sus usos y costumbres		
F20	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particularidades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación efectiva de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI de acuerdo a sus usos y costumbres	Expedir los instrumentos normativos que regulen y permitan la puesta en marcha del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI.	
F21	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particularidades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación efectiva de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI de acuerdo a sus usos y costumbres.	Fortalecer las capacidades técnicas y operativas de la Subcomisión Nacional de Salud creada por el Decreto 1972 de 2013 para el desarrollo de sus funciones	
F22	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particularidades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación efectiva de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI) de acuerdo a sus usos y costumbres	Garantizar la actualización del análisis de la situación de salud de la población indígena con énfasis en los factores ambientales de acuerdo a la disponibilidad de las fuentes y teniendo en cuenta lo establecido en la Circular 011 de 2018	
F23	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particularidades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación	Fortalecer la sabiduría ancestral en el marco del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI) implementando las líneas operativas y actividades orientadoras contempladas en el Documento Base SISPI.	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardias
		efectiva de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI de acuerdo a sus usos y costumbres		
F24	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particularidades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación efectiva de los componentes del SISPI de acuerdo a sus usos y costumbres	En el marco de la Subcomisión de Salud de la MPC se definirán los criterios para la identificación de necesidades, la formulación, evaluación e implementación de los proyectos de infraestructura y dotación en materia de salud de los pueblos indígenas	
F25	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particularidades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación efectiva de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI de acuerdo a sus usos y costumbres.	Cofinanciar la creación y funcionamiento de espacios de plantas medicinales (huertas medicinales) sin fines comerciales dentro de los territorios indígenas en el marco del componente de sabiduría ancestral del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI.	
F26	Salud	Salvaguardar y proteger la vida y la salud en todas sus formas para los pueblos indígenas en sus diferentes territorios de acuerdo a sus particularidades y garantizando las condiciones financieras, técnicas e institucionales para la implementación efectiva de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI de acuerdo a sus usos y costumbres.	Garantizar el fortalecimiento y sostenimiento de los espacios propios para la transmisión y protección de los conocimientos ancestrales, en el marco de los componentes del S Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural ISPI.	
F28	Salud	Desarrollar e implementar concertadamente el artículo 6 los literales E y M de la Ley Estatutaria en Salud de la Ley 1751 de 2015	Concertar y expedir las directrices y orientaciones para garantizar la incorporación de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural SISPI en los Planes Territoriales de Salud departamentales, distritales y municipales en el marco de la Ley Estatutaria 1751 de 2015.	
F29	Salud Mental	Construir una política pública diferencial para	Ajustar, expedir e implementar el lineamiento para el cuidado de la	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		control de las desarmonías espirituales para pueblos indígenas de manera concertada y conjunta en el marco de la Subcomisión de Salud.	salud mental, y las armonías espirituales de los pueblos indígenas en el marco de SISPI en articulación con la Política Nacional de Salud Mental, la Política Integral de Prevención y Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas y el CONPES en salud mental	
F31	Protección	Elaboración de una política pública integral concertada para los indígenas de capacidades diferentes.	Garantizar la elaboración, expedición e implementación de los lineamientos que garanticen el derecho a la salud de población indígena con capacidades diferentes en el marco de la Subcomisión de salud.	
F32	Vigilancia	Administración y Gestión de la salud propia	Diseñar y concertar los criterios conjuntos para la consolidación de la vigilancia comunitaria intercultural en el desarrollo y los avances del SISPI en coordinación con el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (SIVIGILA)	
F41	Protección	Implementar el Decreto 1232 de 2018 para la protección integral de los pueblos indígenas en aislamiento	Coordinar entre el Sistema Nacional de Aprendizaje SENA y el Ministerio de Salud y Protección Social, el diseño de una acción de formación continua dirigida al talento humano priorizado sobre promoción y protección en la salud de los pueblos indígenas en aislamiento o en estado natural en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 1232 de 2018.	
F49	Pueblos en Contacto inicial		Garantizar la construcción de los lineamientos diferenciales de atención en salud de los Pueblos indígenas, en contacto inicial o en contacto reciente y su implementación de acuerdo a las competencias institucionales. Garantizar la construcción de los lineamientos diferenciales para el desarrollo de acciones colectivas de promoción y prevención en las zonas colindantes donde existan Pueblos indígenas en aislamiento o estado natural, para contener brotes y epidemias que pudieran afectarlos, y su implementación de acuerdo a las competencias institucionales definidas en el Decreto 1232 de 2018	
F48	Salud		Garantizar la actualización de análisis de la situación de salud de la población indígena con énfasis en los factores ambientales de acuerdo a la disponibilidad de las fuentes de información y teniendo en cuenta lo establecido en la Circular 051 de 2018	Nota para el acta: 1. El Gobierno nacional garantizará la participación de los pueblos indígenas en la mesa interinstitucional en cumplimiento de la orden cuarta de la Sentencia T-045 de 2010. 2. Las otras partes del

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
				compromiso se encuentran recogidos en las propuestas #23, y G29.

Componente 'Justicia social'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdos entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
F35	Gobierno	Revitalizar y recuperar las formas organizativas, normas, mecanismos y elementos esenciales propios para el fortalecimiento de la Biogobernanza" (Profundización en el posicionamiento político)	El Ministerio de Justicia apoyará y financiará iniciativas para el fortalecimiento de los sistemas propios de justicia de los pueblos indígenas que promuevan el acceso a la justicia de los integrantes de las comunidades conforme a La Ley de Origen, Derecho Mayor y Derecho Propio.	
F44	Justicia Propia	Fortalecer mecanismos de coordinación interjurisdiccional entre la Jurisdicción Especial Indígena de cada Pueblo, y las demás jurisdicciones existentes	El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con las autoridades indígenas, y a través de la estrategia de ampliación de la Cobertura y calidad de servicios de justicia ofrecidos por el Ejecutivo, diseñará y promoverá acciones de formación en Jurisdicción Especial Indígena para los operadores de justicia que son competencia del ejecutivo. El Ministerio promoverá acciones de coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, para incluir lo relativo a la Jurisdicción Especial Indígena (JEI) en la formación de los jueces	
F45	Justicia Propia	Fortalecer mecanismos de coordinación interjurisdiccional entre la Jurisdicción Especial Indígena de cada Pueblo, y las demás jurisdicciones existentes.	El Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, este último dentro de sus competencias de articulación con la Rama Judicial, promoverán espacios de concertación para identificar fuentes adecuadas de financiamiento para el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN) y de otros escenarios similares de tipo local y regional	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdos entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardias
F46	Justicia Propia	Fortalecer mecanismos de coordinación interjurisdiccional entre la Jurisdicción Especial Indígena de cada Pueblo, y las demás jurisdicciones existentes.	El Ministerio de Justicia y del Derecho desarrollará, en 2019, un documento técnico de lineamientos para la regulación de las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad pertenecientes a pueblos indígenas tanto en centros de reclusión como en centros de armonización o su equivalente	
F47	Justicia Propia	Fortalecer mecanismos de coordinación interjurisdiccional entre la Jurisdicción Especial Indígena de cada Pueblo, y las demás jurisdicciones existentes.	El Ministerio de Justicia garantizará que, dentro de los espacios de concertación que se creen para evaluar eventuales reformas a la administración de justicia, se tratará lo relativo a la coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y el Sistema Judicial Nacional, específicamente lo concerniente a la reglamentación del artículo 246 de la CP y promoverá la participación directa de los pueblos indígenas.	

Eje 'Territorios ancestrales indígenas'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardias
G1	Territorialidad Indígena Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral Territorialidad Indígena:	Reconstrucción, liberación y protección jurídica de los territorios ancestrales indígenas como espacios de vida sagrados, de acuerdo con la Ley de origen, Derecho Mayor y Derecho Propio, así como el respeto de los mandatos, resoluciones y otros actos normativos propios expedidos por las Autoridades de los Pueblos Indígenas.	El Ministerio de Cultura diseñará e implementará de manera concertada la política pública de protección de los espacios, lugares o sitios sagrados de alto valor cultural y ambiental de los pueblos indígenas con la participación de los pueblos y organizaciones indígenas de la Mesa Permanente de Concertación Indígena, la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas.	**Nota para el acta** El Ministerio de Cultura asumió el acuerdo partiendo de la base que contará con el apoyo presupuestal del Ministerio del Interior en el momento en que se vaya a adelantar la consulta del mismo
G2	Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Reconstrucción, liberación y protección jurídica de los territorios ancestrales indígenas como espacios de vida sagrados, de acuerdo con la Ley de origen, Derecho Mayor y Derecho Propio, así como el respeto de los mandatos, resoluciones y otros actos normativos propios expedidos por las Autoridades de los Pueblos Indígenas.	Las propuestas de los pueblos indígenas de reconstrucción de la memoria histórica y del vínculo espiritual, natural y cultural, en las áreas territoriales desplegadas históricamente y las que han sufrido diversos tipos de violencia, presentadas al Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) para iniciativas de memoria serán priorizadas para su desarrollo o acompañamiento técnico de acuerdo con los lineamientos de estos procesos y el pensamiento propio indígena. También se hará	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			la publicación, socialización y apropiación del informe nacional de pueblos que viene construyendo el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC)	
G3	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Reconstrucción, liberación y protección jurídica de los territorios ancestrales indígenas como espacios de vida sagrados, de acuerdo con la Ley de origen, Derecho Mayor y Derecho Propio, así como el respeto de los mandatos, resoluciones y otros actos normativos propios expedidos por las Autoridades de los Pueblos Indígenas	Crear e implementar un programa de socialización y sensibilización a las instituciones públicas del nivel local, regional y nacional en articulación con los pueblos y autoridades indígenas de la normatividad en materia de derechos de los pueblos indígenas, así como sobre las dinámicas y procesos relacionados con los sistemas de derecho propio, acorde al pluralismo y al marco jurídico del Estado colombiano.	
G4	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Reconstrucción, liberación y protección jurídica de los territorios ancestrales indígenas como espacios de vida sagrados, de acuerdo con la Ley de origen, Derecho Mayor y Derecho Propio, así como el respeto de los mandatos, resoluciones y otros actos normativos propios expedidos por las Autoridades de los Pueblos Indígenas.	Garantizar la reglamentación, de manera concertada con las Autoridades y Organizaciones Nacionales Indígenas, las disposiciones del Decreto 1953 de 2014 "Título V Agua Potable y Saneamiento Básico". El Ministerio de Vivienda y las entidades competentes concertadamente con la comisión de impulso para la implementación del Decreto Ley 1953 de 2014, estructurará la propuesta técnica de la reglamentación del componente de agua potable y saneamiento básico de dicha norma	
G5	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Diseñar, concertar, garantizar e implementar la política pública de protección y garantía de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, con base en la cosmovisión y cosmogonía a partir de los sistemas de conocimientos propios de los pueblos indígenas.	Recogido en la propuesta en G6	**Salvaguarda:** La comisión de descentralización desarrollará el enfoque de autonomía como lo han planteado los pueblos indígenas sin limitarse únicamente a la figura de las ET como están planteadas. Los Pueblos indígenas tendrán garantías de participación que no estarán condicionadas a la definición de la misión de descentralización. Se otorgarán garantías de financiación para esta línea específica de asuntos indígenas
G6	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras; y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) o la institución que haga sus	Concertar e implementar en el marco de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas- CNTI, un plan y la programación para el trámite y resolución expedita de las solicitudes rezagadas y pendientes de constitución, ampliación y saneamiento de	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		veres, de un plan de titulaciones colectivas.	resguardos y la expedición de resoluciones de protección de territorios ancestrales de acuerdo con el Decreto 2333 de 2014, sin perjuicio de resolver las nuevas solicitudes, con el propósito de garantizar la seguridad jurídica de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas. La atención se dará de manera progresiva, ágil y eficiente con la respectiva asignación presupuestal para cada año.	
G7	Territorialidad indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras; y la adopción por parte de la agencia Nacional de Tierras (ANT) o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas.	Concertar el instrumento normativo pertinente para crear y regular la categoría de Área de Conservación Indígena y su integración al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)	Salvaguarda: El Territorio fue entregado por el padre creador desde el origen a los pueblos indígenas para que lo gobierne de acuerdo al conocimiento de cada pueblo. Con base en esto se tiene el mandato de: *"Desde el manejo tradicional de los territorios indígenas corresponden a la totalidad del territorio del departamento del Amazonas, por lo tanto no reconocemos la existencia de tierras baldías y las figuras jurídicas de Parques Nacionales Naturales y Zonas de Reserva Forestal de la Amazonia Colombiana puesto que son ajenas a la cosmovisión indígena"*. En todo el proceso de incorporación al Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP- se tendrán en cuenta las particularidades culturales de los 102 pueblos indígenas La regulación de este instrumento normativo deberá tener en cuenta los usos y costumbres de los pueblos indígenas.
G8	Territorialidad indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras; y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas.	El Gobierno nacional fortalecerá la capacidad operativa de la Agencia Nacional de Tierras ANT para atender el plan de rezago de las solicitudes de legalización, protección de los territorios ancestrales y adquisición de predios y mejoras de los territorios indígenas, plan concertado y coordinado con los pueblos indígenas.	
G9	Territorialidad indígena: Seguridad	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas,	El Gobierno nacional bajo la coordinación del Ministerio del Interior y garantizará el	Nota al acta: Sumar al acuerdo de acta la presencia de la CNTI

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
	Jurídica del Territorio Ancestral	adquisición de predios y mejoras, y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas.	cumplimiento integral de las órdenes judiciales (autos emitidos en el marco del seguimiento de las Sentencia T 025 de 2004 específicos para pueblos indígenas y otros por parte de la Corte Constitucional órdenes emitidas por jueces, tribunales y altas cortes) de conformidad con las competencias funcionales y misionales de cada entidad de manera articulada, con adecuación institucional y garantías presupuestales. 2. Dar cumplimiento a las órdenes Auto 266 de 2017 para las garantías de los derechos de los Pueblos Indígenas. 3. Puesta en marcha del programa de garantías de derechos de los Pueblos Indígenas, anexos y propuestas del Plan de Acción del mismo.	
G10	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras; y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas.	de acuerdo con lo establecido en el Plan de Acción, concertado con cada pueblo, dentro de los Programas de Garantías y los Planes de Salvaguarda, ordenados por la Corte Constitucional en los Autos de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, el Gobierno nacional conjuntamente con los Pueblos Indígenas adoptará los mecanismos necesarios para el ejercicio efectivo de sus derechos territoriales.	
G11	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras, y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas.	Impulsar e implementar el programa Guarda Bosques Corazón del Mundo (GBCM) y definir de manera concertada entre el Ministerio de Ambiente y los Pueblos de la Sierra, una estrategia de gestión de recursos para la protección de áreas estratégicas de sensibilidad ambiental, ecológica y social que contribuya a la conservación de la Sierra Nevada de Santa Marta.	
G12	Territorialidad Indígena. Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras, y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas.	Considerar como criterio de priorización en el plan de atención concertado con las comunidades indígenas en el marco de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas CNTI, la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos indígenas en zonas de reservas y parques naturales	
G13	Territorialidad Indígena Seguridad Jurídica del Territorio	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras, y la adopción por	Garantizar el acceso a la información veraz, suficiente y necesaria para los procesos de seguimiento y monitoreo que adelanta la Comisión Nacional de	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
	Ancestral	parte de la Agencia Nacional de Tierras ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas	Territorios Indígenas CNTI.	
G14	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras; y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas.	Garantizar el fortalecimiento y funcionamiento de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI). En el marco de la CNTI, se creará una comisión especial que de manera articulada trabajará con la ANT para la revisión, retroalimentación y ajuste del proyecto anual de inversiones destinado para la dotación de tierras para pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con los términos fijados por la Ley.	
G15	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras; y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas	En el marco de la CNTI se conformará un equipo técnico para la revisión normativa de los procedimientos y actos administrativos establecidos para los pueblos indígenas en los temas de constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas. Posterior a ello, se establecerá una estrategia en el marco de la CNTI para resolver los vacíos identificados en dicha revisión.	
G16	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras; y la adopción por parte de la ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas	Implementación del Sistema de Coordinación Interinstitucional para la unificación de información predial de los territorios indígenas y creación de su sistema de información contemplado en el Art 4 del Decreto 2333 de 2014	
G19	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas, adquisición de predios y mejoras; y la adopción por parte de la Agencia Nacional de Tierras ANT o la institución que haga sus veces, de un plan de titulaciones colectivas.	El Gobierno nacional en cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP), MinTIC, Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Ministerio del Interior, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), entre otros, en el marco de sus competencias, en concertación con la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI), definirán e implementarán un programa marco de operación del Sistema de Información Geográfico (SIG) indígena administrado por la CNTI -parte indígena- estableciendo los mecanismos, instrumentos y herramientas requeridas para tal fin.	
G21	Territorialidad Indígena: Seguridad	Protocolizar, expedir y garantizar la implementación del	El Ministerio de Agricultura con el apoyo logístico del Ministerio del Interior, finalizará la ruta	**Nota para el Acta:** En la primera sesión de este año de la CNTI se definirá la

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
	Jurídica del Territorio Ancestral	Decreto de Resguardos de Origen colonial y Republicano	metodológica (encuentro nacional para la consolidación de las propuestas indígenas, concertación del texto final entre el Gobierno nacional y los Pueblos indígenas y protocolización en la MPC) con el fin de concertar el texto de un decreto que reglamente la clarificación de títulos de los resguardos de origen colonial y republicano. Una vez finalizada la concertación en el marco de la CNTI, expedir el decreto y garantizar su implementación.	fecha para retomar la ruta en 2019. El apoyo logístico de Ministerio del Interior se circunscribe a la realización de los espacios de la ruta metodológica.
G23	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la implementación del Decreto 1500 de 2018, por medio del cual se redefine el territorio ancestral de los pueblos indígenas Arhuaco, Kogui, Wiwa y Kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta, expresado en el sistema de espacios sagrados de la "Línea Negra".	El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en el marco de sus competencias dará cumplimiento a las obligaciones definidas en el artículo 5 del Decreto 1500 de 2018.	
G24	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la implementación del Decreto 2333 de 2014, por el cual se establecen los mecanismos para para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas.	Garantizar la no aplicación del Decreto 1858 de 2015 en los territorios indígenas.	
G25	Territorialidad Indígena. Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la implementación del Decreto 2333 de 2014, por el cual se establecen los mecanismos para para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas.	Considerar como criterio de priorización en el plan de atención concertado con los pueblos y comunidades indígenas en el marco de la CNTI las solicitudes de protección, demarcación, delimitación y caracterización de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas.	
G27	Territorialidad Indígena: Seguridad Jurídica del Territorio Ancestral	Garantizar la implementación del Decreto 2333 de 2014, por el cual se establecen los mecanismos para para la efectiva protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas.	La ANT concertará los mecanismos diferenciales de resolución de conflictos territoriales que afectan a los pueblos indígenas en relación con sus derechos territoriales y a la propiedad colectiva que surjan entre éstos y terceros, en el marco de la MPC y la CNTI, de conformidad con lo establecido en la concertación, la ANT garantizará la implementación de los mismos.	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
G28	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Administración y Manejo de Recursos Naturales, según los sistemas de conocimiento propio de los pueblos indígenas.	Concertar conjuntamente modelos de coordinación entre la autoridad de los pueblos indígenas y Parques Nacionales Naturales de Colombia para la planeación, el manejo y la gestión de las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, relacionadas con territorios colectivos de pueblos indígenas.	
G29	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Administración y Manejo de Recursos Naturales, según los sistemas de conocimiento propio de los pueblos indígenas.	Parques Nacionales Naturales con un representante de cada uno de los comités de seguimiento establecidos en las consultas previas, presentará en el marco de la MPC y la CNTI un informe anual sobre el estado de cumplimiento de los acuerdos protocolizados en las consultas previas para la declaratoria de las áreas de parques nacionales y el estado de implementación de los Regímenes Especiales de Manejo (REM)	
G31	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Garantizar el ejercicio de las funciones y competencias ambientales de las Autoridades indígenas en los territorios, conforme lo dispuesto en el artículo 330 de la Constitución Política y el artículo 15 de la Ley 21 de 1991, complementando el Decreto 1953 de 2014	Diseñar de manera concertada con las autoridades indígenas instrumentos orientadores de la planeación ambiental de los territorios indígenas y los mecanismos de articulación con los instrumentos de ordenamiento y planeación de los gobiernos territoriales y entidades del Sistema Nacional Ambiental SINA.	
G32	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Garantizar el ejercicio de las funciones y competencias ambientales de las Autoridades indígenas en los territorios, conforme lo dispuesto en el artículo 330 de la Constitución Política y el artículo 15 de la Ley 21 de 1991, complementando el Decreto 1953 de 2014	Definir e implementar conjuntamente una estrategia integral de gestión de recursos para la protección, conservación, restauración y cuidado de las áreas estratégicas de sensibilidad ambiental y ecológica de los territorios indígenas.	
G33	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Garantizar el ejercicio de las funciones y competencias ambientales de las Autoridades indígenas en los territorios, conforme lo dispuesto en el artículo 330 de la Constitución Política y el artículo 15 de la ley 21 de 1991, complementando el Decreto 1953 de 2014.	Diseñar, formular e implementar de manera concertada con las organizaciones de los pueblos indígenas un programa de restauración, conservación de ecosistemas y medidas de adaptación y mitigación al cambio climático para los territorios indígenas de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo.	
G34	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Garantizar el ejercicio de las funciones y competencias ambientales de las Autoridades indígenas en los territorios, conforme lo dispuesto en el artículo 330 de la	En el marco del programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de las entidades del Sistema Nacional y Ambiental, apoyarán el diseño concertado del	**Salvaguarda** En el marco del programa se desarrollará la inclusión de los intangibles culturales y espirituales

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		Constitución Política y el artículo 15 de la Ley 21 de 1991, complementando el Decreto 1953 de 2014.	programa de Pago por Servicios Ambientales para la preservación, restauración y conservación de páramos, bosques, selvas y zonas estratégicas de los territorios indígenas, desde las cosmovisiones de los pueblos indígenas, y promoviendo su implementación.	
G36	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Garantizar el ejercicio de las funciones y competencias ambientales de las Autoridades indígenas en los territorios, conforme lo dispuesto en el artículo 330 de la Constitución Política y el artículo 15 de la Ley 21 de 1991, complementando el Decreto 1953 de 2014.	Recogido en la propuesta G32	**Para el acta:** Este será un proyecto prioritario en el marco de la implementación de la estrategia integra.
G37	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Diseñar, garantizar e implementar de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas una política pública de protección, uso y manejo ambiental, de acuerdo con el conocimiento ancestral indígena y sus sistemas de ordenamiento ambiental.	El Gobierno nacional en cabeza del DNP y las entidades competentes, en el marco de la MPC, concertarán el instrumento que regule el artículo 6 numeral 2 de la Ley 1551 de 2012 y el numeral 17 del artículo 3 de la Ley 1454 de 2011 y demás normas pertinentes, para la formulación e incorporación de la planeación territorial indígena en los instrumentos de ordenamiento y desarrollo territorial de las entidades territoriales, respetando la autonomía indígena	
G38	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Diseñar, garantizar e implementar de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas una política pública de protección, uso y manejo ambiental, de acuerdo con el conocimiento ancestral indígena y sus sistemas de ordenamiento ambiental	En el marco de la CNAI se construirá la política ambiental indígena teniendo en consideración y enmarcada en las diferentes políticas ambientales, la cual será protocolizada en el marco de la MPC	
G39	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Diseñar, garantizar e implementar de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas una política pública de protección, uso y manejo ambiental, de acuerdo con el conocimiento ancestral indígena y sus sistemas de ordenamiento ambiental	Incluir un análisis acordado a parte de la metodología avalada en la Corte Constitucional para dar cumplimiento a la Sentencia T-445 de 2016, en la investigación científica y sociológica de los impactos sobre los ecosistemas de la actividad minera y la explotación ilícita de los minerales en los territorios indígenas	**Nota para el Acta:** El Gobierno nacional garantizará la participación de los pueblos indígenas en la Mesa Interinstitucional en cumplimiento de la Orden cuarta de la Sentencia T 445 de 2016
G40	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Diseñar, garantizar e implementar de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas una política pública de protección, uso y manejo ambiental, de acuerdo con el conocimiento ancestral indígena y sus sistemas de	Concertar en el marco de la MPC el diseño y/o adecuación y la implementación del programa de fortalecimiento a los pueblos indígenas en capacidades técnicas, administrativas y financieras, contempladas en el despliegue del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), con enfoque	**Nota para el Acta** Incorporar a las universidades indígenas para que el modelo sea enriquecido por el pensamiento indígena. Dado que el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG ya se encuentra diseñado, se

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		ordenamiento ambiental	diferencial y de mujer, familia y generación, liderados por la función pública, coordinado por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Por su parte, el Ministerio de Medio Ambiente liderará todo lo relacionado con capacidades para el ordenamiento ambiental, biodiversidad y gobernanza territorial ambiental indígena.	concertara la adecuación del mismo. En el proceso de concertacion se definiran los temas o los énfasis que se abordarán en el módulo ambiental.
G.II	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Diseñar, garantizar e implementar de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas una política pública de proteccion, uso y manejo ambiental, de acuerdo con el conocimiento ancestral indígena y sus sistemas de ordenamiento ambiental.	**Intégrese** en el siguiente artículo a la Ley del Plan Nacional de Desarrollo. Modifíquese el inciso segundo del artículo 3 del Decreto 870 de 2017 el cual quedará de la siguiente manera: El Gobierno nacional y las organizaciones indígenas que asisten a la MPC construirán de manera conjunta la propuesta de reglamentación de pago por servicios ambientales-PSA y otros incentivos de conservación para los pueblos y comunidades indígenas y radicarán esta propuesta a la MPC una vez entre en vigencia la ley del Plan Nacional de Desarrollo, para incluir su respectivo proceso de consulta previa con los pueblos y organizaciones indígenas **PARÁGRAFO PRIMERO:** El presente artículo, se interpretará sin detrimento del derecho a la consulta previa sobre el PSA e incentivos a la conservación para los demás grupos étnicos del país. **PARÁGRAFO SEGUNDO. Aplicación del incentivo de Pago por Servicios Ambientales (PSA) en territorios de Pueblos Indígenas.** Para el diseño e implementacion de l'SA en territorios indígenas de que trata el artículo 3 de Decreto Ley 870 de 2017, se aplicara con caracter transitorio lo dispuesto por el Decreto 1007 de 2018 y las normas que les modifiquen o complementen, y adicionalmente se tendrá en cuenta las siguientes consideraciones: los Proyectos de PSA en territorios indígenas serán de carácter voluntario entre las partes, reconocerán las prácticas tradicionales de producción, estarán en armonía con los instrumentos de planificación propios y garantizarán la adecuada participación autonomía y libre autodeterminación de las comunidades indígenas. Los resguardos indígenas serán beneficiarios del incentivo de manera colectiva de acuerdo a los	**Intégrese** en el siguiente artículo a la Ley del Plan Nacional de Desarrollo Salvaguardas Lo anterior sin perjuicio de los derechos y autonomía que tienen los pueblos indígenas sobre sus territorios. Para el acta: La implementación para los temas amazónicos se concertarán a través de la Mesa Regional Amazónica

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			procedimientos que de manera autónoma se establezcan en sus territorios. La concertación en el marco de. PND 2018-2022 sobre el incentivo de PSA servirá de marco para el diseño e implementación de proyectos específicos de PSA en territorios indígenas.	
G42	Espacios de Vida (Ambiental y Cambio Climático)	Diseñar, garantizar e implementar de manera concertada con los pueblos y organizaciones indígenas una política pública de protección, uso y manejo ambiental, de acuerdo con el conocimiento ancestral indígena y sus sistemas de ordenamiento ambiental.	Formular y desarrollar concertadamente en la CNTI, los lineamientos diferenciales del programa de monitoreo comunitario ambiental, a partir de los conocimientos propios, la ley de origen y gobierno propio de cada pueblo para fortalecer los conocimientos y el manejo ambiental de los territorios indígenas.	
G45			En coordinación con AGROSAVIA, los institutos de investigación del SINA y las organizaciones indígenas, se diseñará e implementará de manera concertada un programa de investigación propia de los pueblos indígenas para el conocimiento, recuperación, conservación y propagación de especies de flora de alto valor cultural, ecológico, alimenticio y medicinal que permita la protección y el fortalecimiento del conocimiento tradicional y la restauración de los territorios indígenas.	**Salvaguarda** Los derechos morales y patrimoniales de dichas investigaciones serán de propiedad colectiva de los pueblos indígenas y su utilización para fines académicos o institucionales deberá contar con su aprobación previa.
G48		Implementación de alternativas propias y justas para la mitigación y adaptación al cambio climático, el uso y acceso a las energías alternativas, manejo de residuos sólidos y líquidos; y la gestión del riesgo	Recogido parcialmente en la propuesta DB Este fondo servirá como piloto para identificar en sus diferentes fases de implementación, las herramientas que permitan la evaluación e identificación en coordinación con los pueblos indígenas de los insumos para la estructuración de un plan de implementación de otros fondos en territorios indígenas.	**Nota aclaratoria para el acta** Los fondos definirán los regímenes de administración y funcionamiento en concertación con los pueblos indígenas.
G49		Implementación de alternativas propias y justas para la mitigación y adaptación al cambio climático, el uso y acceso a las energías alternativas, manejo de residuos sólidos y líquidos; y la gestión del riesgo	Construir de manera concertada en el marco de la MPC, el diseño de una línea base para desarrollar un piloto de evaluación de impactos ambientales, culturales y espirituales en territorios indígenas.	
G50		Implementación de alternativas propias y justas para la mitigación y adaptación al cambio climático; el uso y acceso a las energías alternativas, manejo de residuos sólidos	Construir e implementar programas relacionados con prevención del riesgo con ocasión de catástrofes naturales como consecuencia del cambio climático.	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		y líquidos; y la gestión del riesgo		
G52		Diseñar e implementar, de manera concertada con las autoridades indígenas programas de recuperación, restauración, protección y conservación de los espacios de vida, sitios sagrados y áreas de importancia tradicional y cultural, respetando las prácticas tradicionales de conservación, la autonomía territorial, el Derecho Mayor y la Ley de Origen de cada pueblo indígena	Crear de manera conjunta con las organizaciones indígenas una estrategia nacional de corto, mediano y largo plazo para la prevención y el control de la deforestación en territorios indígenas: los proyectos que resulten de dicha estrategia, una vez formulados, serán inscritos en el Banco de programas y proyectos de inversión nacional. Estos proyectos podrán ser utilizados para acceder a las diferentes fuentes de financiación de orden nacional y de cooperación internacional, entre ellos el Fondo Colombia Sostenible, Banco Mundial, Fondo Noruego, entre otros.	**Nota para el acta.** El acceso a los fondos dependerá del cumplimiento de los requisitos exigidos por estos.
G53	Espacios de Vida Ambiental	Diseñar e implementar, de manera concertada con las autoridades indígenas programas de recuperación, restauración, protección y conservación de los espacios de vida, sitios sagrados y áreas de importancia tradicional y cultural, respetando las prácticas tradicionales de conservación, la autonomía territorial, el Derecho Mayor y la Ley de Origen de cada pueblo indígena	Consolidar de manera concertada una estrategia indígena de corto, mediano y largo plazo para contrarrestar la deforestación y promover la restauración en los territorios indígenas, así como para adelantar una actualización de los diagnósticos mediante el monitoreo comunitario, entre otros sistemas de información disponibles, que permitan identificar las causas, agentes e impactos de la deforestación, que facilite la implementación de acciones de adaptación y mitigación al cambio climático mediante la preservación y cuidado de la madre tierra en el marco de REDD+ de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques (E CDGB).	
G58	Espacios de Vida Ambiental	Diseñar e implementar una política propia desde y para los pueblos indígenas para la promoción y desarrollo de programas de turismo respetando la autonomía territorial, derecho mayor y ley de Origen.	Concertar con el Viceministerio de turismo una política pública de turismo comunitario con enfoque diferencial con los pueblos indígenas para regular las actividades turísticas desde los derechos, necesidades y pensamientos propios de cada pueblo indígena que permita la protección y la salvaguarda de los mismos.	
G59	Espacios de Vida Ambiental	Diseñar e implementar una política propia desde y para los pueblos indígenas para la promoción y desarrollo de programas de turismo respetando la autonomía territorial, derecho mayor y ley de Origen.	Diseñar de manera concertada y expedir el instrumento normativo que cree la Comisión Nacional Ambiental Indígena -CNAI y garantizar el funcionamiento.	

Eje 'Integridad cultural'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
H1	Vivienda y Hábitat para los Pueblos Indígenas	Concertar e implementar los planes, programas y proyectos de vivienda y hábitat dirigidos a los Pueblos Indígenas.	Diseñar de manera concertada las tipologías de vivienda de los pueblos indígenas para su construcción en el marco del subsidio de vivienda de interés social rural. El Ministerio de Agricultura garantizará que los resguardos indígenas realicen la focalización y postulación como potenciales beneficiarios al programa del subsidio de vivienda de interés social rural	
H2	Vivienda y Hábitat para los Pueblos Indígenas	Concertar e implementar los planes, programas y proyectos de vivienda y hábitat dirigidos a los Pueblos Indígenas.	El Ministerio de Agricultura articulará con el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, acorde a la demanda, la capacitación y formación en construcción de vivienda, acorde con los usos y costumbres de los pueblos indígenas. Lo anterior, se hará con el acompañamiento y coordinación de las autoridades indígenas	
H6	Vivienda y Hábitat para los Pueblos Indígenas	Construir e implementar concertadamente con las autoridades indígenas los sistemas especiales de acceso y	de manera concertada en el marco de la consulta con los pueblos y organizaciones indígenas continuar con la elaboración de un estudio para identificar y priorizar las vías y territorios indígenas (carreteras, caminos	
		Abastecimiento de agua y alimentos, para las comunidades ubicadas en zonas desérticas, zonas de alto riesgo y en situaciones ambientales críticas.	ancestrales, caminos veredales, trochas, calles, puentes, vías peatonales, fluviales y pistas de aterrizaje), de acuerdo a la normatividad vigente, con el objetivo de reducir las brechas en materia de infraestructura vial y la priorización de la intervención a realizar. Para su ejecución el Ministerio de Transporte realizará acciones de acuerdo a sus competencias, para que los gobiernos territoriales incluyan estas intervenciones priorizadas en las acciones de diagnóstico y planes efectivos de mejoramiento que realicen. Adicionalmente, a partir de la información existente y continuado con la realización de estudios el Ministerio de Transporte y los pueblos indígenas podrán realizar una priorización de intervenciones en territorios indígenas	
H7	Vivienda y Hábitat para los Pueblos	Construir e implementar concertadamente con las autoridades indígenas los	Realización de un estudio sobre la potabilidad y acceso al agua según las particularidades del territorio y	

Núm	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
	Indígenas	sistemas especiales de acceso y abastecimiento de agua y alimentos, para las comunidades ubicadas en zonas desérticas, zonas de alto riesgo y en situaciones ambientales críticas.	la comunidad del pueblo indígena que lo requieran.	
110	Vivienda y Hábitat para los Pueblos Indígenas	Construir e implementar concertadamente con las autoridades indígenas los sistemas especiales de acceso y abastecimiento de agua y alimentos para las comunidades ubicadas en zonas desérticas, zonas de alto riesgo y en situaciones ambientales críticas	Min Vivienda verificará que los prestadores que atiendan territorios indígenas tengan formulados sus planes de emergencia y contingencia, para mitigar la escasez de agua. En caso de no contar con los Planes de Emergencia y Contingencia (PEC), Min Vivienda prestará asistencia técnica para su elaboración	
H9	Vivienda y Hábitat para los Pueblos Indígenas	Construir e implementar concertadamente con las autoridades indígenas los sistemas especiales de acceso y abastecimiento de agua y alimentos, para las comunidades ubicadas en zonas desérticas, zonas de alto riesgo y en situaciones ambientales críticas.	El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio garantizará el levantamiento gradual de diagnóstico con la participación de las autoridades indígenas en sus territorios de las condiciones de acceso a agua potable y saneamiento básico de las comunidades indígenas del país mediante la herramienta SIASAR (sistema de información de agua y saneamiento rural), para lo cual, brindará capacitación y acompañamiento a los departamentos, municipios y territorios indígenas, realizará monitoreo de la calidad de información suministrada y publicará los reportes correspondientes para que las entidades con competencias en el sector realicen sus procesos de planeación de inversiones	
H10	Fortalecimiento, Fomento y Promoción de Prácticas Ancestrales y Apropiadas	Institucionalizar, financiar e implementar la política pública para la recuperación, fortalecimiento, fomento y promoción de prácticas ancestrales, prácticas apropiadas, deportes, recreación y actividad física de los pueblos indígenas	Formular conjuntamente entre la Comisión Nacional de Prácticas Ancestrales para la Armonía y el Equilibrio CONTRAE y COLDEPORTES, un plan de acción y seguimiento de la Resolución 1007 de 2018, siguiendo la lógica de sus componentes.	
H11	Fortalecimiento, Fomento y Promoción de Prácticas Ancestrales y Apropiadas	Institucionalizar, financiar e implementar la política pública para la recuperación, fortalecimiento, fomento y promoción de prácticas ancestrales, prácticas apropiadas, deportes, recreación y actividad física de los pueblos indígenas	Garantizar los procesos de transmisión de conocimientos tradicionales y prácticas de patrimonio cultural (material e inmaterial), con enfoque propio indígena a través de los talleres, escuelas de manera concertada con las organizaciones y autoridades indígenas	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
H12	Fortalecimiento, Fomento y Promoción de Prácticas Ancestrales y Apropiadas	Institucionalizar, financiar e implementar la política pública para la recuperación, fortalecimiento, fomento y promoción de prácticas ancestrales, prácticas apropiadas, deportes, recreación y actividad física de los pueblos indígenas.	COLDEPORTES apropiará, en el marco de sus competencias capacidades institucionales y presupuestales, lo establecido en el plan de acción de la Resolución 1502 de 2018 para su implementación.	
H13	Fortalecimiento, Fomento y Promoción de Prácticas Ancestrales y Apropiadas	Institucionalizar, financiar e implementar la política pública para la recuperación, fortalecimiento, fomento y promoción de prácticas ancestrales, prácticas apropiadas deportes, recreación y actividad física de los pueblos indígenas	Adecuar, mejorar y construir escenarios para el desarrollo de las prácticas ancestrales y apropiadas, deporte, recreación y actividad física con los pueblos indígenas, a partir de las siguientes acciones. 2019 Las organizaciones indígenas de la MPC realizarán previo a la mesa técnica con COLDEPORTES una priorización de las regiones a intervenir. Realizar mesas técnicas de diálogo entre COLDEPORTES y las organizaciones de la MPC para acordar en que entes territoriales se realizará un inventario y estado de conservación de escenarios para las prácticas ancestrales y deporte convencional. 2020 1-Desarrollar y socializar el inventario y diagnóstico de los escenarios para las prácticas ancestrales y deporte convencional, con la participación de las autoridades indígenas, sus estructuras organizativas y los entes territoriales, de acuerdo a las zonas priorizadas en las mesas técnicas de trabajo. 2-Realizar una mesa técnica de diálogo para priorizar los escenarios para las prácticas ancestrales y deporte convencional a mejorar, adecuar y construir en las siguientes vigencias del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. 2021-2022 1-Garantizar técnica y financieramente la adecuación, el mejoramiento y/o construcción de escenarios para las prácticas ancestrales y deporte convencional, priorizados de acuerdo con la demanda y uso de los mismos.	
H14	Sistema de Comunicación y de Información Indígena	Implementar la Política Pública de Comunicación de y para los Pueblos Indígenas con un presupuesto específico para su real ejecución, A partir de la concreción del Plan de Acción.	En el marco de la Comisión Nacional de Comunicaciones de los Pueblos Indígenas CONCIP-MPC, en diálogo intersectorial, se concertará y protocolizará un plan de acción y seguimiento anualizado de la Política Pública de comunicación de y para los Pueblos Indígenas de conformidad a lo protocolizado el 6 diciembre de 2017 en Mesa Permanente de Concertación MPC. Para el seguimiento, se conformara	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			el comité de seguimiento.	
H15	Sistema de Comunicación y de información indígena	Como respuesta efectiva al derecho de la comunicación de los Pueblos Indígenas, implementar la Política Pública de Comunicación de y para los Pueblos indígenas con un presupuesto específico para su real ejecución. A partir de la concreción del Plan de Acción. Como respuesta efectiva al derecho de la comunicación de los Pueblos Indígenas.	Se implementará un modelo de acceso a licencias de radiodifusión sonora comunitaria a pueblos indígenas debidamente registrados y reconocidos por el Ministerio del Interior y previo cumplimiento de requisitos técnicos, mediante la adopción de un enfoque diferencial indígena en el proceso de selección objetiva para adjudicar emisoras comunitarias. En el marco de la Comisión Nacional de Comunicaciones de los Pueblos Indígenas CONCIP se revisarán, diseñarán y concertarán fórmulas que permitan un pago de contraprestaciones con un enfoque diferencial indígena para emisoras de interés público, en el marco de la ley.	
H16	Sistema de Comunicación y de información indígena	Implementar la Política Pública de Comunicación de y para los Pueblos Indígenas con un presupuesto específico para su real ejecución. A partir de la concreción del Plan de Acción. Como respuesta efectiva al derecho de la comunicación de los Pueblos Indígenas.	En el marco de la Comisión Nacional de Comunicaciones de los Pueblos Indígenas CONCIP-MPC, un diálogo intersectorial, se concertará y protocolizará un plan de acción y seguimiento anualizado, del Plan de Televisión indígena Unificado de conformidad a lo protocolizado el 6 diciembre de 2017 en MPC	
H17	Sistema de Comunicación y de información indígena	Implementar la Política Pública de Comunicación de y para los Pueblos indígenas con un presupuesto específico para su real ejecución. A partir de la concreción del Plan de Acción. Como respuesta efectiva al derecho de la comunicación de los Pueblos Indígenas	Fortalecer y fomentar, en el marco de la política pública de comunicación de y para los pueblos indígenas, las Escuelas Propias Comunicativas a través de estrategias de formación que fomenten la producción de contenidos culturales y comunicativos sonoros, visuales, escritos y convergentes que tengan en cuenta el reconocimiento a su territorio y tradiciones culturales y apunten a la revitalización de su comunidad.	
H18	Sistema de Comunicación y de información indígena	Implementar la Política Pública de Comunicación de y para los Pueblos Indígenas con un presupuesto específico para su real ejecución. A partir de la concreción del Plan de Acción. Como respuesta efectiva al derecho de la comunicación de los Pueblos Indígenas	Fortalecer el Programa Nacional de Concertación y Portafolio de Estímulos con un enfoque poblacional, lo que implica ajustar los criterios y los requisitos de las convocatorias, donde se particularizará una línea específicamente para pueblos indígenas	
H22	Sistema de Comunicación y de Información	Implementar el plan de acción de televisión indígena unificado 2018-	Recogido en la propuesta H14	**Nota para el Acta:** Se garantizará por parte de Radio Televisión

Num.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
	Indígena	2028		Nacional de Colombia (RTVC) La participación de delegados de la CONCIP en el comité veedor sin que esto implique costos para RTVC. En la construcción del plan de acción de la política pública de comunicación de y para los pueblos indígenas se definirá una línea de trabajo conjunta, para la divulgación de contenidos audiovisuales en radio. En lo que respecta a la televisión se tendrán en cuenta los procesos de curaduría que tienen los canales de televisión pública de RTVC. (Se vinculará a señal memoria)
H24	Sistema de Comunicación y de información indígena	Acceso al uso y diseño de TICS y medios de comunicación para el fortalecimiento de la autonomía y gobierno propio que garantice la protección y pervivencia de los pueblos indígenas.	Recogido en propuesta H14	**Nota para el acta:** Con la salvedad que no es viabilidad a equivalencia de quioscos digital y su implementación se hara conforme al marco fiscal de mediano plazo y bajo un principio de gradualidad.
H26	Sistema de Comunicación y de información indígena	Acceso al uso y diseño de TIC y medios de comunicación para el fortalecimiento de la autonomía y gobierno propio que garantice la protección y pervivencia de los pueblos indígenas	Realizar un diagnostico situacional de las necesidades de acceso y uso de las TIC en resguardos indígenas priorizadas de manera concertada en la CONCIP-MPC, en virtud a la partida presupuestal asignada.	
H27	Sistema de Comunicación y de información indígena	Garantizar el derecho de participación y al derecho de la consulta previa, libre e informada de cara a los programas, proyectos, actos administrativos y medidas legislativas que conciban y desarrollen las entidades del gobierno en materia de comunicación de conformidad con el convenio 169 de la OIT y la reiterada jurisprudencia constitucional colombiana al respecto.	El SENA concertara e implementará en el marco de la política pública de la comunicación de y para los pueblos indígenas PPCPI, acciones de formación profesional integral.	Se recoge parcialmente el acuerdo en la propuesta F6: Diseñar e implementar concertadamente un programa específico para pueblos indígenas para la promoción, acceso, permanencia y graduación en educación superior con pertinencia y enfoque regional garantizando su financiación (MinEducación)
H29	Sistema de Comunicación y de información indígena	Garantizar el derecho de participación y al derecho de la consulta previa, libre e informada de cara a los	Protocolizar, desarrollar e implementar el Capítulo Pueblos indígena del Patrimonio Audiovisual Colombiano (PACPI), en el marco del	

Núm.	Subcompuneme	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		programas, proyectos, actos administrativos y medidas legislativas que conciban y desarrollen las entidades del gobierno en materia de comunicación de conformidad con el convenio 169 de la O I T y la reiterada jurisprudencia constitucional colombiana al respecto.	plan de acción de la política pública de Comunicación de y para pueblos indígenas.	
H30	Sistema de Comunicación y de información indígena	Garantías para la participación de los pueblos indígenas en la estrategia integral, desde propuestas propias, al plan de Bicentenario de Colombia.	Se vincularán los pueblos indígenas a la conmemoración del Bicentenario a través de una estrategia concertada que garantice su participación con enfoque propio Se propiciarán espacio de reflexión sobre las narrativas de los pueblos originarios preexistente a la república.	
H31	Revivir, Revitalizar y Proteger Las Prácticas Ancestrales	Diseñar, concertar e implementar una política pública de protección, promoción, armonización y respeto al patrimonio cultural, material e inmaterial de los pueblos indígenas, el manejo, control y preservación de los lugares arqueológicos, sitios sagrados en sus territorios ancestrales.	Diseñar concertadamente con las organizaciones y autoridades de los pueblos indígenas, proyectos de infraestructura cultural específicos para pueblos indígenas, viabilizarlos técnicamente y buscar su financiación y cooperación sujeto a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Cultura y las gestiones de financiación que se realicen con otras entidades	
H33	Revivir, Revitalizar y Proteger Las Prácticas Ancestrales	Construir a partir de los autodiagnósticos, proyectos que fortalezcan la elaboración e implementación de los planes de vida de los pueblos indígenas.	Realizar en conjunto con las comunidades y pueblos indígenas, encuentros e intercambios culturales regionales (caribe, andina, Orinoquia, amazonia pacífico)	

Folio.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
H34	Revivir, Revitalizar y Proteger Las Prácticas Ancestrales	Construir a partir de los autodiagnósticos, proyectos que fortalezcan la elaboración e implementación de los planes de vida de los pueblos indígenas.	Implementar el Programa de fortalecimiento de iniciativas productivas de Grupos Étnicos de Colombia, Capítulo Indígena, que contribuyan a la sostenibilidad de procesos productivos comunitarios o asociativos, así como de las micro y pequeñas empresas (Mype) que requieran gestión de acuerdos comerciales formales. Incluye procesos de: i) Diagnostico y evaluación de productos y mercado, ii) Asistencia técnica integral, iii) Educación financiera, iv) avances en procesos de formalización y v) identificación y cierre de brechas para la comercialización (incluyendo encuentros comerciales y priorización de iniciativas productivas de mujeres indígenas) El programa, previos procesos de concertación con las organizaciones y las autoridades indígenas (en los casos en los que aplique, con la participación de la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas) y bajo enfoques diferenciales, de acuerdo a la realidad y potencial comercial y empresarial que tengan las comunidades indígenas aspirantes, se desarrollara para el fortalecimiento de las economías propias teniendo en cuenta sus expresiones culturales y creativas frente al potencial comercial o para la generación de redes de proveeduría	Nota aclaratoria: El programa es de alcance nacional sin embargo tendrá en cuenta la priorización de proyectos productivos de la amazónica de acuerdo a su potencial comercial
H36	Revivir, revitalizar proteger prácticas ancestrales	Construir a partir de los autodiagnósticos, proyectos que fortalezcan la elaboración e implementación de los planes de vida de los pueblos indígenas.	El Ministerio de Agricultura conjuntamente con AGROSAVIA, formulara e implementara en concertación con las organizaciones y autoridades indígenas un programa para la revitalización de los sistemas propios de conservación, manejo, intercambio y producción de semillas.	
H37	Revivir, Revitalizar Proteger Prácticas Ancestrales	Construir a partir de los autodiagnósticos, proyectos que fortalezcan la elaboración e implementación de los planes de vida de los pueblos indígenas.	En el marco de la formulación de la política de sitios, lugares o especies sagrados, se desarrollará un componente de salvaguarda de los saberes relacionados con el patrimonio material e inmaterial de orden cultural de los pueblos indígenas, que permita el fortalecimiento y protección del conocimiento tradicional, ancestral y espiritual de los pueblos indígenas	
H39	Revivir, Revitalizar Proteger Prácticas	Construir a partir de los autodiagnósticos, proyectos que fortalezcan la elaboración e	Concertar con los pueblos indígenas en el marco de la MPC, el diseño e implementación de estrategias productivas y empresariales	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardias
	Ancestrales	implementación de los planes de vida de los pueblos indígenas	dirigidos al fortalecimiento de capacidades en torno a la financiación, producción, transformación y comercialización de las economías propias de acuerdo a las competencias institucionales de todas las entidades de gobierno que tienen concurrencia en la materia.	
I140	Revivir, Revitalizar, Proteger Prácticas Ancestrales, Pervivencia y Uso de las Lenguas Indígenas	Construir a partir de los autodiagnósticos, proyectos que fortalezcan la elaboración e implementación de los planes de vida de los pueblos indígenas	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible concertara y construirá junto con organizaciones y autoridades indígenas, los proyectos que permitan la creación de centros botánicos para la investigación, conservación y recuperación de plantas endémicas y medicinales que permitan garantizar la conservación y revitalización de las prácticas medicinales, sitios sagrados y sistemas propios de producción acorde a la Ley de Origen, Derecho Mayor y Derecho Propio.	
I143	Pervivencia y Uso de las Lenguas Indígenas	Concertar el diseño y la implementación efectiva de plan decenal de lenguas nativas Ley 1381 de 2010, para la revitalización de las lenguas propias	Concertar y protocolizar en el marco de la MPC el plan nacional decenal de protección y fortalecimiento de las lenguas nativas de acuerdo a la Ley 1381 de 2010	
I148	Pervivencia y Uso de las Lenguas Indígenas	Concertar el diseño y la implementación efectiva de plan decenal de lenguas nativas Ley 1381 de 2010, para la revitalización de las lenguas propias	Se vincularán los pueblos indígenas en la conmemoración del año internacional de las lenguas nativas de acuerdo a la UNESCO a través de una estrategia concertada que garantice su participación con enfoque propio	
I150	Pervivencia y Uso de las Lenguas Indígenas	Implementar la *Ley de Lenguas Nativas* (Ley 1381 de 2010).	de manera concertada con las organizaciones y autoridades indígenas, con base en la implementación de la Ley 1381 de 2010 *Ley de Lenguas Nativas*.	

Eje 'Armonía y equilibrio para la defensa de la vida'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardias
I	Política Pública de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas		El Ministerio del Interior gestionará las garantías presupuestales para la realización de la Consulta Previa de la Política Integral Pública de DDHH para Pueblos Indígenas	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardias
E2	Víctimas		La Unidad para las Víctimas y el Ministerio del Interior adelantarán el trámite respectivo para la prorroga del Decreto Ley 4633 de 2011 antes de su vencimiento En el primer semestre de 2019, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) en coordinación con las entidades del Sistema nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y la participación y concertación del delegado de cada una de las organizaciones indígenas miembros de la comisión de DD.HH., construirán un plan de choque para la implementación y adecuación institucional del Decreto Ley 4633 de 2011 durante la vigencia de esta norma, el cual reflejará la asignación presupuestal de cada una de las entidades del SNARIV	
I3	Ordenes Judiciales		El Gobierno nacional a través de las entidades competentes adelantará la implementación de medidas cautelares y provisionales nacionales e internacionales, como medidas de protección y salvaguarda de DD HH de los pueblos indígenas.	
I5	Promoción		El Ministerio del Interior generará acciones afirmativas que garanticen el fortalecimiento y revitalización de las estructuras organizativas propias de defensa de la vida de los pueblos indígenas en Colombia y los espacios de concertación (CDDHNPI y Comisión para la Implementación y Seguimiento del Decreto Ley 4633 de 2011) para promover el acceso a mecanismos de defensa de la vida para los Pueblos indígenas en Colombia, tales como procesos de formación e intercambio de saberes, visitas de verificación, acompañamiento humanitario, que viabilice acciones de prevención y protección para la pervivencia de los pueblos indígenas	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
110			La Consejería Presidencial de Derechos Humanos (PPDDHH convocará, en concertación con la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (CDDHHPI) y la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas (CNMI), en el marco del Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos (SNIDH) y Derecho Internacional Humanitario (DIH) al Ministerio del Interior, a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), al Ministerio de Salud, a Ministerio de Trabajo y demás entidades competentes para la definición e implementación de rutas de prevención, atención de todos los tipos de violencia y el restablecimiento de los derechos individuales y colectivos de mujer, familia y generación.	
111	Proteccion		La dirección Acción Integral Contra Minas Anti-Personas (AICMA) concertará e implementará con autoridades indígenas regionales y locales actividades en AICMA (desminado humanitario por organizaciones civiles de Desminado Humanitario acreditadas, educación en el riesgo de minas y atención integral a las víctimas) en territorios indígenas con afectación por presencia o sospecha de Minas Antipersonal (MAP) y Municiones Sin Explosionar (MUSE) y que cuenten con condiciones de seguridad para la realización de estas intervenciones, en coordinación con la CDDHHPI	
112			E, Ministerio del Interior y la Unidad de Nacional de Protección (UNP) continuaran con el proceso de revisión, concertación, expedición e implementación del Decreto de medidas de protección individual y Colectiva para el territorio, personas, Pueblos y Comunidades Indígenas Víctimas de Amenazas	
113			La consejería presidencial para los DD.HH., a través de la red nacional de observatorios del sistema nacional de información	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			de ODHH fortalecerá los observatorios de DD. HH. de los pueblos indígenas de manera diferenciada de acuerdo a sus necesidades, para visibilizar las afectaciones en su contra. de igual manera, se acompañarán las iniciativas de los pueblos y las organizaciones que lo requieran	
114			El Ministerio del Interior, a través de la Unidad Nacional de Protección, garantizará la actualización y adecuación de las medidas de prevención y protección de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo indígena, en coordinación con los organismos e instancias responsables. Lo anterior, con énfasis en la protección colectiva, los derechos ancestrales y el reconocimiento de los mecanismos de autoprotección.	
115	Paz Territorial		La Agencia para la Reincorporación de la Normalización (ARN) adelantará procesos de consulta, concertación y formulación con la CDDHHPI y la MPC para el componente indígena del 'programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género'. Así mismo, la Agencia para la Reincorporación de la Normalización ARN, garantizará la articulación con las entidades competentes para la implementación del programa. Adicionalmente, en conjunto con la CDDHHPI, realizará el seguimiento a su implementación. de igual manera se desarrollarán estrategias de difusión dirigidas a los servidores y entidades competentes y a autoridades de los pueblos indígenas y beneficiarios del programa	
116			El Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, implementara el Capítulo étnico del Acuerdo final según los compromisos asumidos en el Plan Marco de implementación, con sus indicadores y metas definidas Para efectos del seguimiento a la implementación, el Gobierno nacional recogerá las recomendaciones que la CDDHHPI	

Num.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, norma para el acto o salvaguardas
			Haga al respecto y promoverá espacios de interlocución de esta con la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo (CSIVI).	
118			C. Gobierno nacional, a través de las entidades competentes y garantizando el debido proceso, continuará dando cumplimiento a lo establecido en la SU 383 2003 y, en este contexto, promoverá espacios de interlocución, coordinación y concertación con las autoridades indígenas en el marco de la Mesa Regional Amazónica MRA. Adicionalmente, el Gobierno nacional continuará cumpliendo con lo pactado con el pueblo Carijona en el marco del fallo T-080 de 2017	
120			El Gobierno nacional, a través de las entidades responsables, construirá de manera participativa y concertada con los pueblos, autoridades y organizaciones indígenas, Lineamientos que guíen modalidades de acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos en los territorios indígenas según lo establecido en el capítulo étnico del Acuerdo Final. En cuanto a la erradicación, esta se llevará a cabo con la participación y concertación de los pueblos indígenas sujeto de esta intervención, en los casos en que la constitución y la ley así lo requieran.	
121	Acceso a la Justicia, Impunidad y Justicia Transicional		El Ministerio del Interior promoverá el cumplimiento por parte de la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación para que reporten permanentemente a la CODHPI y esta haga el respectivo seguimiento de los avances en las investigaciones sobre las vulneraciones de derechos humanos individuales y colectivos en contra de los Pueblos Indígenas de Colombia, en el marco de la normatividad penal, disciplinaria y de justicia transicional vigente.	

Eje 'Pacto por y para las regiones: pacto por la región Caribe y pacto por la Amazonia, con sus respectivos componentes, estrategias y acuerdos'

Componente 'Infraestructura, economía propia y planes de vida'

Num.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el salvaguardas
C1	Infraestructura	Implementar de manera concertada un programa nacional para garantizar el acceso de energía, a través de sistemas de generación de energías solares y otras alternativas que puedan ser concertadas con los pueblos y/o organizaciones indígenas autónomos (no conectados por cableado de distribución) y renovables para todos los territorios indígenas (Especialmente en zonas no interconectadas), garantizando incluso el suministro de energía para mecanismos de transporte.	El Ministerio de Minas y Energía adelantará las actividades para que los territorios indígenas cuenten con energía eléctrica a partir de diferentes fuentes de generación, incluyendo de manera prioritaria, fuentes no convencionales de energía limpia y soluciones individuales y comunitarias, cuyos proyectos serán concertados con las autoridades indígenas de cada territorio.	
C2	Infraestructura	Implementar proyectos para la construcción de espacios de armonización, espiritualidad y sanación para el desarrollo de gobierno y justicia propia de acuerdo a los usos y costumbres de cada pueblo indígena.	En el marco de la estrategia nacional de restauración, dentro del componente indígena se incluirán concertadamente con las autoridades indígenas, medidas conforme a las dinámicas regionales, para la producción de plántulas de valor ecológico, cultural, medicinal y alimenticio que pueden provenir de viveros o regeneración natural.	
C3	Economía propia	Garantizar el desarrollo de iniciativas económicas propias y apropiadas de producción, transformación, redistribución y consumo de los pueblos indígenas de acuerdo a la diversidad territorial y cultural.	Concertar con los pueblos indígenas en el marco de la MPC, el diseño e implementación de estrategias productivas y empresariales dirigidas al fortalecimiento de capacidades entorno a la financiación, producción, trasformación y comercialización de las economías propias, de acuerdo a las competencias institucionales de todas las entidades de gobierno que tengan concurrencia en la materia	**Nota Aclaratoria:** se relaciona parcialmente con la propuesta C64.
C4	Economía Propia	Fortalecimiento de la autonomía alimentaria	Concertar con la MPC, con base en la normatividad vigente y el enfoque	Propuesta A23 y A24 del eje de

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		mediante sistemas productivos tradicionales programas planes y proyectos nutricionales que permitan la pervivencia de los pueblos indígenas	de derechos, un capítulo indígena en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.	Mujer, Familia y Generación. Nota aclaratoria El diagnóstico nutricional de los Pueblos Indígenas, será parte integral del Capítulo Indígena, El acuerdo será trasversal a todos los ejes
C6	Economía Propia	Garantizar el desarrollo de iniciativas económicas propias y apropiadas de producción transformación, redistribución y consumo de los pueblos indígenas de acuerdo a la diversidad territorial y cultural.	Garantizar Acciones en los Planes de Vida, como instrumento autónomo de planeación y salvaguarda, de acuerdo a la normatividad aplicable, en materia de protección de los sistemas de conocimiento ancestral para el uso y conservación de los suelos y la biodiversidad.	Nota Aclaratoria: La estrategia deberá ajustarse de acuerdo a la propuesta aprobada.
C7	Planes de Vida	Construir concertadamente una política para pueblos indígenas de frontera.	Incluir en la agenda bilateral con los países fronterizos la negociación de tratados en materia de doble o múltiple nacionalidad para Pueblos Indígenas, y liderar su negociación suscripción, aprobación y perfeccionamiento contando con el acompañamiento y coordinación del Ministerio del Interior	
C8	Planes de Vida	Construcción de un capítulo indígena en los Planes de las Regiones Administrativas y de Planificación RAP.	La Misión de Descentralización tendrá una línea específica de asuntos indígenas con el fin de establecer en ella, los asuntos relativos al ordenamiento, la planeación y la institucionalidad de los territorios indígenas. Para ello, se establecerá una mesa de trabajo con la participación de un representante de cada una de las organizaciones indígena que conforman la MPC y sus organizaciones invitadas permanentes, la cual construirá los insumos requeridos para el propósito de la misión y designará a un delegado que los representará en calidad de miembros de la misión de descentralización	
C9	Planes de Vida	Realizar el seguimiento a la implementación del Decreto 893 de 2017.	Se generan los siguientes dos acuerdos. 1. Concertar en el marco de la MPC, un mecanismo de seguimiento a la ejecución de la hoja de ruta de las subregiones PDET en los territorios y zonas con presencia de pueblos indígenas. 2. Definir los lineamientos para operativizar el artículo 13 del decreto	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			893 de 2017, relacionado con la participación de los pueblos indígenas, en la ejecución de los proyectos. Los Pueblos indígenas podrán entregar insumos a la ART para la realización de dichos lineamientos.	

Componente 'Regiones'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdos entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
81	Pacífico	Diseño e implementación concertada de estrategias de conservación y restauración ambiental en el Pacífico entre otros REDD- y visión Pacífico de acuerdo a los planes de vida con los pueblos indígenas de esta región	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible concertará con las autoridades indígenas el diseño, formulación e implementación de estrategias de conservación y restauración en el Pacífico, para el desarrollo de un portafolio de planes, programas y proyectos de conservación ambiental, articulado con los planes de vida.	
83	Pacífico	Construcción de un capítulo indígena en el plan SOMOS PAZCIFICO	Continuar la implementación de diagnósticos, estructuración y financiación de los proyectos de energización requeridos por las comunidades indígenas del Pacífico, en el marco de la disponibilidad presupuestal de los recursos del Fondo Todos Somos Pazcífico.	
84	Pacífico	Garantizar las asignaciones presupuestales específicas frente al presupuesto General de la Nación o cualquier otra fuente de financiamiento, de acuerdo a los planes de vida de los pueblos indígenas del CRIC, para el cumplimiento de los acuerdos contenidos en el Decreto 1811 de 2017 que incluye los planes cuatrienales y planes de acción	Garantizará el cumplimiento de los acuerdos suscritos con los Pueblos Indígenas del Cauca en el marco del Decreto 1811 de 2017.	
85	Orinoquia	Diseño e implementación concertada de estrategias de conservación y restauración, mitigación y adaptación ambiental enmarcado en la estrategia integral de control a la deforestación	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible concertara con las autoridades indígenas el diseño, formulación e implementación de estrategias de conservación y restauración en la Orinoquia, para el desarrollo de un portafolio de planes, programas y proyectos de	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdos entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		y gestión integral de bosques, ambiental en la Orinoquia entre otros REDD+ y Visión Orinoquia de acuerdo a los planes de vida de los pueblos indígenas de esta región.	conservación ambiental, articulado con los planes de vida	
B6	Amazonia	Diseño e implementación concertada de estrategias de conservación, restauración, mitigación y adaptación ambiental enmarcado en la estrategia integral de control a la deforestación y gestión integral de bosques para el corredor Andes Amazonas, Atlántico triple A con los pueblos indígenas de las regiones de su radio de acción.	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible concertará con las autoridades indígenas Amazónicas, el diseño, formulación e implementación de estrategias de conservación, restauración, mitigación y adaptación ambiental en la Amazonia, para el desarrollo de un portafolio de proyectos de conservación ambiental, articulado con los planes de vida.	
B7	Caribe	Garantizar el derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada por limitación al uso de zonas aledañas y expansión de la empresa minera Cerrejón y otras que se lleve a cabo en la región.	El Ministerio del Interior continuará garantizando de acuerdo al bloque constitucional y a la jurisprudencia y en cumplimiento a las órdenes judiciales, el Derecho a la Consulta Previa de los Pueblos y autoridades indígenas.	
B8	Pacífico		Se garantizará el cumplimiento de los acuerdos, en el marco del Decreto 2194 de 2013 y se presentará la solicitud de ampliación y continuidad del CONPES 3811 de 2014 ante la instancia competente.	

Componente 'Sierra Nevada'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
D1	Caribe	Declarar a la Sierra Nevada de Santa Marta como una ecorregión de especial atención ambiental, ecológica, biológica, hídrica y cultural.	Concertar el instrumento normativo pertinente para crear y regular la categoría de área de conservación indígena y su integración al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). Una vez se cree la categoría, se priorizara su aplicación a la Sierra Nevada de Santa Marta.	
D2	Caribe	Declarar a la Sierra Nevada de Santa Marta como una ecorregión de	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible concertará con las autoridades indígenas el diseño, formulación e implementación de estrategias de	

Num	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
		especial atención ambiental, ecológica, biológica, hídrica y cultural	conservación y restauración en la Sierra Nevada de Santa Marta, para el desarrollo de un portafolio de planes, programas y proyectos de conservación ambiental, articulado con los planes de vida y la Ley de Origen.	
D3	Caribe	Declarar a la Sierra Nevada de Santa Marta como una ecorregión de especial atención ambiental, ecológica, biológica, hídrica y cultural.	Implementar el Decreto 1500 del 2018, con énfasis especial en el artículo 10, relacionado con la Mesa de Seguimiento y Coordinación para la protección del territorio tradicional y ancestral de los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta. Nota para el acta: Las autoridades de los Pueblos Arhuaco, Kogui, Wiwa, Kankuamo (coordinación, con el concurso del Ministerio Interior, a las autoridades indígenas de otros pueblos que estén dentro del ámbito territorial definido en el Decreto 1500 a una asamblea para definir criterios de participación	
D5	Caribe	Declarar a la Sierra Nevada de Santa Marta como una ecorregión de especial atención ambiental, ecológica, biológica, hídrica y cultural	El Gobierno nacional reconoce el Consejo Territorial de Cabildos como la instancia para la interlocución de las instituciones del Gobierno nacional y Territorial con los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de la Santa Marta	
D6	Caribe	Declarar a la Sierra Nevada de Santa Marta como una ecorregión de especial atención ambiental, ecológica, biológica, hídrica y cultural.	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS- en coordinación con las Autoridades ambientales y las autoridades indígenas, definirá unos lineamientos y orientaciones para ser incluidos en los planes de ordenamiento y desarrollo de las entidades territoriales correspondientes, que garanticen el manejo de las condiciones especiales de tipo ambiental, ecológico, biológico, hídrico y cultural de la Sierra Nevada de Santa Marta.	
D7		Declarar a la Sierra Nevada de Santa Marta como una ecorregión de especial atención ambiental, ecológica, biológica, hídrica y cultural.	1. Prorrogar en concertación con las autoridades indígenas en el marco de la hoja de ruta, el plazo para las medidas dispuestas en la Resolución No. 0504 de 2018 "Por la cual se declara y delimita una zona de protección de desarrollo de los recursos naturales renovables y del medio ambiente en inmediaciones del Parque Natural Sierra Nevada de Santa Marta", sujeto a la concertación con las autoridades indígenas. 2. En el marco de la hoja de ruta y las instancias definidas, se revisará y evaluará la pertinencia de ampliación de la figura de protección.	
D8	Caribe	Declarar a la Sierra Nevada de Santa Marta como una eco-	MinAmbiente y MinVivienda, promoverán que las diferentes fuentes de financiación ambientales y sectoriales, entre otras, se	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardia
		región de especial atención ambiental, ecológica, biológica, hídrica y cultural.	articulen para la estructuración y constitución del Fondo del Agua, para garantizar la conservación y la protección de las cuencas en el territorio indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta en coordinación y diálogo con las Autoridades indígenas, de conformidad con los lineamientos de los instrumentos de planificación del recurso hídrico y de las autoridades ambientales	
D10	Caribe	Garantía de derechos fundamentales.	1. En los presupuestos de las entidades correspondientes del orden nacional y en coordinación con departamentos y municipios, se establecerán anualmente las asignaciones presupuestales para el cumplimiento efectivo de las órdenes judiciales, Sentencia T-302 de 2017 y para el Documento CONPES 3944 de 2018, el cual deberá tener cobertura para todas las comunidades indígenas del departamento de la Guajira, acatando los mecanismos de participación establecidos en las órdenes judiciales que protege la integridad del Pueblo Wayúu.	Nota para el Acta: En cuanto a la segunda parte de la propuesta indígena, relacionada con el cumplimiento de sentencias, se acuerda recoger lo acordado en la Mesa de Territorio en la propuesta G9.
D11	Caribe	Implementación del PDET Sierra Nevada-Perijá	Implementar de manera progresiva el componente estratégico para la "Consolidación y recuperación del territorio ancestral y el fortalecimiento de la autonomía, el gobierno propio, cultura y comunicación de los pueblos indígenas" del PATR y del PDET Sierra Nevada - Perijá de acuerdo a la *Hoja de Ruta* establecida en el PND 2018- 2022	

Componente 'Amazonía'

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
E7	Gobierno Propio		El Ministerio de Interior gestionará con las entidades competentes las adecuaciones institucionales y garantizará el apoyo técnico y presupuestal para la implementación del Decreto 632 de 2018 en el marco de sus competencias	
E3	Gobierno Propio		Las organizaciones indígenas en el marco de la MPC en conjunto con el Gobierno deberán articular la propuesta del proyecto de Ley especial que reglamente lo relativo a la conformación de las Entidades Territoriales Indígenas. Una vez se consolide una propuesta normativa para ser presentada ante el congreso, el Gobierno nacional se compromete a	

Num.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			articular con el Decreto 1953 de 2014 y 632 de 2018.	
E4	Gobierno Propio		El Ministerio del Interior garantizará espacios de participación y concertación efectiva de los pueblos indígenas de la Amazonia, a través de la Mesa Regional Amazónica en coherencia con los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad	
E5	Gobierno Propio		El Ministerio del Interior en el marco del fortalecimiento de gobierno propio fortalecerá, las estructuras organizativas para revitalizar los planes de vida	
E7	Gobierno Propio		El ministerio del Interior garantizará asistencia técnica a las autoridades indígenas de la Amazonia, dirigidas a fortalecer sus capacidades y competencias administrativas para la gobernabilidad y gobernanza en sus territorios.	
E9	Gobierno Propio		Se construirá participativamente con los pueblos indígenas de la Amazonia en los espacios de concertación establecidos como Mesa Regional Amazónica (MRA), Mesas Departamentales y otros, lo referente a los pueblos indígenas del pacto regional amazónico. Con base en lo anterior, se construirá un documento CONPES de Política Pública (para los pueblos indígenas de la Amazonia colombiana) en el marco del artículo 3º del Decreto 3012 de 2005.	
E10	Pueblos en Aislamiento Voluntario		El Ministerio del Interior gestionará con las entidades competentes las adecuaciones institucionales y garantizará el apoyo técnico y presupuestal para la implementación del Decreto 1232 de 2018, en el marco de sus competencias.	
E11	Pueblos en aislamiento voluntario		El Ministerio del Interior dará cumplimiento en marco de lo que establece el Decreto 1232 de 2018.	
E16	Salud		Recogido en la propuesta F16.	**Nota para el acta:** El Ministerio de Salud se compromete a adelantar una Gestión específica con el departamento del Guainía y la EPS Cosalud y la IPS Bocagrande para evaluar qué es lo que ocurre financieramente y sobre la aplicación del decreto 2561 de 12 de diciembre de 2014 y la circular 0011/2018. Teniendo en cuenta el acta de

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
				protocolización de consulta previa proyecto decreto modelo de salud de. departamento del Guainía. Una vez terminado el ejercicio se hara llegar el informe a la Mesa Regional Amazónica - MRA- para ser socializado a los delegados del departamento.
E19	Salud		Concertar y expedir las directrices y orientaciones para garantizar la incorporación de los componentes del Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI) en los planes territoriales de salud, departamentales, distritales y municipales en el marco de la Ley Estatutaria en Salud 1751 de 2015.	
E22	Educación		Garantizar la incorporación del capítulo amazonico en la expedición de la norma Sistema de Educación Indígena Propio (SEIP), conforme a lo establecido en la MRA y a la ruta acordada en el acta de la sesión 37 de la CONTCEP.	
E25	Educación		Diseñar e implementar un programa de formación docente dirigido a los maestros y maestras indígenas de la Amazonia coordinado en concertación con la OPIAC.	
E31	Educación		Diseñar e implementar concertadamente un programa de fortalecimiento a los pueblos indígenas amazónicos en capacidades técnicas, administrativas y financieras, contempladas en el despliegue del modelo integrado de planeación y gestión MIPG con enfoque diferencial para pueblos indígenas, liderado por función pública, coordinado por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y las organizaciones indígenas, así como Ministerio de Ambiente en el tema de gobernanza territorial y ambiental.	
E36	Cultura		Coherencias gestionará con los gobernadores de los departamentos de la región de la Amazonia la participación efectiva de un delegado de los pueblos indígenas en los CODECTI Consejo departamental de ciencia y tecnología e innovación, para proponer líneas de investigación pertinente para pueblos indígenas.	
E37	Cultura		Recogida en la propuesta H60.	**Nota para el Acta: El** Ministerio de Cultura convocará una reunión de coordinación con la Organización de los

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
				Pueblos Indígenas de la Amazonia colombiana (OPIAC) y demás entidades competentes para la gestión del Programa de Intérprete y Traductores.
E39	Deporte		Realizar unas mesas de trabajo para la reglamentación de las bases generales de los juegos de la Amazonia-Orinoquia colombiana (Ley 1178 de 2012) donde se garantice la participación de los pueblos indígenas, con un 70% y el 30% de la población general	
C41	Deporte		Generar una estrategia entre COLDEPORTES y la Mesa Regional Amazónica MRA que permita la elaboración de proyectos para la cooperación público-privada para el desarrollo del deporte, la recreación, la actividad física, las prácticas ancestrales de la Amazonia colombiana.	
E42	Territorio		Recogida en la propuesta 633	**Nota aclaratoria** Para la región de la Amazonia, esto debe ser concertado con las autoridades indígenas y en los espacios propios de concertación de la Mesa Indígena Amazónica Ambiental y de Cambio Climático (MIAACC), MRA y mesas departamentales. El Ministerio reconoce la importancia de trabajar con las organizaciones pero también deja abierta la opción para otras formas organizativas o personas. Dependiendo de la normatividad y la fuente de recursos.
C43	Territorio		Diseñar concertadamente un programa de fortalecimiento de capacidades para promover las competencias de las autoridades indígenas en el manejo del territorio con el apoyo del MADS; con el objeto de consolidar la planificación ambiental y el relacionamiento entre los sistemas propios indígenas y las entidades que integran el Sistema Nacional Ambiental	**Nota aclaratoria:** de acuerdo a las posibilidades materiales de la Institución. Este compromiso no afecta el tema de autoridad ambiental y las competencias de las Entidades Territoriales.

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
E44	Territorio		Garantizar, de acuerdo al marco de cumplimiento de la sentencia STC 4360 de 2018 y lo que exige la Corte, la participación efectiva de los pueblos indígenas en la aplicación de sus derechos especiales, consagrados en el marco normativo de la nación, el cumplimiento de las ordenes que competen al MADS.	
E45	Territorio		Conformar un equipo interinstitucional liderado por el MADS y los pueblos indígenas para revisar el marco jurídico de la ley 2ª de 1959 y presentar recomendaciones sobre este tema para la Amazonia.	**Nota aclaratoria:** En las sesiones del equipo de trabajo tendrán como finalidad hacer las recomendaciones y construir una ruta a seguir.
E47	Territorio		Establecer por parte de Ministerio de Transporte, de manera concertada con pueblos indígenas y en el marco del plan fluvial o su equivalente, las medidas de manejo y restricciones necesarias para la habilitación y rehabilitación de la infraestructura fluvial de la amazonia colombiana.	
E50	Territorio		El Min Minas y Energía, junto con otras entidades del Gobierno competentes en la materia se comprometen a analizar el tema de exploración dicha al espacio de concertacion de la MRA	
E51	Territorio		Concertar conjuntamente modelos de coordinación entre la autoridad de los pueblos indígenas y parques nacionales de Colombia para la planeación, el manejo y la gestión de las áreas del sistema de parques nacionales naturales de Colombia relacionadas con territorios colectivos de pueblos indígenas.	
E54	Creacion de Parques		Recogida en la propuesta G6.	**Nota para el Acta** En los temas relacionados con solicitudes de legalización y protección de territorios ancestrales de los pueblos indígenas amazónicos se discutirá con la MRA
E56	Creación de Parques		La unidad nacional de gestion de riesgos y desastres coordinará con las entidades territoriales de los departamentos de la amazonia colombiana (Amazonas, Caquetá, Guainia, Vaupés, Putumayo y Guaviare) las acciones que garanticen la participación efectiva de los pueblos indígenas en la construcción de protocolos y herramientas para el conocimiento, la reducción y el manejo de desastres (emergencias y desastres) con enfoque diferencial para los pueblos indígenas en el marco de los	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			consejos departamentales y municipales de gestión de riesgo	
E59	Economías Propias		**Salvaguarda:** La visión de emprendimiento y el modelo de desarrollo de la Amazonia que se plantee en el PND debe respetar y promover los proyectos productivos de los pueblos indígenas que están soportados en los sistemas de conocimiento indígena, el manejo territorial, el calendario ecológico y la garantía de la conservación de la biodiversidad, teniendo en cuenta la cosmovisión indígena sobre desarrollo (vida buena, bienestar).	
E60	Economías Propias		Recogido en los propuestos C3	**Nota aclaratoria:** Las estrategias dirigidas a los pueblos amazónicos se basarán en el uso respetuoso y consciente de la agro-biodiversidad
E61	Economías Propias		**Salvaguarda:** Ninguna acción del Estado puede comprometer los derechos, la propiedad intelectual y material de los pueblos indígenas y la integridad de sus sistemas de conocimiento	
C62	Economías Propias		El MADS realizará un trabajo conjunto con los PI de la Amazonia colombiana en el marco de la MRA para analizar, estudiar y generar recomendaciones con base en el documento sobre conocimientos tradicionales.	
E63	Economías Propias		Establecer un diálogo entre la OPIAC y el Viceministerio de Turismo para concertar las estrategias, mecanismos y apalancamiento que generen proyectos de turismo indígena sostenible y culturalmente pertinentes de la Amazonia, así como para la construcción de políticas públicas de turismo en de los pueblos y organizaciones indígenas de la Amazonia colombiana. En el marco de este proceso se priorizará el acceso a la oferta institucional para las iniciativas de turismo de los pueblos indígenas amazónicos estableciendo una meta anual específica para la pluralidad de proyectos presentados en cada uno de los departamentos de la Amazonia, de acuerdo con la oferta, pertinencia técnica, viabilidad y potencial turístico de los mismos.	
E64	Economías Propias		Fortalecer las iniciativas locales de aprovechamiento forestal de los recursos naturales (uso de la biodiversidad) de manera sostenible por los pueblos indígenas en los territorios indígenas.	
E70	Mujer y Familia indígena		Se construirá participativamente con los pueblos indígenas de la Amazonia en los	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			espacios de concertación establecidos como MRA, Mesas Departamentales y otros, lo referente a los pueblos indígenas del pacto regional amazonia. Con base en lo anterior se construirá un documento CONPES de Política Pública (para los pueblos indígenas de la Amazonia colombiana) en el marco del artículo 3.2 del Decreto 3012 de 2005.	
E71	Mujer y familia indígena		La CPEM, con apoyo del Ministerio del Interior, brindará asistencia técnica a las entidades de Gobierno nacional, territorial y organizaciones sociales para la inclusión del enfoque de género en programas y proyectos teniendo en cuenta el enfoque diferencial étnico y las particularidades de la región.	
E76	Mujer y familia indígena		Adecuar los lineamientos de la asistencia técnica a los departamentos amazónicos para garantizar la participación de la juventud indígenas en el marco de la Ley 1622 del 2013 y 1885 del 2018 de manera coordinada con las organizaciones indígenas.	
E78	Mujer y familia indígena		Colombia Joven priorizará, durante la primera etapa de la estrategia SACÚDETE, a la región amazónica.	
E79	Política de Discapacidad		Presidencia de la República en conjunto con las entidades que hacen parte del sistema nacional de discapacidad concertará la ruta metodológica para el diagnóstico de la población indígena con discapacidad con la MPC de igual forma en el marco de la formulación de la política nacional de cuidado se incluirá la población de cuidadoras y cuidadores como parte de la población objeto el cual contemplará una línea específica de inclusión laboral, en este proceso, en lo relacionado con pueblos indígenas se coordinará a la CNMI.	
E87	Infraestructura y TIC		Se iniciará el proceso de socialización a través de la Aerocivil con la aerolínea Satena para presentar lo propuesto por las comunidades indígenas y así ellos evalúen la posibilidad de incluir mayor número de frecuencias en las rutas que operan. Esta misma propuesta se presentará a diferentes operadores para que estudien la posibilidad de prestar este servicio en la región de la Amazonia. En cuanto a la propuesta de minimizar impactos ambientales, estos deben desarrollarse por la autoridad ambiental correspondiente que permita regular las posibles afectaciones que se presentaren si hubiera un incremento de vuelos a estos departamentos.	
E85	Infraestructura de Radio y Televisión		Recogida en la Propuesta H14	**Nota para el Acta:** Para la amazonia, se deberá

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
				tener en cuenta las particularidades de acuerdo a las necesidades, para ello contemplar un fondo específico
E86	Infraestructura de Radio y Televisión		Previa priorización y concertación por parte de las comunidades indígenas en el marco de la MIPA, el ministerio de transporte impulsará que los gobiernos locales incluyan las vías terrestres y fluviales, trochas, puentes y caños asociados a los resguardos o comunidades indígenas en las acciones de inventario, diagnóstico y planes efectivos de mejoramiento que se realicen.	
E90	Infraestructura de Energía		El Ministerio de Minas y Energías priorizará los territorios indígenas de la Amazonia para el diseño de incentivos que promuevan la movilidad eléctrica en el país. Mientras se da la transición energética en materia de movilidad, se mantendrán los subsidios a los combustibles en los departamentos que actualmente tienen de la región Amazonia (Amazonas, Guainía, Vaupés, Putumayo, Guaviare)	
E91	Infraestructura de Agua potable y saneamiento básico		El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio implementará una estrategia de asistencia técnica y articulación con entidades territoriales, autoridades ambientales y demás instituciones que realicen intervenciones para el acceso al agua y saneamiento básico en comunidades indígenas, en el marco de la cual se contemplarán componentes de participación y concertación permanente de las comunidades e implementación de soluciones adecuadas al contexto de los territorios, educación sanitaria y fortalecimiento comunitario. Esta estrategia se implementará prioritariamente en el departamento de la Guajira y para los pueblos Nukak y Jiw. El Ministerio de Vivienda realizará asistencia técnica a los territorios indígena de la Amazonia para la implementación del componente indígena en el marco de los planes departamentales de agua.	
E98	Apuesta Específica Nukak y Jiw		En el marco de sus competencias el ministerio de salud priorizará y coordinará con las autoridades del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y las autoridades indígenas de los pueblos Nukak y Jiw, la atención prioritaria en salud a esta población, con el acompañamiento de la MAE en el marco del plan de salvaguardas	
E99	Apuesta Específica Nukak y Jiw		La Unidad de víctimas ejercerá la coordinación de acciones articuladas de	

Núm.	Subcomponente	Estrategia	Acuerdo entre las partes	Observaciones, notas para el acta o salvaguardas
			respuesta de las entidades comprometidas en los autos 173 de 2012 y 565 de 2016 para el cumplimiento de las órdenes dadas por la corte las cuales se verán reflejadas en informes semestrales.	
E10C	Apuesta Específica Nukak y Jiw		Garantizar y disponer de recursos financieros para la implementación del modelo educativo Nukak como educación itinerante.	
C101	Apuesta Específica Nukak y Jiw		Garantizar la implementación del modelo educativo del pueblo Jiw	
E102	Apuesta Específica Nukak y Jiw		Los Ministerios de Agricultura y Vivienda, según sus competencias articularán las acciones pertinentes para garantizar la construcción de vivienda y suministro de agua potable a los pueblos Nukak y Jiw según sus usos y costumbres.	
E107	Apropiación presupuestal		Generar una estrategia entre COLDEPORTES y la Mesa Regional Amazónica que permita la elaboración de proyectos para la cooperación público - privada para el desarrollo del deporte, la recreación, la actividad física y prácticas ancestrales de la Amazonia colombiana	

Indicadores y metas

Con base en los acuerdos establecidos en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo (PND) —incluidos en "Capítulo de grupos indígenas" del Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom—, se continuará el proceso de concertación de las metas e indicadores pertinentes para su seguimiento, entre el Gobierno nacional y la Comisión de Metas e Indicadores prevista. Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la aprobación del PND los indicadores concertados se cargarán en el módulo étnico de la plataforma de SINERGIA.

C. Capítulo de Rrom

De acuerdo con el Censo general de población del año 2005, se autorreconocieron 4.857 personas[52] como pertenecientes al pueblo Rrom, de los cuales el 52% son hombres (2.546 personas) y el 47% corresponde a shuvlia o mujeres (2.311 personas); de esta población del Censo General de 2005 se concentran principalmente en los departamentos de Atlántico (40,65%), Bolívar (18,75%), Valle del Cauca (14,76%), y Bogotá (10,77%). Es importante aclarar que dada la alta movilidad de algunas familias Rrom, los datos estadísticos deben analizarse con mayor detenimiento (DNP, 2010).

El pueblo Rrom o Gitano de Colombia fue reconocido por el Estado Colombiano mediante la Ley 21 de 1991 que incorpora en el marco jurídico el Convenio 169 de 1989 de la OIT, así como también el Decreto No. 2957 de 2010 "Por el cual se expide un marco normativo para la protección integral de los derechos del grupo étnico Rrom o Gitano"[53].

El contacto con la sociedad gazhe ha provocado que las niñas, los niños y los jóvenes hayan aprendido valores y patrones de otras culturas, debilitando prácticas como la lengua propia.

Para el pueblo Rrom, la salud se conecta con las relaciones sociales y las relaciones que los seres humanos establecen con los ecosistemas en donde habitan o itineran, los conceptos de salud y enfermedad son asuntos que trascienden al ser individual para explicarse desde una perspectiva colectiva y comunitaria (Departamento Nacional de Planeación. Pueblo Rrom-Gitano de Colombia. Haciendo camino al andar. 2010).

En relación con el sistema de justicia propia, para el pueblo Rrom éste garantiza la armonía y el equilibrio, así como también la resolución pacífica de conflictos entre sus integrantes y la toma decisiones sobre temas relevantes para el pueblo.

En relación con las actividades económicas del pueblo Rrom, "las vorrechias son las sociedades económicas tradicionales fundamentadas en la solidaridad y el apoyo. Sin embargo, con la precarización económica y el empobrecimiento de las kumpañy, las vorrechias se debilitaron, en su gran mayoría vienen desapareciendo. A su vez, los Rromi cumplen un rol importante en la cultura de los patrigrupos familiares. A través de la práctica milenaria de quiromancia y la cartomancia tienen un importante aporte cultural. Sin embargo, debido a la violencia y a las continuas situaciones de discriminación, algunas mujeres tomaron la decisión de no continuar con esta práctica mágico-religiosa, afectando considerablemente su identidad cultural. El largo camino milenario de la itinerancia del Pueblo Rrom estuvo acompañado de pervivir y socializar en las carpas, pero las kumpañy y los patrigrupos familiares se vieron en la necesidad de abandonar la tradición nómada e iniciar una nueva vida, distante de su propia esencia como Rrom".

Dadas estas condiciones particulares del pueblo Rrom, su cosmogonía y sus necesidades propias, se han acordado las estrategias en el marco de la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rrom en torno a ocho líneas: política social moderna y diferenciada para la equidad; apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia; instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para diseñar políticas de equidad de oportunidades; Territorialidad colectiva; conectar territorios, gobiernos y poblaciones; conservar produciendo y producir conservando;

[52] En la Encuesta de Calidad de Vida 2016 la población estimada que se autorreconoce como Rrom es de 8.987 personas.

[53] Pueblo Rrom Gitano de Colombia Consolidación Documento Nacional Acciones Afirmativas y Transformativa Para la Pervivencia del Pueblo Rrom Gitano de Colombia. Propuesta Final del Pueblo Rrom Frente al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". Enero 2019

participación y construcción de convivencia; y construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización.

Adicionalmente, como resultado de la concertación entre el Gobierno nacional y el Pueblo Rrom, en el marco de la Comisión Nacional de Diálogo, las dos instancias acordaron un total de 78 propuestas distribuidas en un total de 9 líneas:

Línea	Total
Acceso a la información y medios de comunicación	3
Apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia	7
Conectar territorios, gobiernos y poblaciones	4
Convivencia productiva y economía conmemorativa	4
Construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización	5
Instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para desarrollar políticas de equidad de oportunidades	3
Participación y construcción de convivencia	9
Política social moderna y diferenciada para la equidad	39
Territorialidad colectiva	4
Total	**78**

El proceso de concertación técnica y política entre el Gobierno Nacional y la Comisión Nacional de Diálogo con el Pueblo Rrom alcanzó los acuerdos que se detallan a continuación, cuya acta es parte integral del presente Plan Nacional de Desarrollo:

Línea	Componente	Núm.	Acuerdo	Indicador	Meta indicador		Efectivo
					Anual	Cuatrienio	
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1.A.1	E. MinEducación gestionará ante los entes territoriales para el fortalecimiento del Fondo especial para el pueblo Rrom que apoya el acceso y permanencia a la Educación Superior.	Porcentaje de incremento anual de beneficiarios del Pueblo Rrom	2019: 20% 2020: 25% 2021: 30% 2022: 35%	N/A	La entidad garantiza el recurso para cumplir con el incremento acordado
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1.A.2	E. Ministerio de Educación Nacional brindará a las ETC, previa revisión de la Comisión Nacional de Diálogo, orientaciones y acompañamiento para asegurar la implementación de políticas y programas que garanticen el reconocimiento y la pertinencia de los estudiantes del pueblo Rrom de acuerdo con sus usos y costumbres, impulsando experiencias piloto con instituciones educativas focalizadas.	Documento expedido	1	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada.
Política social moderna y	Acceso a educación y formación	1.A.3	Acción 1. Fortalecer los servicios de atención a la población Rrom, reconociendo e	Solicitudes atendidas sin embargo	N/A	1	

Línea	Componente	Núm.	Acuerdo	Indicador	Meta indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
diferenciada para la equidad			incorporando elementos propios que permitan el fortalecimiento de la identidad cultural, incluyendo metodologías de atención diferencial en las zonas de ubicación de las Kumpany y las Organizaciones. Acción 2. Facilitar la participación de talento humano propio en los servicios de educación inicial en los cuales se encuentren vinculados usuarios pertenecientes al Pueblo Rrom, dentro del marco de condiciones técnicas de calidad de los servicios. Los proyectos contarán con la estrategia encuentros en familia y con los componentes de apoyo de acuerdo al interés de las comunidades.	atendidas serán por demanda.			
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1.A.4	Implementar programas recreodeportivos de uso y aprovechamiento del tiempo libre que potencie el desarrollo y las habilidades de niñas, niños y jóvenes Rrom en articulación con el zaRom	Niños atendidos	Año 1: 50 Año 2: 100 Año 3: 100 Año 4: 100	350 para el cuatrienio	180 millones
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1.A.5	Acción 1. Realizar mesas de trabajo con los Centros Zonales y líderes del Pueblo Rrom, para socializar el documento de las orientaciones metodológicas para la operación de los servicios en los territorios donde se brinde atención al Pueblo Rrom. Acción 2. Desde la modalidad de atención a las familias y comunidades de grupos étnicos, desarrollar actividades con las familias que fortalezcan la pervivencia física y cultural del Pueblo Rrom, a través de la Modalidad Territorios Étnicos con Bienestar en la vigencia 2019 y para las vigencias 2020-2021, la atención se desarrollará de acuerdo con la modalidad definida para la atención de los grupos étnicos del país.	Familias beneficiarias de las acciones de la estrategia encuentros por familia	Año 1: 500 familias Año 2: 500 familias del año 1 Año 3: 500 familias del año 1	500 familias	500 millones de pesos por cada vigencia para un total de 1500 millones para el periodo de la intervención
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1.A.6	El Ministerio de Educación Nacional realizará en concertación con las autoridades Rrom el proceso de diseño y desarrollo de materiales de lectura que serán incorporados en las colecciones del Plan y distribuidos en los CC focalizados a nivel nacional	Paquete de materiales de lectura incorporado en las colecciones del Plan Nacional de Lectura y Escritura	N/A	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1.A.7	En el marco del Decreto 4834 de 2011, el MinEducación entregará a los estudiantes del pueblo Rrom, Mochilas de permanencia escolar útiles	Kits entregados a la población matriculada en el Sistema de información de	N/A	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada

Línea	Componente	Núm.	Acuerdo	Indicador	Meta indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			escolares) y en articulación con MinTIC, se entregará a las instituciones focalizadas con atención a población Rrom, equipos tecnológicos para fortalecer procesos de aprendizaje; así mismo, promoverá estrategias de permanencia y búsqueda activa de niños, niñas y jóvenes Rrom para garantizar trayectorias completas. Para ello desarrollará alianza público-privadas con entidades internacionales, nacionales y locales como MinTIC, Cajas de Compensación y otros que apoyen el desarrollo de las estrategias de permanencia escolar	Matrícula (SIMAT) del Pueblo Rrom			
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1A.8	Dado que el Ministerio de Cultura es el organismo rector en el tema de bibliotecas públicas, el Ministerio de Educación en articulación con el Ministerio de Cultura acompañará este proceso y promoverá el préstamo de libros desde las bibliotecas escolares y de PNLE.	Proceso de acompañamiento coordinado y realizado	N/A	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1A.9	El MEN promoverá estrategias de reconocimientos culturales en la escuela, mediante lineamientos de rutas educativas que incluyen diálogos con las comunidades educativas pertenecientes al Pueblo Rrom en las EE focalizadas, con incidencia en los currículos para construir la escuela intercultural para el pue...	Lineamiento expedido	N/A	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1A.10	El MEN promoverá estrategias de reconocimientos culturales en la escuela, mediante lineamientos de rutas educativas que incluyen reconocimiento del Decreto 2957 de 2010 donde el Gobierno nacional establecen un marco normativo para la protección integral de los derechos del pueblo Rrom o Gitano	Lineamiento expedido	N/A	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1A.11	En el marco del fortalecimiento de los programas de etnoeducación con enfoque étnico, se diseñará y desarrollará junto con las Kumpañy y las Organizaciones un modelo educativo flexible para la atención a jóvenes y adultos del Pueblo Rrom	Modelo educativo flexible de educación para jóvenes y adultos diseñado y desarrollado	N/A	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1A.12	EL MEN diseñará en concertación y validación de la comunidad Rrom, un documento orientador que permita trabajar asuntos de la cultura Gitana en las EE y particularmente en los ETC	Lineamiento expedido	N/A	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada

Línea	Componente	Núm.	Acuerdo	Indicador	Meta Intermedio		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			donde se ubica la población Rrom. Adicionalmente, diseñara y divulgara para su aprobación, un documento de orientaciones para una educación inclusiva y diferencial				
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1.A.14	En el marco del fortalecimiento de los programas de alfabetización con enfoque étnico, se diseñará y desarrollará un modelo educativo flexible para la atención a jóvenes y adultos del Pueblo Rrom, incluyendo actividades virtuales y presenciales.	Modelo educativo flexible de educación para jóvenes y adultos diseñado y desarrollado	N/A	1	La entidad garantiza el recurso para cumplir con la meta concertada
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Acceso a educación y formación	1.A.15	Dado que la oferta de cupos la definen las universidades en su autonomía y con base a su capacidad instalada, el MEN promoverá estrategias en los Consejos Superiores de las IES Públicas con el objetivo de que se estudie la posibilidad de ampliar el número de cupos para la comunidad Rrom. Esto estará acompañado de los programas de acceso mencionados en el punto 1.A.1	#Matriculados de educación superior pública con gestión en los Consejos Superiores para ampliación de cupos para la población Rrom	Año 1: 10 Año 2: 10 Año 3: 10 Año 4: 10	40	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	1.B.1	Definir e implementar de manera gradual los lineamientos de política en salud con enfoque diferencial para el pueblo Rrom en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), de manera concertada con el pueblo Rrom.	Lineamientos en salud con enfoque diferencial para el pueblo Rrom formulado		1	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de la meta
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	1.B.2	Socialización de las políticas planes, programas y normas que desarrollen el enfoque diferencial para el Pueblo Rrom en las Kumpanyi y Las Organizaciones, así como también con los actores del Sistema de Seguridad Social en Salud	Talleres de socialización de políticas, planes, programas y normas para el Pueblo Rrom, realizados	Año 1: 11 Año 2: 11 Año 3: 11 Año 4: 11	44 (11 anuales; 1 por Kumpanyi y organización)	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de la meta
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	1.B.3	Apoyar la implementación de acciones integrales de promoción y prevención con enfoque diferencial para la población Rrom para el control de las enfermedades no trasmisibles y sus factores de riesgo.	N/A	N/A	N/A	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	1.B.4	Actualmente este instrumento ya está siendo utilizado como instrumento de focalización en servicios de salud. Se recoge en el texto de lo contenido en la línea 3 del pacto por los grupos étnicos.	N/A	N/A	N/A	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	1.B.5	Integrar las bases de la variable Rrom en el Sistema de Información de la Protección Social -SISPRO- para la actualización del estado de	Análisis de salud del pueblo Rrom actualizado	N/A	1	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de la meta

Línea	Componente	Nivel	Acuerdo	Indicador	Ficha indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			Salud del Pueblo Rrom anteriormente				
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	18.6	Desarrollar acciones de difusión de los derechos sexuales y derechos reproductivos, así como de los mecanismos para su exigibilidad, en el marco del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC) y según los lineamientos de política en salud con enfoque diferencial.	Lineamientos en salud con enfoque diferencial para el pueblo Rrom formulado	n/a	-	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de la meta
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	18.8	Incorporar en las políticas y programas de atención en salud las realidades y las necesidades de las personas Rrom con discapacidad, para lo cual a partir del Estudio censal, se caracterizará y cuantificará a la población con discapacidad y se implementará una estrategia de seguimiento en el marco de los lineamientos de política en salud para el Pueblo Rrom	Porcentaje de avance en la implementación de la Estrategia de seguimiento en salud para la población Rrom con discapacidad.	N/A	1	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de la meta
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	18.9	Definir e implementar de manera gradual los lineamientos de política en salud con enfoque diferencial para el pueblo Rrom en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) de manera concertada con el pueblo Rrom	N/A	N/A	N/A	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	18.11	Se encuentra recogido en los lineamientos concertados para la propuesta 18.1	N/A	N/A	N/A	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	18.12	Se recoge en la Resolución 518 y la 3280, capítulo 7. Se unifican las propuestas 18.2, 18.11 y 18.16	N/A	N/A	N/A	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	18.13	Se recoge en la Resolución 518 y la 3280, capítulo 7. Se unifican las propuestas 18.2, 18.12 y 18.14	N/A	N/A	N/A	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Salud y nutrición	18.14	Quedaría dentro de los lineamientos propuestos para el numeral 18.1	N/A	N/A	N/A	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Seguridad alimentaria	19.1	Garantizar la participación del Pueblo Rrom con base en la normatividad vigente, en la construcción del Plan Decenal de Seguridad Alimentaria y Nutricional, implementando talleres de seguridad alimentaria en el marco de los encuentros comunitarios de Territorios Étnicos con Bienestar	Talleres realizados	33 talleres 3 talleres por vigencia y actualización por vigencia	66 en el cuatrienio para la participación en la construcción del Plan de Seguridad alimentaria	La entidad garantiza los recursos necesarios para dar cumplimiento a la meta. Ningún gobierno asumirá el costo político de esta labor
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Seguridad alimentaria	19.2	De acuerdo con lo indicado por el Ministerio de Salud, el alcance de esta propuesta se recoge en el marco del alcance y complemento para brindar asistencia técnica con enfoque con	N/A	N/A	N/A	N/A

Línea	Componente	Num.	Acuerdo	Indicador	Meta Indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			el compromiso suscrito por el ICBF para la propuesta I.C.3				
N.REF	Vivienda digna e incluyente y servicios de agua y saneamiento sostenible de alta calidad	1E.2	Incluir en los programas de vivienda del Gobierno nacional el enfoque étnico Rom. De esta manera, se busca garantizar la vinculación de los patrigrupos familiares Rom en el programa de Viviendas 100% Subsidiada. Esta medida se cumplirá mediante la firma y puesta en marcha del decreto de subsidio de vivienda por parte del Ministerio de Vivienda, que fue protocolizado en la Comisión Nacional de Diálogo, en el año 2018.	Decreto expedido en 2019	1	1	N/A
N.REF	Vivienda digna e incluyente y servicios de agua y saneamiento sostenible de alta calidad	1E.3	Trabajar con el sector financiero para proponer una línea de crédito flexible con bajas tasas de interés dirigida a grupos étnicos para adquisición de vivienda nueva. El Ministerio asumirá unos puntos porcentuales sobre la tasa de interés que ofrezca la respectiva entidad financiera que otorgue el crédito, a través de asignación de coberturas a la tasa de interés.	Mesa de trabajo con el sector financiero para proponer una línea de crédito flexible con bajas tasa de interés dirigida a grupos étnicos para adquisición de vivienda nueva	1	1	N/A
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento	1E.1	Implementar Programa de fortalecimiento comercial de iniciativas productivas de Grupos Étnicos de Colombia que contribuya a la sostenibilidad de procesos productivos comunitarios o asociativos, así como de las micro y pequeñas empresas (Mype) que requieren gestión de acuerdos comerciales formales. Se vincularán, bajo enfoques diferenciales y previa identificación de las iniciativas, de acuerdo con su realidad productiva y potencial comercial, unidades productivas de los pueblos Rom, Sanamico en cuenta sus expresiones culturales y creativas y su capacidad empresarial para la gestión comercial, avances en formalización y sostenibilidad. Las acciones a desarrollar implicarán esfuerzos técnicos, presupuestales y de gestión, el cual exigen el compromiso y disposición de las comunidades, sus líderes o autoridades.	Kumpañy y Organizaciones con estrategias de comercialización para apoyar unidades productivas identificadas con el aval de los representantes legales	N/A	9 Kumpañy y 2 Organizaciones con estrategias de comercialización para apoyar unidades productivas identificadas con los representantes legales de cada Kumpañía y Organización	La entidad garantizará los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de la meta
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento	1E.2	Implementar Programa de fortalecimiento comercial de iniciativas productivas de Grupos Étnicos de Colombia que contribuya a la sostenibilidad de procesos productivos comunitarios o asociativos, así como de las micro y pequeñas empresas	Kumpañy y Organizaciones con estrategias de comercialización para apoyar unidades productivas identificadas con	N/A	9 Kumpañy y 2 Organizaciones con estrategias de comercialización para apoyar	La entidad garantizará los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de la meta

Línea	Componente	Núm.	Acuerdo	Indicador	Meta indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			(Mype) que requieren gestión de acuerdos comerciales formales. Se vincularán, bajo enfoques diferenciales y previa identificación de las iniciativas, de acuerdo con su realidad productiva y potencial comercial, unidades productivas de los pueblos Rrom, teniendo en cuenta sus expresiones culturales y creativas y su capacidad empresarial para la gestión comercial, avances en formalización y sostenibilidad. Las acciones a desarrollar implicarán esfuerzos técnicos, presupuestales y de gestión, el cual exigen el compromiso y disposición de las comunidades, sus líderes o autoridades.	el aval de los representantes legales		Unidades productivas identificadas con los representantes legales de cada Kumpanía y Organización	
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento	1E 3	El Gobierno nacional se compromete a través del Ministerio del Trabajo y Colpensiones a realizar jornadas de orientación sobre el Programa BEPS para aquellas personas que pertenecen a las Kumpañy y las dos organizaciones del nivel nacional, registradas ante el Ministerio del Interior y que quieran acceder al programa. Adicionalmente se dará orientación respecto al alcance del Programa Adulto Mayor, en relación con el subsidio que se relaciona con el Programa BEPS.	jornadas de orientación y vinculación realizadas	11 año 1 - 2019 11 año 2 - 2020	22	La entidad garantiza la disponibilidad del recurso dentro de la estrategia de difusión del Programa BEPS
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento	1E 4	Implementar Programa de fortalecimiento comercial de iniciativas productivas de Grupos Étnicos de Colombia que contribuya a la sostenibilidad de procesos productivos comunitarios o asociativos, así como de las micro y pequeñas empresas (Mype) que requieren gestión de acuerdos comerciales formales. Se vincularán, bajo enfoques diferenciales y previa identificación de las iniciativas, de acuerdo con su realidad productiva y potencial comercial, unidades productivas de los pueblos Rrom, teniendo en cuenta sus expresiones culturales y creativas y su capacidad empresarial para la gestión comercial, avances en formalización y sostenibilidad. Las acciones a desarrollar implicarán esfuerzos técnicos, presupuestales y de gestión, el cual exigen el compromiso y disposición de las comunidades, sus líderes o autoridades.	Kumpañy - Organizaciones con estrategias de comercialización para apoyar unidades productivas identificadas con el aval de los representantes legales	N/A	4 Kumpañy y 2 Organizaciones con estrategias de comercialización para apoyar unidades productivas identificadas con los representantes legales de cada Kumpañy y Organización	La entidad garantizará los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de la meta
Política social moderna y	Inclusión productiva	1E 5	Concertar con el Pueblo Rrom, el diseño e implementación de	Porcentaje de avance en la	N/A	1	La entidad garantiza la disponibilidad del

Línea	Componente	Nivel	Acuerdo	Indicador	Meta indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
diferenciada para la equidad	acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento		estrategias productivas y empresariales, dirigidas al fortalecimiento de capacidades de las 8 Kumpañy y 1 Organizaciones, en torno a la financiación, producción, transformación y comercialización de las economías propias de acuerdo a los componentes institucionales de todas las entidades de Gobierno que tienen concurrencia en la materia	implementación de las estrategias productivas			recursos para el cumplimiento de la meta
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento	1E.6	Implementar Programa de fortalecimiento comercial de iniciativas productivas de Grupos Étnicos de Colombia que contribuya a la sostenibilidad de procesos productivos comunitarios o asociativos, así como de las micro y pequeñas empresas (Mipes) que requieren gestión de acuerdos comerciales formales. Se vincularán, bajo enfoques diferenciales y previa identificación de las iniciativas, de acuerdo con su realidad productiva y potencial comercial, unidades productivas de los pueblos Rrom, teniendo en cuenta sus expresiones culturales y creativas y su capacidad empresaria para la gestión comercial, avances en formalización y sostenibilidad Las acciones a desarrollar implicarán esfuerzos logísticos, presupuestales y de gestión, el cual exigen el compromiso y disposición de las comunidades, sus líderes o autoridades	Kumpañy y Organizaciones con estrategias de comercialización para apoyar unidades productivas identificadas con el aval de los representantes legales	N/a	9 Kumpañy y 1 Organizaciones con estrategias de comercialización para apoyar unidades productivas identificadas con los representantes legales de cada Kumpañy y Organización	La entidad garantizará los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de la meta
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Inclusión productiva acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento	1E.7	Avanzando en el proceso de cualificación del pueblo Rrom, el SENA ofrecerá acciones de formación profesional integral, en las modalidades tanto presencial como virtual, acordando los criterios institucionales de atención con enfoque diferencial. Para promover el acceso de esta población es indispensable contar con los listados censales oficiales provenientes del Ministerio del Interior, sobre los cuales se caracterizarán las acciones de formación no a responden a necesidades de integrantes de pueblo Rrom interesados en acceder a la formación	Acciones de formación profesional integral desarrolladas con el Pueblo Rrom que responden a sus necesidades de aprendizaje	N/a	1	Los recursos se proyectarán de acuerdo con la meta asignada
política social moderna y diferenciada para la equidad	Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento	1E.8	El Ministerio del Interior realizará ejercicios de sensibilización en las entidades territoriales, incluyendo entre otros temas, el ejercicio de la	Jornadas de sensibilización a las entidades territoriales realizadas	10 (2018) 10 (2019)	20	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos necesarios para cumplir con la meta

Línea	Componente	Núm.	Acuerdo	Indicador	Meta Indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			comercialización que ejerce el pueblo Rrom				
Política social moderna y diferenciada para la equidad	Inclusión productiva: acceso a oportunidades de trabajo y de emprendimiento	1.E.9	Las acciones del Ministerio de Comercio se enmarcan en el reconocimiento de la gastronomía como parte del patrimonio cultural frente a lo cual refiere que este acuerdo se enmarca en acuerdo frente a la propuesta 2.A.7	N/A	N/A	N/A	N/A
Apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia.	N/A	2.A.1	Propuesta de consolidación de las propuestas 2.A.1, 2.A.2 y 2.A.4. "Impulsar encuentros intercolares y locales de convergencia gitana que garanticen la participación del conjunto de las Kumpañy y patrigrupos familiares para la revitalización de la Shib Romani, la gastronomía, la música, la danza y otras manifestaciones culturales"	Encuentros realizados	11	44 locales	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas por vigencia y para el cuatrienio
Apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia	N/A	2.A.2	Se construirá el documento técnico, recolectando informes en cada una de las 9 Kumpañy y 2 organizaciones y se validará en una sesión de la Comisión Nacional de Diálogo ampliada con la presencia de dos Seré Romengue y los representantes.	Documento "El Lasvo Tango Drom" o "Plan de Vida y Buen Vivir" formulado	Año 1 (2019): recolección de insumos. Año 2 (2020): Comisión Nacional de Diálogo ampliada.	1	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos necesarios para cumplir con la meta
Apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia	N/A	2.A.3	Propuesta de consolidación de las propuestas 2.A.1, 2.A.2 y 2.A.4. "Impulsar encuentros intercolares y locales de convergencia gitana que garanticen la participación del conjunto de las Kumpañy y patrigrupos familiares para la revitalización de la Shib Romani, la gastronomía, la música, la danza y otras manifestaciones culturales"	Encuentros realizados	Año 1: 11 Año 2: 11 Año 3: 11 Año 4: 11	44 locales	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas por vigencia y para el cuatrienio
Apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones, valores y cultura propia	N/A	2.A.4	Se consolidó en una sola propuesta 2.A.1 y 2.A.5. Diseñar un proyecto tipo de infraestructura cultural de manera concertada con el Pueblo Rrom, habilitado técnicamente y buscar su financiación sujeto a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Cultura y las gestiones de cofinanciación y cooperación con otras entidades. Se propone esta redacción para las propuestas 3 y 5, unificando las dos propuestas del Pueblo Rrom en una sola contrapropuesta de Gobierno	Proyecto tipo de infraestructura cultural formulado y habilitado técnicamente	1	1	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas por vigencia y para el cuatrienio
Apoyo al desarrollo cultural étnico: tradiciones,	N/A	2.A.5	Propuesta de consolidación de las propuestas 2.A.1, 2.A.2 y 2.A.4.	Encuentros realizados	Año 1: 11 Año 2: 11 Año 3: 11 Año 4: 11	44 locales	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de las

Línea	Componente	Núm.	Acuerdo	Indicador	Meta Indicador		Responsable
					Parcial	Cuatrienio	
valores y cultura propia			Impulsar encuentros artísticos y locales de convergencia gitana que garanticen la participación del conjunto de las Kumpañy y patrogrupos familiares para la revitalización de la Shib Romani, la gastronomía, la música, la danza y otras manifestaciones culturales.				metas por vigencia y para el cuatrienio
Apoyo al desarrollo cultural, étnico tradiciones, valores y cultura propia	N/A	2.A.B	Se complementa con una sola propuesta 2.A.3 y 2.A.5 Diseñar un proyecto tipo de infraestructura cultural de manera concertada con el Pueblo Rrom, viabilizarlo técnicamente y buscar su financiación sujeto a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Cultura y las gestiones de concertación y cooperación con otras entidades. Se propone esta redacción para las propuestas 1 y 5, unificando las dos propuestas del Pueblo Rrom en una sola contrapropuesta de Gobierno	Proyecto tipo de infraestructura cultural formulado y viabilizado técnicamente	1	1	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas por vigencia y para el cuatrienio
Apoyo al desarrollo cultural, étnico tradiciones, valores y cultura propia	N/A	2.A.T	Cumplir un plan de salvaguardia para una manifestación del patrimonio inmaterial del Pueblo Rrom	Plan de salvaguardia formulado	1	1	La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas por vigencia y para el cuatrienio
Instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para diseño políticas de equidad de oportunidades	N/A	3.A.2	Se implementará un instrumento de seguimiento al cumplimiento de los indicadores concertados con los grupos étnicos. Será responsabilidad de los Ministerios y Departamentos Administrativos junto con sus entidades vinculadas y adscritas proveer la información, guardar su coherencia y mantenerla actualizada	Instrumento de seguimiento a cumplimiento de los indicadores concertados con los grupos étnicos implementado	1	1	La entidad garantiza los recursos para el cumplimiento de la meta
Instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para diseño políticas de equidad de oportunidades.	N/A	3.A.3	El Ministerio del Interior desarrollará un módulo Rrom en el sistema de información, de acuerdo a sus competencias sobre el tema censal del pueblo Rrom en el cual se consignaran las novedades del autocenso cuando se requiera.	Modulo Rrom en el sistema de información implementado	1 (2018)	1	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos necesarios para cumplir con la meta
Instrumentos y mecanismos de caracterización y focalización de población étnica para diseño políticas de equidad de oportunidades	N/A	3.A.4	En las bases del plan se hará la mención a que la información de registro individual censal de población étnica se cruzara con los registros administrativos sociales que estan disponible Dicha mención se incluirá en el Pacto XII, línea C	Listado censal del Pueblo Rrom articulado con los registros administrativos que conformaran el Registro Social	1	1	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos para el cumplimiento de la meta

Línea	Componente	Núm.	Acuerdo	Indicador	Meta indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
Territorialidad colectiva	N/A	4.A.1	Realizar jornadas de identificación con enfoque diferencial lideradas por la Registraduría Nacional del Estado Civil en coordinación con los entes territoriales, el Ministerio del Interior y los Representantes Legales de cada Kumpañía	Personas atendidas en jornadas de identificación	N/A	1	La entidad garantiza la disponibilidad del recurso para el cumplimiento de la meta.
Territorialidad colectiva	N/A	4.A.2	El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adoptará de manera concertada la reglamentación del Programa de Acceso a Tierras del Pueblo Rrom establecido en el artículo 17 del Decreto 902 de 2017, para lo cual la Agencia Nacional de Tierras y el Ministerio de Agricultura o quien ejerza sus funciones, actuarán en el marco de sus competencias	Programa de Acceso a Tierras del Pueblo Rrom establecido en el artículo 17 del Decreto 902 de 2017 reglamentado	1 (2019)	1	La entidad garantiza la disponibilidad del recurso para el cumplimiento de la meta.
Territorialidad colectiva	N/A	4.A.3	En el marco del artículo 17 del Decreto 902, reconociendo las particularidades del Pueblo Rrom, adoptará la reglamentación. Con este acuerdo se recogen las propuestas 4.A.2, 4.A.3, 4.A.4 y 4.A.5	N/A	N/A	N/A	N/A
Territorialidad colectiva	N/A	4.A.4	En el marco del artículo 17 del Decreto 902, reconociendo las particularidades del Pueblo Rrom, adoptará la reglamentación. Con este acuerdo se recogen las propuestas 4.A.2, 4.A.3, 4.A.4 y 4.A.5	N/A	N/A	N/A	N/A
Conectar territorios, gobiernos y poblaciones	N/A	5.A.1	Mientras exista la continuidad del Plan Fronteras en Cancillería. La entidad si bien no compromete recursos, acuerda adelantar gestión para su construcción. Formular y viabilizar un proyecto productivo para las Kumpañy de Cúcuta y Pasto, con el fin de diseñar estrategias en particular de un proyecto comercial para mejorar sus ingresos y condiciones de vida de sus patrigrupos familiares.	Proyecto productivo formulado y viabilizado	1	1	Formular y viabilizar un proyecto productivo para las Kumpañy de Cúcuta y Pasto, con el fin de diseñar estrategias en particular de un proyecto comercial para mejorar sus ingresos y condiciones de vida de sus patrigrupos familiares.
Conectar territorios, gobiernos y poblaciones	N/A	5.A.2	Se unifica esta propuesta con la I.E.B El Ministerio del Interior realizará ejercicios de sensibilización en las entidades territoriales, informando entre otros temas, el ejercicio de la comercialización que ejerce el pueblo Rrom	Jornadas de sensibilización a los entes territoriales realizados	10 (2019) 10 (2020)	20	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos necesarios para cumplir con la meta.
Conectar territorios, gobiernos y poblaciones	N/A	5.A.3	Se revisará el instrumento de focalización ya contenido en las bases del plan para incluir la variable Rrom de manera que se viabilice e incentive la inversión en el desarrollo	Instrumento para focalizar la inversión con enfoque diferencial para	1 (2020)	1	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos para el cumplimiento de la meta.

Línea	Componente	Num	Acuerdo	Indicador	Meta Indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			territorial y regional con enfoque étnico Rrom a partir de la confluencia de diferentes fuentes de inversión para el desarrollo	el pueblo Rrom implementado			
Conectar territorios, gobiernos y poblaciones	N/A	5.A.7	El Gobierno nacional liderará la generación de arreglos para la territorialización de políticas públicas encaminadas a proteger al Pueblo Rrom a través de la inclusión de acuerdos concertados en los planes de desarrollo local. Para ello, desarrollará e implementará una ruta de asistencia técnica virtual a los entes territoriales en el marco de la estrategia dirigida a los nuevos mandatarios, Mi Plan, Tu Plan, Nuestro País, en cuyos municipios haya presencia de la kumpañy	Estrategia de asistencia técnica a los entes territoriales con presencia de la kumpañy implementada	50% (2019) 50% (2020)	1	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos para el cumplimiento de la meta
Conserva produciendo y produce conservando	N/A	6.A.1	En el marco del artículo 17 del Decreto 902, reconocerá las particularidades del Pueblo Rrom, adoptará la reglamentación. Con este acuerdo se recogen las propuestas 4.A.2, 4.A.3, 4.A.4 y 4.A.5	N/A	N/A	N/A	N/A
Conserva produciendo y produce conservando	N/A	6.A.2	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en función de la estrategia de crecimiento verde acuerda vincular al pueblo Rrom para participar en los talleres priorizados que se dictarán en las diferentes regiones del país, en donde se desarrollan acciones para impulsar la estrategia con cada uno de los sectores productivos, la academia y el sector público.	Regiones beneficiadas por talleres de economía circular	3 en 2019	7	N/A
Conserva produciendo y produce conservando	N/A	6.A.3	El Ministerio de Ambiente brindará asistencia técnica para transferir las metodologías y lineamientos de las iniciativas productivas con la comunidad Rrom, que cumplan con los criterios de negocios verdes, a través de las ventanillas de negocios verdes en las Autoridades Ambientales	Porcentaje de negocios verdes asistidos técnicamente	n/a	100	N/A
Conserva produciendo y produce conservando	N/A	6.A.6	Diseñar un documento que incluya los lineamientos para el trabajo con el Pueblo Rrom en la educación ambiental, en articulación con las Autoridades Ambientales Urbanas y las Corporaciones Autónomas Regionales competentes. Este trabajo se lidera de manera conjunta con las Kumpañy y Organizaciones Rrom	Lineamientos diseñados	N/A	N/A	El Ministerio de Ambiente adelantará las gestiones con las respectivas autoridades ambientales regionales y las unidades ambientales urbanas para el cumplimiento de la meta
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.A.1	Se garantizará la realización de las sesiones de la Comisión Nacional de Diálogo y la	Sesiones ordinarias de la Comisión Nacional de	1 (2019) 1 (2020) 1 (2021) 1 (2022)	12	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos necesarios

Línea	Componente	Meta	Acuerdo	Indicador	Meta Indicativa		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			participación de los delegados Rrom con fortalecimiento	Diálogo con fortalecimiento realizados			para cumplir con la meta
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.A.3	Implementar jornadas de socialización del protocolo para el reconocimiento de la Kriss Romani, con participación de los operadores del sistema judicial nacional, los Gitanos Promotores y los representantes de las Kumpañy y Organizaciones Nacionales, en los territorios donde se encuentran registrados	Jornadas de socialización y/o fortalecimiento de la Kriss Romani		22	La entidad garantiza la disponibilidad del recurso para financiar las jornadas de socialización y/o fortalecimiento
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.A.4	Esta propuesta va dirigida al mismo objetivo que la anterior, con la diferencia que incluye encuentros con Ecot Romanyé. Si bien no se especifica la finalidad de tales encuentros ni las metas que pretenden alcanzar, por tal razón se propone unificar esta propuesta con la anterior. En esta propuesta se unirían línea 7.A.3 y 7.A.4	N/A	N/A	N/A	N/A
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.A.5	Actividad 1: Se realizara fortalecimiento a las 8 Kumpañy y 2 Organizaciones Actividad 2: Realizar la conmemoración del Día Internacional Rrom	Actividad 1: Eventos generales de fortalecimiento realizados Actividad 2: Eventos territoriales de conmemoración de Día Internacional Rrom realizados	Actividad 1: 11 (2020) 11 (2021) 11 (2022) Actividad 2: 11 (2019) 11 (2020) 11 (2021) 11 (2022)	Actividad 1: 44 Actividad 2: 88	La entidad garantiza la disponibilidad de recursos necesarios para cumplir con la meta
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.A.6	Realizar asistencia técnica para la capacitación sobre los mecanismos de control ciudadano, en el marco la primera sesión de la Comisión Nacional de Diálogo de cada vigencia.	Asistencia Técnicas realizadas	1 por vigencia	4	N/A
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.A.7	Desarrollo de los módulos de formación política de manera virtual que incluya contenidos con un enfoque diferencial con población de acceso directo.	Módulo de formación política	1	1	La entidad garantiza los recursos para el diseño y funcionamiento del modulo virtual
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.A.8	Colombia Joven incluirá el enfoque diferencial para el Pueblo Rrom en los lineamientos de seguimiento a políticas públicas, planes de desarrollo y programas ejecutados por entes territoriales con población de la comunidad (Asistencia técnica territorial)	Asistencias técnicas a entidades territoriales realizadas	N/A	0	La entidad garantiza los recursos necesarios para cumplir con la meta
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.A.9	La CPEM con apoyo de DNP formulará la política pública nacional de equidad de genero para las mujeres la cual tendrá en cuenta el enfoque étnico que incluya al Pueblo Rrom.	Política Pública para la Equidad de la Mujer formulada			Las entidades garantizan la disponibilidad del recurso para la formulación y socialización

Línea	Componente	Num	Acuerdo	Indicador	Meta Indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			Una vez formulada se hará la respectiva socialización por parte de CPEM y DNP con las mujeres de las Kumpany y las Organizaciones registradas ante el Ministerio del Interior.				
Participación y construcción de convivencia	N/A	7.4.10	Realizar asistencia técnica para la capacitación sobre los mecanismos de control ciudadano, en el marco la primera sesión de la Comisión Nacional de Diálogo de cada vigencia.	Asistencia técnicas realizadas	1 por vigencia	4	N/A
Construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización.	N/A	8.A.1	La DANIV coordinará en el marco del SNARIV el seguimiento mediante informes semestrales sobre el cumplimiento de los acuerdos del PIRC en la materia de cultura y vivienda, hasta la vigencia en que se culmine el cumplimiento de dichos acuerdos.	Informes de seguimiento semestral realizado hasta su cumplimiento	2 por vigencia	8	La entidad garantiza los recursos necesarios para adelantar el cumplimiento del compromiso
Construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización.	N/A	8.A.2	La DANIV procederá a la indemnización del 100% de la totalidad de las víctimas con pertenencia étnica al Pueblo Rrom incluidas en el RUV y en el autocenso Rrom registrado en el Ministerio del Interior indemnizadas administrativamente al 2021.	100% de víctimas del Pueblo Rrom registradas e incluidas en el RUV y en el autocenso Rrom registrado en el Ministerio del Interior indemnizadas administrativamente	N/A	1	La entidad garantiza los recursos necesarios para adelantar el cumplimiento del compromiso
Construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización.	N/A	8.A.4	Formulación de la Política Pública Nacional de Participación con enfoque diferencial para el Pueblo Rrom.	Política Pública Nacional de Participación con enfoque diferencial para el Pueblo Rrom formulada	1	1	N/A
Construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización	N/A	8.A.5	La entidad asumirá de conformidad con sus competencias el ajuste en la oferta de programas para incluir a la Población Rrom. No se incluyen acciones o acuerdos para asignación de tierras, construcción de viviendas de interés social, acceso a la educación superior, por no ser competencia de la entidad.	Unidades productivas atendidas	N/A	400	Conforme a los asignados en cada vigencia fiscal conforme al decreto de liquidación de presupuesto
Construyendo paz: víctimas, reintegración, reincorporación y estabilización	N/A	8.A.6	Aplicación del modelo de subsistencia mínima para colectivos étnicos Pueblo Rrom	Modelo de subsistencia mínima implementado para el Pueblo Rrom	N/A		La entidad garantiza los recursos necesarios para el cumplimiento del compromiso
Acceso a la información y medios de comunicación	N/A	9.A.1	Propuesta de consolidación de las propuestas 2.A.1, 2.A.2 y 2.A.4. Se puede consolidar una sola propuesta. Para los intellocales se requiere si se fija 1 nacional o 3 intellocales	Encuentro realizado	1	200000000	El sector TIC garantizará la ejecución de un encuentro participativo TIC - TV con los representantes legales de las

Línea	Componente	Num	Acuerdo	Indicador	Meta indicador		Recursos
					Anual	Cuatrienio	
			El sector TIC del Gobierno nacional, busca un abordaje integral y efectivo para el fortalecimiento en temas de TIC de los Pueblos Rrom y su articulación al ecosistema TIC.				humanas, una vez al año en el que se realice un análisis de los avances sectoriales del pueblo Rrom, y contendrá como mínimo -Un espacio en el encuentro con canales regionales y radio pública para aprobar estrategias de sensibilización (1 y 3) -Producción de un SPOT que será emitido en canales públicos y privados. El material del SPOT se abordará en el marco del encuentro -Talleres de formación a capacitadores de ANTV y MINTIC en temas de tecnología e innovación
Acceso a la información y medios de comunicación	N/A	9.A.2	Este punto queda abordado en la propuesta 96 de integridad Cultural "Un encuentro participativo TIC - TIC"	N/A	N/A	N/A	N/A
Acceso a la información y medios de comunicación	N/A	9.A.3	Este punto queda abordado en la propuesta 96 de integridad Cultural "Un encuentro participativo TIC - TIC"	N/A	N/A	N/A	N/A

N/A: no aplica

D. Capítulo de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

De acuerdo con la información del Censo General 2005, la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera correspondía a 4.4311.757 personas, equivalente al 10,62% del total de la población colombiana, de los cuales el 49,7% correspondía a hombres y el 50,3% a mujeres. Para 2005, la comunidad raizal del archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina correspondía al 0,08 % de la población, equivalente a 30.565 personas, la comunidad palenquera de San Basilio correspondia a 7.470 personas, es decir, el 0,02% de la población, y la comunidad negra, mulata y afrocolombiano incluia 4.273.722 personas equivalentes al 10,52 % de la población.

Las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se localizan mayoritariamente, (72,65%) en las cabeceras municipales y solo un 27,35 % vive en el resto del territorio, ubicándose en todos los departamentos del país. Al revisar el peso porcensual por departamento, sobresale el Chocó con la mayor densidad de población afrocolombiana, 82,1%, seguido por San Andrés con 57%, Bolivar con 27,6 %, Valle del Cauca con 27,2 %, Cauca con 22,2 %, Nariño con 18,8 %, Sucre, 16,1%, La Guajira, 14,8 %, Córdoba, 13,2 %, Cesar, 12,1%, Antioquia, 10,9 % y Atlántico con el 10,6 %. Los demás departamentos presentan porcentajes muy inferiores al 10 %de su población total

Como lo indica la Ley 70 de 1993, la población afrocolombiana/negra, palenquera y raizal posee cultura propia, una historia compartida, tradiciones y costumbres propias, y revela y conserva conciencia de identidad que la diferencia de otros grupos étnicos.

Por una parte, de acuerdo con las comunidades afrocolombianas, la afrocolombianidad está relacionada con los valores culturales colectivos, materiales, espirituales y políticos, aportados por las culturas africanas dentro de la identidad cultural colombiana. En este sentido, la afrocolombianidad reconoce una serie de valores y caracteristicas socioeconómicas y culturales relacionanas con la genética, la humanidad, la economía, el lenguaje, la literatura, la política, la religiosidad, la cosmovisión, la estética, la música, la alegria, el deporte, la comida, la vida y la muerte

Adicionalmente, "aun cuando existe evidencia de la existencia de otros palenques, el Palenque de San Basilio es el único que permanece y se reconoce como tal en la actualidad. Es al mismo tiempo la única comunidad afrodescendiente en Colombia que conserva una lengua de origen africano, ya que su organización como palenque (comunidad de esclavos cimarrones fugados en busca de la libertad) les permitió mantener muchos de sus rasgos africanos".

Así mismo, la comunidad raizal a la que se refieren tanto la Constitución Política de 1991 en el artículo 310 en relación a la contunidad afrodescendiente de San Andrés y Providencia, como las Sentencias C-530 de 1993 y C-434/99, es una comunidad con expresiones culturales propias dentro de las que se encuentra su lengua, religión y tradición oral, desarrolladas a partir de sus raíces africanas, europeas y caribeñas.

Considerando lo expuesto, evidenciando la heterogeneidad entre sus procesos de constitución, las condiciones actuales de la población negra/afrocolombiana, palenquera y raizal están relacionadas con procesos históricos, sociales y culturales que se han heredado y que han acentuado las condiciones de inequidad, desigualdad y pobreza de este grupo con respecto al resto de la población. Por ello "promover el desarrollo de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras y Raizales representa una ventana de oportunidades para el desarrollo de Colombia", para lo cual el Espacio Nacional de

Consulta Previa y el Gobierno nacional avanzaron en la concertación de 239 propuestas agrupadas en torno a 19 dimensiones: Salud; ICBF; Mujer genero y diversidad; Territorio; medio ambiente, iniciativas productivas; mineria; fronteras y cooperación internacional; desarrollo económico; derechos humanos; victimas; tecnologías de la información y las comunicaciones; vivienda e infraestructura; tema público, político y participación; PDET; acuerdos de paz; justicia; educación; cultura y deporte.

Asi mismo, el Espacio Nacional de Consulta Previa y el Gobierno Nacional establecieron la necesidad de que el DNP —con la colaboración de una comisión del Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras— elabore una hoja de ruta orientada a que las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras cumplan a 2030 los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

De igual manera, se acordo en el contexto de la consulta previa que el Mininterior, con el apoyo del DNP, creará un proyecto de inversión para el fortalecimiento organizativo y el gobierno propio para los consejos comunitarios y las expresiones organizativas en las áreas rurales y urbanas por un valor total indicativo de 500.000 mil millones de pesos.

Por último, el Gobierno Nacional se comprometió a que en junio de 2020 se reglamente la totalidad de la Ley 70 de 1993.

Como resultado de las diferentes etapas del proceso de concertación referenciado entre las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, por una parte, y el Gobierno nacional, por la otra, en el marco del Espacio Nacional de Consulta Previa se estableció la inversión de un total de $19 billones distribuidos en las diferentes propuestas acordadas por las dos instancias:

Dimensión	Número total de propuestas acordadas
Salud	11
ICBF	8
Mujer genero y diversidad	5
Territorio	1
Medio ambiente	14
Educación, deporte y cultura	6
Minería	9
Fronteras y cooperación internacional	6
Desarrollo económico	22
Derechos humanos	13
Victimas	14
Tecnologías de la información y la comunicación	7
Vivienda e infraestructura	8
Tema público, político y participación	9

Dimension	Número total de propuestas acordadas
PDET	1
Acuerdos de paz	4
Justicia	6
Educación	57
Cultura y deporte	33
Total	299

El proceso de concertación técnica y política entre el Gobierno Nacional y el Espacio Nacional de Consulta Previa con las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras alcanzó los acuerdos que se detallan a continuación y cuya acta es parte integral del presente Plan Nacional de Desarrollo:

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
S1	SALUD	El Ministerio de Salud en el marco de la consulta previa del Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 en conjunto con el espacio nacional de la consulta previa construirá los lineamientos a través de los actos administrativos que corresponda para establecer el enfoque étnico para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los programas, planes y proyectos del sector salud que se vayan a ejecutar en los territorios de estas comunidades sean urbanos o rurales.	
S2	SALUD	El Ministerio de Salud en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en conjunto con el espacio nacional de la consulta previa construirá los lineamientos a través de los actos administrativos que corresponda para establecer el enfoque étnico diferencial para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en la formulación, ejecución y evaluación de los planes territoriales de salud y los planes de salud de intervenciones colectivas que establece la ley.	
S3	SALUD	El Ministerio de Salud en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en conjunto con el espacio nacional de la consulta previa construirá los lineamientos a través de los actos administrativos que corresponda para establecer el enfoque étnico diferencial para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en la formulación, ejecución y evaluación de los planes territoriales de salud y los planes	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		de salud de intervenciones colectivas que establece la ley.	
S4	SALUD	El Ministerio de Salud incorporará el enfoque diferencial étnico para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras al fondo de investigación en salud.	
S5	SALUD	Dentro de los lineamientos de atención integral en salud con enfoque diferencial étnico para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales Palenqueras se incorporaran los saberes y medicina ancestral, parteras, sobadores y etnobotanica	
S6	SALUD	El Gobierno nacional a través del Ministerio del Trabajo incluirá como variable para la inscripción al Programa Colombia Mayor, la variable de enfoque diferencial étnico para identificar la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, para acceder a los mismos beneficios de la población general del programa	El programa Colombia Mayor está presente en todos los municipios colombianos, a través del mismos se busca aumentar la protección de los adultos mayores que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia o en la extrema pobreza; por medio de la entrega de un subsidio económico. Los requisitos para acceder al programa son: ser colombiano, tener como mínimo tres años menos de la edad que rije para adquirir derechos de pensión a la vejez de la afiliación al sistema general de pensiones, estar clasificado en los niveles 1 o 2 del Sisbén y carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Se trata de personas que se encuentren en una de estas condiciones: viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo legal mensual vigente, o viven en la calle y de la caridad pública, o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo mensual vigentes, viven en un centro de bienestar del adulto mayor, o asisten como usuarios a un centro diurno, haber residido durante los últimos 10 años en el territorio nacional
S7	SALUD	El Ministerio de Salud vinculará mediante un lineamiento técnico concertado en el espacio nacional de consulta previa, el enfoque diferencial para las comunidades negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en las rutas de atención integral en salud para adolescentes, problemas y trastornos mentales y consumo de sustancias psicoactivas	
S8	SALUD	Las Direcciones Territoriales de Salud, como entidades competentes, con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social, gestionarán el mejoramiento de la infraestructura y dotación en salud en territorios con comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras, en el marco de lo determinado y aprobado en el Programa Territorial de Reorganización	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		Rediseño y Modernización de redes de las Empresas Sociales del Estado-ESE	
S5	SALUD	Dentro de los lineamientos de atención integral en salud con enfoque diferencial étnico para las comunidades Negras Afrocolombianas Raizales y Palenqueras, se incorporaran los componentes de discapacidad y rehabilitación en las rutas de atención en salud para estas comunidades de acuerdo a sus usos y costumbres	Teniendo en cuenta la solicitud y actuando que la misma se enfoca en términos generales a la inclusión social de PcD y no unicamente a programas de salud, dado que en principio la solicitud está orientada al Ministerio de Salud, es pertinente indicar que Desde el Ministerio del Interior, como ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad se coordina la implementación de la Política Publica de Discapacidad, tanto a nivel nacional como territorial, para que se realicen acciones encaminadas a la garantía de derechos e inclusión social de la Población con Discapacidad. Así mismo, en la Ley 1145 de 2007, se establece en el Articulo 15°. Organícese en los municipios y localidades distritales los comités de discapacidad CMD y CLD como nivel de deliberación, construcción seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social de las personas con y en situación de discapacidad.
S10	SALUD	El Ministerio de Salud en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en conjunto con el espacio nacional de la consulta previa construirá los lineamientos a través de los actos administrativos que corresponda para establecer el enfoque étnico diferencial para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en la formulación, ejecución y evaluación de los planes territoriales de salud y los planes de salud de intervenciones colectivas que establece la ley.	
S11	SALUD	La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) concertara con el Espacio Nacional de Consulta Previa, con base en la normatividad vigente y el enfoque de derechos, un capitulo para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	
I1	ICBF	La CIPI en conjunto con el SNBF y el espacio nacional de consulta previa, a través de la comisión correspondiente, en un espacio técnico, adecuarán las líneas de acción reconociendo e incorporando la perspectiva de diversidad y enfoque diferencial de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en la implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de primera infancia.	CIPI

Codigo	Dimension	Propuesta acordada	Observaciones
I2	ICBF	E. ICBF concertara con el espacio nacional de consulta previa, a través de la comisión correspondiente, en un espacio técnico, los componentes técnicos de los programas de protección y prevención étnicos de las Direcciones de Niñez y Adolescencia, Familias y Comunidades, que atienden población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera	
I3	ICBF	El ICBF y el Ministerio de Educación Nacional, de manera articulada en el marco de la CIPI, fomentarán el acceso a servicios de educación inicial con enfoque diferencial étnico de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Para el caso del ICBF, esta acción se adelantará en concordancia con los criterios de focalización establecidos para tal fin.	
I4	ICBF	El ICBF y el espacio nacional de consulta previa de la poblacion negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, a través de la comisión correspondiente, en un espacio técnico, trabajaran el desarrollo del capitulo étnico afro de la politica pública de infancia y adolescencia	
I5	ICBF	En el proceso de la formulación de la Política Pública de juventud, Colombia Joven y Ministerio del Interior garantizará la construcción de un capítulo para los jóvenes de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	
I7	ICBF	El Gobierno a través del ICBF garantizará la implementación de una oferta de acompañamiento familiar y comunitario con enfoque diferencial étnico, en los 32 Departamentos y el Distrito de Bogotá, buscando fortalecer la cobertura de acuerdo a la disponibilidad de recursos para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
I7	ICBF	El Gobierno a través del ICBF garantizará el desarrollo del Programa Generaciones étnicas con Bienestar o la modalidad que lo reemplace, en el marco de la política de infancia y adolescencia con enfoque diferencial étnico, en los territorios priorizados, buscando fortalecer la cobertura de acuerdo con la disponibilidad de recursos para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	Debe realizarse en conjunto con el Ministerio de Salud
I8	ICBF	La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional-CISAN concertará con el Espacio Nacional de Consulta Previa, con base en la normatividad vigente y el enfoque de derechos, un capítulo para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
G1	MUJER, GÉNERO Y DIVERSIDAD SEXUAL	En el marco del diseño de la segunda fase de la política pública nacional de igualdad de genero para las mujeres, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer orientará la inclusión de acciones dirigidas a las mujeres pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los planes sectoriales, así mismo, la CPEM acompañará a. DNP en su seguimiento.	Responde equidad de la mujer y el Ministerio del Interior brinda acompañamiento en el diseño de la política pública.
G3	MUJER, GENERO Y DIVERSIDAD SEXUAL	El Gobierno Nacional se compromete a garantizar que la política pública enmarcada en el Decreto 762 de 2018, contará con un plan de accion que incluya un enfoque diferencial étnico LBTI para su implementación	Decreto 762 de 2018
G10	MUJER, GÉNERO Y DIVERSIDAD SEXUAL	La Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en coordinación con la Dirección de Derechos Humanos incluirá en el marco del Observatorio de Discriminación Racial una línea que permita analizar, investigar y registrar eventos en situaciones de carácter social publico y cultural de la comunidad negra, raizal y palenquera diversa.	
G11	MUJER, GÉNERO Y DIVERSIDAD SEXUAL	El Ministerio de Interior en el marco de los procesos de acompañamiento adelantará las gestiones pertinentes para apoyar en la realizacion de al menos 5 encuentros anuales, iguales con opción de uno nacional que permita el fortalecimiento organizativo, económico, social y cultural de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera diversa, como aporte que mitigue el perjuicio, el estigma y discriminación.	
G13	MUJER, GENERO Y DIVERSIDAD SEXUAL	1. Desde el Gobierno nacional se implementará la estrategia SACÚDETE que busca estimular capacidades y articular la oferta institucional en los municipios que sean priorizados. 2. El Ministerio de Trabajo diseñará e implementará servicios especializados para eliminar las barreras de acceso al empleo que tienen las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras con énfasis en las mujeres y población diverse 3. El Ministerio del Trabajo, en el marco, del componente de emprendimiento y fortalecimiento empresarial del mecanismo de protección al cesante, prestará asistencia técnica, capital semilla y demas servicios dirigidos a generar autonomia economica, teniendo en cuenta las necesidades y capacidades de las mujeres y población diverse de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y Palenqueras y demás grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad manifiesta, garantizando el acceso a los servicios del componente en	1. El Ministerio de Trabajo se compromete a diseñar e implementar servicios especializados para eliminar las barreras de acceso al empleo que tienen las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, con énfasis en las mujeres y población diversa 2. El Ministerio del Trabajo, en el marco, del componente de emprendimiento y fortalecimiento empresarial del mecanismo de protección al cesante, prestará asistencia técnica, capital semilla y demás servicios dirigidos a generar autonomía económica, teniendo en cuenta las necesidades y capacidades de las mujeres y población diverse de comunidades negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y demas grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad manifiesta, garantizando el acceso a los servicios del componente en igualdad de condiciones. El Ministerio del Trabajo, desarrollará este ejercicio en el marco de la concertación con el ENCP.

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		igualdad de condiciones. El Ministerio de Trabajo desarrollará este ejercicio en el marco de la concertación con el ENCP	
A2	MEDIO AMBIENTE	La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres coordinará con las autoridades locales las acciones que garanticen la participación efectiva de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y la incorporación de acciones en las Estrategias de Respuesta a Emergencias Departamentales para el Fortalecimiento de las Comunidades Negras, Afro, Raizales y Palenqueras en preparación y ejecución de respuestas ante emergencias y desastres incluyendo los lineamientos en materia de adaptación y mitigación al cambio climático	
A4	MEDIO AMBIENTE	Financiar la ordenación de cuencas hidrográficas de territorios colectivos titulados, no titulados y ancestrales a través de las autoridades ambientales competentes, de acuerdo con los criterios de priorización, en el marco del decreto 1640 de 2017.	
A5	MEDIO AMBIENTE	implementar el programa de gestores ambientales para el desarrollo de proyectos etnoambientales con asistencia técnica y económica para su desarrollo en coordinación con todas las entidades del SINA y los consejos comunitarios y organizaciones de las comunidades negras, afro, raizales y palenqueras según corresponda a sus funciones	
A7	MEDIO AMBIENTE	Minambiente en coordinación con las autoridades ambientales e institutos de investigación, promoverá el uso eficiente de aguas, suelo y biodiversidad en los territorios de comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales teniendo en cuenta sus usos y costumbres.	
A10	MEDIO AMBIENTE	El MinAmbiente promoverá acciones encaminadas a fortalecer los conocimientos, usos, costumbres, saberes y prácticas tradicionales de comunidades negras asociadas a la conservación de la biodiversidad, bosques y ecosistemas	
A13	MEDIO AMBIENTE	En coordinación y articulación con las entidades del SINA y en coordinación con los consejos comunitarios de comunidades negras y organizaciones de comunidades negras según corresponda, se implementarán programas ambientales que fortalezcan las prácticas ecológicas y ambientales en territorios de comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras	
A17	MEDIO AMBIENTE	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinará con las entidades del SINA y de orden nacional el	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		acompañamiento a os entes territoriales para impulsar la formulación de acciones y proyectos orientados a la prevención de riesgos de desastres y gestión del cambio climático entre los que se considere la erosión costera coordinado con los consejos comunitarios y organizaciones de las comunidades negras afros raizales y palenqueras donde correspondo. Lider MADS.	
A28	MEDIO AMBIENTE	Acordar modelos de coordinación entre las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y Parques Nacionales Naturales de Colombia para la planeación, el manejo y la gestión de las áreas protegidas administradas por PNNC, relacionadas con territorios de uso de estas comunidades.	
A29	MEDIO AMBIENTE	S29 -1 Diseñar con la Consultiva de Alto Nivel e implementar una estrategia integral de gestión de recursos para la protección, conservación, restauración y cuidado de las áreas estratégicas de sensibilidad ambiental y ecológica de los territorios colectivos de comunidades negras S29 -2 Diseñar con la Consultiva de Alto Nivel e implementar una ruta de trabajo para la construcción de una categoría de Área de Conservación comunitaria en territorios de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y su integración al SiNAP.	
A33	MEDIO AMBIENTE	MinAmbiente, propone incluir en el PND el siguiente artículo: Artículo xxxx. Aplicación del incentivo de pago por servicios ambientales (PSA) en Consejos Comunitarios u organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Para el diseño e implementación de proyectos de PSA en sus territorios de que trata el artículo 3 del Decreto Ley 870 de 2017, se aplicará lo establecido por el Decreto 1007 de 2018 y las norma que lo modifique o complemente, y adicionalmente se tendrá en cuenta los siguientes consideraciones 1. Los proyectos de PSA en territorios de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras serán de carácter voluntario entre las partes, reconocerán las prácticas tradicionales de producción, estarán en armonía con los instrumentos de planificación propios y garantizarán la adecuada participación, autonomía y libre autodeterminación de las comunidades étnicas. 2. Las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras serán beneficiarios del incentivo de manera colectiva de acuerdo a los procedimientos	Es preciso señalar que la reglamentación para la aplicación del incentivo de Pago por Servicios Ambientales (PSA) en territorios de grupos étnicos que se propone para incluir en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 aborda estrictamente, aspectos como el reconocimiento de las prácticas tradicionales, la autonomía de os grupos étnicos en sus territorios y la consulta previa, aspectos generales para la aplicación del incentivo de PSA se consideran en el Decreto ley 870 de 2017 y su reglamentario. Decreto 1007 de 2018

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		que de manera autónoma se establezcan en sus territorios. 3. La consulta previa del presente articulado sobre el incentivo de pago por servicios ambientales servirá de marco para el diseño e implementación de proyectos específicos de pago por servicios ambientales en territorios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
A34	MEDIO AMBIENTE	Formulación de programas y proyectos dirigidos a mujeres negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales para la conservación de la biodiversidad y los bosques en reconocimiento al rol que asumen las mujeres en la conservación ambiental, la reafirmación cultural y la protección de la biodiversidad.	Repetida S.1-S16-S31 Se requiere avanzar en la reglamentación de la Ley 70/94
A35	MEDIO AMBIENTE	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en coordinación con los institutos de investigación del SINA y los Consejos Comunitarios, organizaciones y diferentes formas organizativas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras desarrollará un programa para el conocimiento, recuperación, conservación y propagación de especies de flora de alto valor cultural, ecológico, alimenticio, medicinal y de uso cosmético, que permita la protección y el fortalecimiento del conocimiento tradicional y la restauración del territorio	
A36	MEDIO AMBIENTE	Los proyectos de conservación y producción sostenible que se presenten como una alternativa de la deforestación en territorios priorizados de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, una vez formulados, viabilizados e inscritos en el banco de programas y proyectos de inversión nacional, el MinAmbiente los promoverá para acceder a las diferentes fuentes de financiación de orden nacional y de cooperación internacional, entre ellas el Fondo Colombia Sostenible, Banco Mundial, Fondo Noruego, entre otros.	
Z1	EDUCACIÓN, DEPORTE Y CULTURA	El MinCIT brindará asistencia técnica y acompañamiento a las iniciativas de turismo presentadas por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a través de sus diferentes expresiones organizativas mediante el programa de turismo comunitario y demás acciones de su oferta institucional	1110. La financiación deberá realizarse mediante la presentación de proyectos turísticos de acuerdo con los lineamientos de MinCIT y FONTUR, en las líneas de competitividad y promoción. La línea de promoción deberá contar con el aval de cualquiera de los entes territoriales.
Z2	EDUCACIÓN, DEPORTE Y CULTURA	El MinCIT brindará asistencia técnica y acompañamiento a las iniciativas de turismo presentadas por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras a través de sus diferentes expresiones organizativas mediante el	Actualmente, el MinCIT en el Viceministerio de Turismo en la Dirección de Calidad y Desarrollo Sostenible del turismo existe el programa de turismo comunitario que brinda asistencia técnica, acompañamiento y apoya las iniciativas de turismo indígenas

Código	Dimensión	Propuesta asociada	Observaciones
		programa de turismo comunitario y demás acciones de su oferta institucional.	por las organizaciones negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Actualmente, cuenta con 52 iniciativas a nivel nacional que conforman la red de turismo comunitario
Z4	EDUCACIÓN, DEPORTE Y CULTURA	El MinCIT acompañará con asistencia técnica y acciones de promoción los proyectos turísticos de población raizal mediante su oferta institucional con programas como turismo comunitario, promoción turística (Plan de medios para posadas Nativas de San Andrés y Providencia) y la estrategia de corredores turísticos (Corredor Seaflower).	
Z6	EDUCACIÓN, DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura presentará y concertará el Plan Decenal de Protección y Fortalecimiento de Lenguas Nativas, art. 24 Ley 1381 de 2010	
Z6	EDUCACIÓN, DEPORTE Y CULTURA	el MinCIT socializará la caracterización realizada en el municipio de buenaventura, así mismo se cuenta con los planes de acción de los 12 corredores turísticos a nivel nacional que brinda la información de los prestadores turísticos listos para la segunda etapa de comercialización, así mismo se conformará la red de emprendimiento turístico correspondiente a 52 iniciativas seleccionadas	D8. Propuestas iguales.
Z9	EDUCACIÓN, DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura implementará en los territorios donde habiten comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras programas de talentos artísticos culturales que empíricamente han demostrado experticia, idoneidad, trayectoria y reconocimiento en su oficio Estos programas se harán en los talleres Escuela del Ministerio de Cultura, la postulación de los sabedores(as) o maestros(as) la harán las comunidades a través de sus representantes.	
M2	MINERÍA	A solicitud de los consejos comunitarios, el Ministerio de Minas y Energía fortalecerá, de acuerdo con sus competencias, el acompañamiento, asesoría técnica y jurídica a los consejos comunitarios cuando estos realicen alianzas empresariales, con el fin de brindar las herramientas y elementos a los consejos para que estos, en un ejercicio autónomo, escojan los mejores socios	
M4	MINERÍA	Salvaguardar los derechos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en territorios colectivos.	
M5	MINERÍA	El Gobierno garantiza el derecho a la consulta y el consentimiento previo libre e informado en el evento en que se promueva la reformar al Código de Minas durante el cuatrienio.	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
M7	MINERÍA	Garantizar, siempre y cuando estén formalizados la viabilidad jurídica de afiliación a Seguridad Social Integral del Minero Tradicional bajo el amparo de título minero y gestionar ante las ARL pública y privadas facilitar el acceso a la afiliación	
M9	MINERÍA	El Ministerio de Minas y Energía establecerá un canon superficiario para los contratos de concesión de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, dentro las zonas mineras consistente en el 25% de lo establecido para terceros. Es una concesión diferencial	
M15	MINERÍA	El Ministerio de Minas y Energía se compromete a diseñar un contrato de concesión para Consejos Comunitarios de Comunidades Negras con título colectivo con requisitos, pago de canon diferencial y asistencia técnica teniendo en cuenta la legislación especial para comunidades negras.	Los delegados dicen que la propuesta no es la que ellos hicieron. Declaratoria área minera les dé título a las comunidades negras PROPUESTA 2: El Ministerio de Minas y Energía diseñará un contrato de concesión CON LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS comunidades negras con requisitos diferenciales para su aplicación con canon diferencial y asistencia técnica Y EL ACCESO A LOS MEDIOS TECNOLÓGICOS QUE SE REQUIERAN Y SU GARANTÍA DE COMERCIALIZACIÓN Propuesta 3: El Ministerio de Minas y Energía reconocerá las resoluciones de declaratoria de área minera de comunidades negras como concesión minera para las comunidades negras de Colombia. De manera concertada
M18	MINERÍA	El Ministerio de Minas y Energía se compromete a crear e implementar un programa de formalización y fomento minero el cual tendrá un capítulo especial para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	PROPUESTA COMUNIDADES: Propuesta gobierno: El Ministerio de Minas y Energía SE COMPROMETE en crear el programa de formalización y fomento minero con la incorporación de una visión de emprendimiento e inclusión financiera del negocio minero. QUE TENDRÁ En CUENTA a las comunidades negras afrocolombianas raizales y palenqueras.
M17	MINERÍA	El Ministerio de Minas y Energía se compromete a apoyar e implementar a través de la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, del MME, de la Dirección de Energía, Dirección de Formalización Minera, los procesos de capacitación para la formulación de proyectos minero-energéticos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
M19	MINERÍA	El Ministerio de Minas y Energía se compromete en el nuevo modelo de formalización y fomento, el cual tendrá un capítulo especial para comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras a establecer las condiciones para fortalecer las diferentes escalas de la minería de acuerdo con el decreto 1666 de 2016.	

Código	Dimensión	Propuesta aceptada	Observaciones
51	FRONTERAS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL	La Cancillería adelantará, para el periodo 2019-2022, la divulgación previa y el acceso a la presentación de la prueba escrita del Concurso de ingreso a la Carrera Diplomática y Consular en las ciudades de San Andrés y Quibdó, en adición a los puntos ya habilitados en los últimos años en Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Medellín.	De acuerdo al artículo 125 de la Constitución, prima el mérito para el ingreso, permanencia y retiro en los empleos del Estado. El Decreto 815 del 2018 y la Resolución 0667 de agosto 2018 define las competencias funcionales y comportamentales que deben demostrar las personas que se posesiones a los cargos públicos. Actualmente tenemos 42% de mujeres ocupando cargos de máximo nivel decisorio y de otro nivel decisorio el 55% y tenemos meta al 2022 del 50%, consultar página función publica link transparencia En el caso de la Cancillería, el ingreso a la Carrera Diplomática es un proceso abierto, público y meritocrático. En los últimos años la presentación de los exámenes de ingreso a la Carrera Diplomática en Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Medellín
55	FRONTERAS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL	Se acogerá lo incluido en las bases del PND en Objetivo 7: Seguridad Integral Marítima y Fluvial Promover el uso seguro y sostenible del territorio marítimo y fluvial potenciando el desarrollo de los intereses marítimos y fluviales del Estado, su aporte a la competitividad y al desarrollo económico del país, así como el fortalecimiento del poder marítimo y fluvial I) Estrategias • El MDN, la Armada Nacional (ARC), la Dirección General Marítima (DIMAR) en coordinación con la Comisión Colombiana del Océano (CCO), diseñarán el marco estratégico marítimo y fluvial del Estado, para mejorar la gobernanza marino-costera y fluvial, ordenar el territorio marítimo, desarrollar el transporte, turismo, recreación y el comercio marítimo y fluvial, así como el crecimiento de la industria, la minería marina y submarina entre otros. • El MDN en coordinación con el Ministerio de Transporte llevarán a cabo la formulación de la estrategia de control integral fluvial que vincule las acciones para la seguridad efectiva en los ríos. • El MDN, la Armada Nacional (ARC) y la Dirección General Marítima (DIMAR) promoverá la actualización del marco normativo que regula el derecho marítimo y el ejercicio de las actividades marítimas en Colombia. • El MDN en coordinación con las demás entidades competentes, creará, integrará e implementará el Sistema Nacional de Seguridad Integral Marítima, Fluvial y Portuaria.	Objetivo 7: Seguridad Integral Marítima y Fluvial Promover el uso seguro y sostenible del territorio marítimo y fluvial potenciando el desarrollo de los intereses marítimos y fluviales del Estado, su aporte a la competitividad y al desarrollo económico del país, así como el fortalecimiento del poder marítimo y fluvial. I) Estrategias • El MDN, la Armada Nacional (ARC), la Dirección General Marítima (DIMAR) en coordinación con la Comisión Colombiana del Océano (CCO), diseñarán el marco estratégico marítimo y fluvial del Estado, para mejorar la gobernanza marino-costera y fluvial, ordenar el territorio marítimo, desarrollar el transporte, turismo, recreación y el comercio marítimo y fluvial, así como el crecimiento de la industria, la minería marina y submarina entre otros. • El MDN en coordinación con el Ministerio de Transporte llevarán a cabo la formulación de la estrategia de control integral fluvial que vincule las acciones para la seguridad efectiva en los ríos. • El MDN, la Armada Nacional (ARC) y la Dirección General Marítima (DIMAR) promoverá la actualización del marco normativo que regula el derecho marítimo y el ejercicio de las actividades marítimas en Colombia. • El MDN en coordinación con las demás entidades competentes, creará, integrará e implementará el Sistema Nacional de Seguridad Integral Marítima, Fluvial y Portuaria • El MDN, la ARC y DIMAR desarrollarán acciones para incrementar las

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		• El MDN, la ARC y DIMAR desarrollarán acciones para incrementar las capacidades de atención de emergencias marítimas y fluviales alineándose dentro de los convenios y tratados suscritos por Colombia que regulan sector, a través de la consolidación del Sistema Nacional de Búsqueda y Salvamento y atención de derrames en el mar, que permita la proyección de actividades marítimas Offshore que se desarrollen en el país. • El MDN, a través de DIMAR afianzará la asistencia técnica internacional en temas marítimos, en el marco del MANUD, que permitan posicionar a Colombia como referente y oferente de cooperación, afianzando la agenda bilateral y multilateral. • El MDN, a través de DIMAR incrementará la capacidad para monitorear la amenaza por Tsunami a través del fortalecimiento del Centro Nacional de Alerta de Tsunami, así como en otras áreas relacionadas con la gestión del mar.	capacidades de atención de emergencias marítimas y fluviales alineándose dentro de los convenios y tratados suscritos por Colombia que regulan sector, a través de la consolidación del Sistema Nacional de Búsqueda y Salvamento y atención de derrames en el mar, que permita la proyección de actividades marítimas Offshore que se desarrollen en el país. • El MDN, a través de DIMAR afianzará la asistencia técnica internacional en temas marítimos, en el marco del MANUD, que permitan posicionar a Colombia como referente y oferente de cooperación, afianzando la agenda bilateral y multilateral. • El MDN, a través de DIMAR incrementará la capacidad para monitorear la amenaza por tsunami a través del fortalecimiento del Centro Nacional de Alerta de Tsunami, así como en otras áreas relacionadas con la gestión del mar.
S8	FRONTERAS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL	La Cancillería en coordinación con el Ministerio del Interior, articulará, con las entidades competentes, la definición de la metodología para llevar a cabo la caracterización de población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera presente en frontera	
S22	FRONTERAS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL	La Cancillería realizará las gestiones necesarias para la apertura de una embajada en Etiopía, sede de la Unión Africana con el fin de afianzar la cooperación internacional con este Organismo multilateral Africano, teniendo en cuenta las restricciones presupuestales para ello.	
S23	FRONTERAS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL	Desde ProColombia se ofrecerá capacitación a través de los Programas de Formación Exportadora de Bienes y Servicios en los que podrán participar productores negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros de bienes y servicios. Se dará acompañamiento a los empresarios que cuenten con potencial exportador. Así mismo, ProColombia divulgará las ruedas de negocio que organice para que empresas con experiencia exportadora o, que hayan sido acompañadas y asesoradas en su proceso exportador si no han exportado, participen en las ruedas de negocio y tengan citas con compradores internacionales de diferentes países de acuerdo con los productos ofertados.	
S25	FRONTERAS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL	El Ministerio del Interior adelantará las gestiones pertinentes para reestablecer el Comité Coordinador del Plan de Acción Colombia-Estados Unidos para la Igualdad Étnica y Racial (CAPREE por sus siglas en	

Codigo	Dimension	Propuesta acordada	Observaciones
		inglés) y ejecutar lo acordado mediante la acción conjunta con la Cancillería y el DNP para la presentación de programas y proyectos.	
S2	DESARROLLO ECONÓMICO	El Gobierno nacional diseñara e implementará estrategias productivas y empresariales dirigidas al fortalecimiento de capacidades en torno a la financiación, producción, transformación y comercialización de las economías propias de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras de acuerdo a las competencias de todas las Entidades de Gobierno concurrentes en la materia.	
S3	DESARROLLO ECONÓMICO	La APC en coordinación con el Ministerio del interior en el marco de: fortalecimiento las organizaciones de comunidades Negras, Afrocolombianas Raizales y Palenqueras, apoyará la articulación y coordinación del sector privado, la cooperación internacional y el sector público con el fin de identificar las iniciativas y proyectos de la población de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras susceptibles de financiación	
S4	DESARROLLO ECONÓMICO	El Ministerio de Cultura desde la Dirección de Patrimonio liderará la implementación de la política de fomento y salvaguarda de la alimentación y cocinas tradicionales, como una estrategia intersectorial para lograr el fortalecimiento cultural de las poblaciones de los territorios de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	
S5	DESARROLLO ECONÓMICO	El SENA ofrecerá acciones de formación profesional integral para mejorar los perfiles ocupacionales de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, e incidir en sus niveles de inserción laboral	
S6	DESARROLLO ECONÓMICO	El MinC T brindara asistencia técnica y financiera, acompañamiento en territorios urbanos y rurales a las iniciativas de turismo de naturaleza lideradas por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para su formalizacion (Registro nacional de Turismo) y demás que correspondan a su oferta institucional, teniendo como condicionante la socialización, presentacion y reconocimiento de fuentes de financiación que viabilicen las iniciativas tanto técnica como financieramente. El SENA a traves de su Servicio de emprendimiento apoyará el fortalecimiento, y creacion de empresas, para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	

Codigo	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
S10	DESARROLLO ECONOMICO	Desde ProColombia se ofrecerá capacitación a través de los Programas de Formación Exportadora de Bienes y Servicios en los que podrán participar productores negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros de bienes y servicios. Se dará acompañamiento a los empresarios que cuenten con potencial exportador. Así mismo, ProColombia divulgará las ruedas de negocio que organice para que empresas con experiencia exportadora o, que hayan sido acompañadas y asesoradas en su proceso exportador y no han exportado, participen en las ruedas de negocio y tengan citas con compradores internacionales de diferentes países de acuerdo con los productos ofertados	
S17	DESARROLLO ECONÓMICO	La Ley 105 de 1993 define las competencias en materia de infraestructura vial. Acorde con lo anterior el Ministerio de Transporte a través del grupo apoyo a las regiones de la Dirección de Infraestructura del Viceministerio de Infraestructura, se compromete en ofrecer, capacitaciones y asistencia técnica enfocadas en la formulación de proyectos y fuentes de financiación de. Gobierno nacional para la obtención de recursos para proyectos de vías terciarias a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
S14	DESARROLLO ECONÓMICO	Reglamentar el capítulo 7 de la Ley 70.	
S16	DESARROLLO ECONOMICO	Soluciones de vivienda para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	En lo correspondiente a vivienda rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñara de manera concertada las tipologías de vivienda para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenquera para su construcción, en el marco del Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural
S17	DESARROLLO ECONÓMICO	Implementar la ruta de superación de la pobreza garantizando esquemas diferenciados bajo el marco del enfoque de derechos, con la concurrencia de la oferta programatica de todas las entidades de Gobierno que de acuerdo con su misionalidad aporten a la movilización social. El DNP, El DANE y Prosperidad Social crearan el indice de pobreza multidimensional para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
S21	DESARROLLO ECONÓMICO	En el marco del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria se desarrollarán estrategias para facilitar la transferencia de conocimiento y tecnología para la productividad agropecuaria de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
S22	DESARROLLO ECONÓMICO	Implementar distritos de riegos en territorios de Comunidades Negras	En el Marco de la Línea D del Capítulo 2.5 del Plan Nacional de Desarrollo se prevé las soluciones de riego y drenaje para la adecuación de tierras, de acuerdo a la reglamentación establecida en la Ley 41 de 1993, adicionalmente el MADR construirá el plan de Riego y Drenaje para la ejecución en los próximos 8 años guardando concordancia con las metas del Documento CONPES 3926.
S23	DESARROLLO ECONOMICO	El Gobierno nacional a través de sus entidades competentes y de acuerdo a su misionalidad implementará instrumentos para fomentar, crear, fortalecer y ofrecer alternativas de financiamiento para iniciativas productivas y empresas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	El Ministerio de Comercio puede contribuir, pero NO tiene la capacidad de definir los recursos propuestos y sus programas son de una cobertura muy limitada en el marco de sus competencias. En temas de Creación de empresas de este tipo el rol principal podría asumirlo el SENA. En cuanto al fortalecimiento deberían asumirlo diferentes entidades a través de su oferta programática. El MinCIT en el marco del programa para el fortalecimiento de Grupos Étnicos de Colombia trabajara instrumentos para promover la formalización y las iniciativas productivas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras priorizando el sector artesanal, las iniciativas de las mujeres y de víctimas del conflicto de acuerdo a su potencial comercial y el cumplimiento de los requisitos de los instrumentos.
S24	DESARROLLO ECONOMICO	El Gobierno nacional formulara y ejecutara proyectos de inversión para dar cumplimiento a los acuerdos suscritos con las Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en coordinación con las Oficinas de Planeación de las Entidades	Las entidades de orden nacional tienen dentro de su estructura una Oficina de Planeación, encargada de formular y realizar el seguimiento a los proyectos de inversión
S26	DESARROLLO ECONÓMICO	Mejorar el material genético de líneas productivas escogidas por Comunidades Negras.	El MADR a través del ICA y AGROSAVIA brindara el acompañamiento técnico y científico al desarrollo de estas líneas.
S27	DESARROLLO ECONOMICO	El Ministerio del Interior en coordinación con el DANE harán un acompañamiento técnico a los Consejos Comunitarios y demas formas organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras para que mejoren los criterios con los que obtienen información de sus comunidades	Es un proceso autónomo que se desarrolla en el marco de las asambleas propias
S28	DESARROLLO ECONOMICO	Las entidades estatales del orden nacional conforme a sus competencias identificara mediante un marcador presupuestal especial, las asignaciones presupuestales especificas para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y, con el fin de preparar anualmente un informe de los recursos y los resultados obtenidos en desarrollo de estos Pueblos de la vigencia inmediatamente anterior y los recursos ampliados para la vigencia en	No es claro, quién aprueba recursos

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		curso Este informe debera ser presentado a mas tardar el mes de abril de cada año, a las instancias de concertación y consulta del nivel nacional de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
S29	DESARROLLO ECONOMICO	Como parte integral del Plan Plurianual de Inversiones se incluyen las proyecciones indicativas acordadas en el marco de la consulta previa, estimadas para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en un monto global de 19 billones de pesos, considerando el Plan Macroeconómico y el Marco Fiscal de mediano Plazo del Gobierno nacional, de acuerdo con todas las fuentes del presente Plan Plurianual de inversiones	Se acordó el 02 de febrero el monto. Sin embargo, no se ha acordado la redacción del texto
S32	DESARROLLO ECONOMICO	El Ministerio del Interior convocara al DNP, Colombia Compra Eficiente y demas instancias competentes para adelantar un ejercicio técnico, con el objetivo decontar con soluciones con enfoque diferencial en relacion con la capacidad jurídica y el régimen de contratación de los Consejos Comunitarios y demás formas organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas y palenqueras	
S33	DESARROLLO ECONOMICO	Asignación presupuestal a la Direccion de comunidades negras del Ministerio del Interior para el fortalecimiento organizativo de los Consejos Comunitarios y formas y expresiones organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
S35	DESARROLLO ECONOMICO	Se aprueba el uso del marcador presupuestal de los recursos que se inviertan en el desarrollo de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	
S36	DESARROLLO ECONÓMICO	Aprobado, el pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos contará con un capitulo para comunidades negras	
H1	DERECHOS HUMANOS	La ARN adelantará procesos de concertación con el ENCP en la formulación del componente para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del "Programa Especial de Armonización para la Reintegración y Reincorporación Social y económica con Enfoque Diferencial Étnico y de Género". Así mismo la entidad adelantará las acciones de articulación interinstitucional para su implementación	
H2	DERECHOS HUMANOS	El Ministerio del Interior, fortalecerá la Subcomisión de DD.HH. de la Consultiva de Alto Nivel de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, como escenario de participación en el seguimiento a las situaciones de DD.HH. En el marco de la autonomía los delegados	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		que integran la Comisión V. Internamente decidirán quiénes integrarán el eje de Derechos Humanos 15 personas.	
H3	DERECHOS HUMANOS	La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos a través del Sistema Nacional de Información fortalecerá del Observatorio contra la Discriminación Racial del Ministerio del Interior, con el fin de que genere información con enfoque de DDHH y diferencial de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, y que en el marco de la corresponsabilidad se articulen con las diferentes expresiones organizativas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, canales de comunicación para alimentar dicho sistema.	
H4	DERECHOS HUMANOS	La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, el Ministerio del Interior, en coordinación con DAFP y ESAP, diseñará y desarrollará un programa de formación no formal en DDHH y DIH para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en el marco del Subsistema de Cultura y Educación en DDHH, el cual se ofrecerá en las zonas donde tiene presencia la ESAP.	
H5	DERECHOS HUMANOS	El Gobierno a través de las entidades competentes diseña e implementa un programa de desarrollo social y productivo en los territorios colectivos, tradicionales y/o ancestrales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras afectados por la presencia de cultivos ilícitos vinculados al proceso de sustitución.	
H7	DERECHOS HUMANOS	El Gobierno nacional a través de las entidades competentes, pondrá en marcha estrategias, proyectos e iniciativas dirigidas a la prevención de accidentes por Minas Antipersonal (MAP) y Municiones sin Explosionar (MUSE) a través de la Educación en el Riesgo por Minas Antipersonal (ERM) en los territorios de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
H8	DERECHOS HUMANOS	El Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, garantizará la concertación con consejos comunitarios o expresiones organizativas, la realización de acciones de desminado humanitario de Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explosionar (MUSE) en territorios colectivos, tradicionales y/o ancestrales, afectados por estos artefactos, con condiciones de seguridad.	
H9	DERECHOS HUMANOS	El Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, previa concertación con Consejos Comunitarios o expresiones organizativas, y a partir del	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		estudio de riesgos colectivos, buscará fortalecer, en los casos que corresponda, los sistemas propios de protección de los pueblos étnicos, reconocidos a nivel territorial, nacional e internacional, en el marco de la ruta de protección colectiva.	
H10	DERECHOS HUMANOS	El Ministerio del Interior en articulación con la UNP en el marco del Decreto 4635 establecerá las acciones pertinentes para la concertación e implementación de las medidas de protección individual y colectiva con las autoridades de Consejos Comunitarios y organizaciones de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	
H11	DERECHOS HUMANOS	El Ministerio del Interior, fortalecerá la Subcomisión de CONIA de la Consultiva de Alto Nivel de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, como escenario de participación en el seguimiento a las situaciones de DDHH. En el marco de la autonomía los delegados que integran la Comisión, internamente decidirán quiénes integrarán el eje de Derechos Humanos 15 personas.	Igual que H2
H12	DERECHOS HUMANOS	La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, el Ministerio del Interior, en coordinación con DAFP y ESAP, diseñará y desarrollará un programa de formación no formal en DD.HH. y DIH para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en el marco del Subsistema de Cultura y Educación en DD HH, el cual se ofrecerá en las zonas donde tiene presencia la CSAP	Igual que H4
H13	DERECHOS HUMANOS	En el marco del Decreto 1581 de 2017 Política de Prevención, el Ministerio del Interior-Dirección de DD HH, y la Dirección de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras adelantará las acciones pertinentes para el desarrollo de la Estrategia de Prevención con enfoque diferencial para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	Igual que H5
H14	DERECHOS HUMANOS	Prorroga de la vigencia del Decreto Ley 4635 de 2011, en el mismo plazo que se amplia la Ley 1448 de 2011.	
H15	DERECHOS HUMANOS	En el ejercicio de planificación territorial para la construcción conjunta de los PDET en las 16 subregiones que conforman los municipios focalizados para la implementación, la ART continuará desarrollando la estrategia de diálogo social en el marco del Mecanismo Especial de Consulta (MEC) establecido en el artículo 12 del Decreto 893 de 2017 con las organizaciones y representantes de los territorios de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	Igual que O

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		En los espacios de socialización y seguimiento del proceso de implementación de los PATR con los actores territoriales (Consejos Comunitarios y organizaciones) negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros de cada subregión, se definirá una ruta para garantizar su participación en la ejecución y seguimiento de los PATR del PDET en el marco del Decreto 893 de 2017.	
H16	DERECHOS HUMANOS	Fortalecimiento institucional a las autoridades étnicas, aportando herramientas a los Consejos Comunitarios para que puedan ejercer su autoridad, reconociendo sus capacidades y conocimientos previos.	
H17	DERECHOS HUMANOS	La Consejería Presidencial para los Derechos humanos adelantará el proceso de formulación del Plan Nacional de Acción en DD.HH. con la participación de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Este Plan contendrá un componente de Igualdad, No Discriminación y Respeto por las Identidades.	
H18	DERECHOS HUMANOS	El Gobierno nacional, a través de la Ley 1757 de 2015, garantiza la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los procesos de toma de decisión.	
H21	DERECHOS HUMANOS	En el marco de la línea "Primero las Niñas y los Niños" del Pacto por la Equidad, el ICBF incluirá el enfoque diferencial étnico de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en la implementación del programa para el fortalecimiento de las capacidades de las familias de los niños, niñas y adolescentes en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) y Sistema de Responsabilidad Penal Acolescente (SRPA).	
H22	DERECHOS HUMANOS	El ICBF en el marco del modelo diferencial de derechos, adelantará procesos de asistencia técnica con enfoque diferencial/racial para fortalecer las capacidades técnicas y humanas de las y los funcionarios/operadores y colaboradores. El Ministerio de Justicia implementará capacitaciones a los operadores de justicia que son competencia del ejecutivo en enfoque diferencial étnico/racial de acuerdo con la Ley 1257. El Ministerio de Educación Nacional sensibilizará desde la Etnoeducación al interior de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
V1	VICTIMAS	El Gobierno nacional, a través de las entidades competentes, previa	H9

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		concertación con Consejos Comunitarios o expresiones organizativas, y, a partir del estudio de riesgos colectivos, buscará fortalecer, en los casos que corresponda, los sistemas propios de protección de los pueblos étnicos, reconocidos a nivel territorial, nacional e internacional, en el marco de la ruta de protección colectiva	
V3	VÍCTIMAS	Teniendo en cuenta el universo de víctimas, el Gobierno continuará haciendo los esfuerzos presupuestales para garantizar sus derechos, es importante tener en cuenta que las asignaciones Presupuestales deben estar en concordancia con el marco de gasto de mediano plazo y la sostenibilidad fiscal de las cuentas públicas, lo que implica que se haga de manera gradual y progresiva tal y como se contempla en la Ley 1448 y el Decreto Ley 4635.	
V4	VÍCTIMAS	En el marco del proyecto de fortalecimiento organizativo, el Ministerio del Interior adelantará las acciones respectivas en línea de participantes en ámbitos socio-políticos con énfasis en víctimas del conflicto de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en coordinación con las autoridades representativas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, según priorización de la comunidad	
V5	VÍCTIMAS	El Ministerio del Interior en articulación con la UNP en el marco del Decreto 4635 establecerá las acciones pertinentes para la concertación e implementación de las medidas de protección individual y colectiva con las autoridades de consejos comunitarios y organizaciones de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	H10
V6	VÍCTIMAS	El Ministerio de Salud implementará el módulo étnico del Programa de Atención Psicosocial a Víctimas (PAPSIVI) en los consejos comunitarios y otras expresiones organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con reconocimiento colectivo a través de los Planes de Reparación Colectiva desarrollados por la UARIV, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4635 de 2011	viene de modulo salud
V7	VÍCTIMAS	El Gobierno nacional a través de las entidades competentes y en articulación con los consejos comunitarios diseñará e implementará un programa de desarrollo social y productivo en los territorios colectivos, tradicionales y/o ancestrales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras afectados por la presencia de cultivos ilícitos y que se	

Código	Dimensión	Propuesta ajustada	Observaciones
		anclentiran vinculados al proceso de sustitución	
V8	VICTIMAS	Las entidades nacionales y territoriales del SNARIV implementarán previa concertación planes para los retorno y reubicación individuales y colectivos de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en situación de desplazamiento forzado.	Corresponde a la UARIV la recepción de las solicitudes y la verificación del principio de voluntad, en tanto que los principios de seguridad y dignidad están a cargo de las entidades del SNARIV
V9	VICTIMAS	El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior, se compromete a garantizar el derecho a la Consulta Previa libre e informada, conforme al marco normativo aplicable y en articulación con la entidad proponente de la iniciativa normativa o legislativa de amplio alcance, susceptible de afectar a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	Relacionada con V1
V10	VICTIMAS	El Ministerio del Interior en articulación con la UNP en el marco del Decreto 4635 establecerá las acciones pertinentes para la concertación e implementación de las medidas de protección individual y colectiva con las autoridades de consejos comunitarios y organizaciones de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	S10
V11	VICTIMAS	El Ministerio del Interior en articulación con la UNP en el marco del Decreto 4635 establecerá las acciones pertinentes para la concertación e implementación de las medidas de protección individual y colectiva con las autoridades de consejos comunitarios y organizaciones de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	S10
V12	VICTIMAS	Las entidades del SNARIV, con una subcomisión de cinco delegados de la Comisión VI del EnCP y los dos delegados nacionales de la mesa nacional de víctimas para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, realizaran un plan de acción para implementar de manera acelerada las disposiciones del Decreto Ley 4635 de 2011. El diálogo se llevará a cabo en el primer semestre de 2019 bajo la coordinación del Ministerio del Interior	
V13	VICTIMAS	Las entidades competentes del SNARIV, harán identificación y seguimiento de los recursos para la entrega de atención y ayuda humanitaria, a las víctimas de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de acuerdo a la ocurrencia de emergencias humanitarias.	
V14	VICTIMAS	El Gobierno, a través de la entidad competente, restablecerá los derechos de los niños, niñas y adolescentes negros, afrocolombianos, palenqueros y raizales	Se acoge: Corresponde a la UARIV la recepción de las solicitudes y la verificación del principio de voluntad, en tanto que los

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		que en el marco de procesos de retorno, se encuentren vulnerados y/o amenazados.	principios de seguridad y dignidad están a cargo de las entidades del SNARIV
V15	VÍCTIMAS	Además del cumplimiento de sentencias judiciales las propuestas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras presentadas al Centro Nacional de Memoria Histórica para iniciativas de memoria serán priorizadas para su desarrollo o acompañamiento técnico de acuerdo con los lineamientos de estos procesos	
W1	TIC	MinTIC creará una categoría especial circunscrita a las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, debidamente registradas y reconocidas por el Ministerio del Interior y previo cumplimiento de requisitos para beneficiar un cupo anual a partir de 2020 en la convocatoria en "crea digital" para la producción de un contenido digital de carácter comercial	
W4	TIC	El Gobierno nacional implementará la estrategia SACÚDETE en 8 municipios priorizados con enfoque étnico.	
W9	TIC	MinTIC facilitará la participación y el acceso a licencias de radiodifusión sonora comunitaria Negras Afrodescendientes Raizales y Palenqueras debidamente registradas y reconocidas por el Ministerio del Interior y previo cumplimiento de requisitos técnicos, mediante la adopción de un enfoque diferencial en el proceso de selección objetiva para adjudicar emisoras comunitarias.	Al momento de la expedición del acto administrativo, el Ministerio de las TIC, coordinará con MinInterior criterios de amplia representatividad incluyendo a los Consejos Comunitarios, organizaciones de base y organizaciones de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, y el mayor impacto social posible en el territorio.
W10	TIC	El Ministerio de Cultura apoyará la producción de contenidos sonoros de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras que contribuya al fortalecimiento de las emisoras. Así mismo, a través de su portafolio de estímulos, promoverá la participación de colectivos y comunicadores	
W11	TIC	MinTIC incluirá las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en las bases de datos para futuros procesos de asignación de espectro IMT, de conformidad con las coordenadas geográficas que estas comunidades suministren al ministerio.	
W13	TIC	MinTIC beneficiará con una solución de acceso público a internet en sede educativa oficial, a los habitantes de **180** centros poblados de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, a partir de 2020, de acuerdo a las condiciones técnicas definidas para estos kioscos.	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
W1C	TIC	E. Ministerio de Cultura se compromete a adelantar los estudios técnicos para el desarrollo del capítulo negro del patrimonio audiovisual de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	
K1	VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	El Gobierno nacional, en el marco de sus competencias institucionales, a través de sus programas de vivienda, financia y reconoce la vivienda de interés social y prioritaria para grupos étnicos entre los que se encuentran las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. En lo correspondiente a vivienda rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñará de manera concertada, las tipologías de viviendas para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, para su construcción en el marco del subsidio de vivienda de interés social rural	
K2	VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Vivienda, por medio de su programa "Semillero de Propietarios" atenderá con viviendas urbanas nuevas o usadas a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras con un arrendamiento con opción de compra; y con el nuevo programa "Casa Digna, Vida Digna", realizará mejoramientos de vivienda, ofreciendo la posibilidad, según la categoría del municipio, se postulen en las convocatorias ante el Ministerio de Vivienda, Agricultura o Prosperidad Social; este último definirá los cupos de acuerdo al índice de pobreza monetaria y pobreza multidimensional, de acuerdo a la competencia institucional. Y en todos los casos se deberán postular en las convocatorias, indicando en la postulación que pertenecen a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	
K3	VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	El Gobierno nacional, con el nuevo programa "Casa Digna Vida Digna", realizará mejoramientos de vivienda individual por hogar ofreciendo la posibilidad, según la categoría del municipio, se postulen en las convocatorias ante el Ministerio de Vivienda, Agricultura o Prosperidad Social; este último definirá los cupos de acuerdo al índice de pobreza monetaria y pobreza multidimensional, de acuerdo a la competencia institucional. Y en todos los casos se deberán postular en las convocatorias, indicando en la postulación que pertenecen a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	
K5	VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	En lo correspondiente a vivienda rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñará de manera concertada, las tipologías de viviendas para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		Palenqueras, para su construcción en el marco del subsidio de vivienda de interés social rural. En lo correspondiente a vivienda urbana, a través del Ministerio de Vivienda, por medio de su programa "Semillero de Propietarios" atenderá con viviendas nuevas o usadas a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, con un arrendamiento con opción de compra.	
K6	VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	En cuanto a la adquisición, en lo correspondiente a vivienda rural, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñará de manera concertada las tipologías de viviendas para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, para su construcción en el marco del subsidio de vivienda de interés social rural. En lo correspondiente a vivienda urbana, a través del Ministerio de Vivienda, por medio de su programa "Semillero de Propietarios" atenderá con viviendas nuevas o usadas a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, con un arrendamiento con opción de compra. En cuanto al mejoramiento de vivienda, el Gobierno nacional, con el nuevo programa "Casa Digna Vida Digna", realizará mejoramientos de vivienda individual por hogar ofreciendo la posibilidad, según la categoría del municipio, se postulen en las convocatorias ante el Ministerio de Vivienda, Agricultura o Prosperidad Social; este último definirá los cupos de acuerdo al índice de pobreza monetaria y pobreza multidimensional, de acuerdo a la competencia institucional. Y en todos los casos se deberán postular en las convocatorias, indicando en la postulación que pertenecen a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras En cuanto a la formalización, el programa "Casa Digna Vida Digna", promoverá la tenencia formal de predios, apoyando la titulación de estos, adicionalmente, se atenderán los mejoramientos de vivienda y la construcción de viviendas nuevas urbanas, a través de las diferentes convocatorias de los programas, siempre y cuando las entidades territoriales participen con la formulación de proyectos de vivienda	
K7	VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio priorizará y focalizará en sus programas de vivienda, a los hogares cuyas viviendas se encuentren ubicadas en zonas de alto riesgo y que adicionalmente el hogar o uno de sus miembros, pertenezcan a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, para que tengan acceso a un	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		subsidio de vivienda urbana y cuenten con una solución habitacional digna.	
KB	VIVIENDA E INFRAESTRUCTURA	El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio implementará una estrategia de asistencia técnica y articulación con entidades territoriales, autoridades ambientales y demás instituciones que realicen intervenciones para el acceso agua y saneamiento básico en Consejos Comunitarios de comunidades negras, organizaciones y otras formas organizativas de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en el marco de la cual se contemplarán componentes de participación y concertación permanente de las comunidades e implementación de soluciones adecuadas al contexto de los territorios, educación sanitaria y fortalecimiento comunitario.	
K9	VIVIENCA E INFRAESTRUCTURA	El Gobierno nacional, prioriza y focaliza en sus programas de vivienda, a las mujeres cabeza de familia y que adicionalmente el hogar o uno de sus miembros, pertenezcan a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, para que tengan acceso a un subsidio de vivienda, y cuenten con una solución habitacional digna.	
P6	TEMA PUBLICO, POLÍTICO Y PARTICIPATIVO	El Departamento Administrativo de la Función Pública, en coordinación con la ESAP, se compromete a desarrollar programas de capacitación dirigidos a servidores públicos de todos los niveles de la administración, para el fortalecimiento de habilidades en temáticas como: trato digno, código de integridad y servicio atención al ciudadano, entre otros, en el marco del modelo integrado de Planeación y Gestion, con enfoque de derechos y diferencial étnico a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras..	
P7	TEMA PUBLICO, POLÍTICO Y PARTICIPATIVO	El Departamento Administrativo de la Función publica, se compromete a acompañar la revisión del diseño de la estructura administrativa de la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, conforme a la dinamica del servicio de las comunidades Negras, afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	Ya existe la dirección de asuntos para comunidades negras del Ministerio del Interior
P9	TEMA PUBLICO, POLITICO Y PARTICIPATIVO	El DAFP, en coordinación con la ESAP, se compromete a adecuar, de manera concertada con quienes el ENCP delegue, el "Programa de fortalecimiento relación Estado-Ciudadano" orientado a instalar capacidades ciudadanas en temas de democracia, participación ciudadana, ciudadanía activa, control social, plan anticorrupción y transparencia con un enfoque de derechos y deferencial dirigido	Gestión del conocimiento Difusión de experiencias Mecanismos diferenciadores en acciones e incidencia política

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		a la población de comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y sus expresiones organizativas.	
P17	TEMA PUBLICO, POLÍTICO Y PARTICIPATIVO	Implementacion del Reglamento Interno de. ENCP de acuerdo a lo establecido en el decreto Nacional 1372 de 2018	El Gobierno nacional en conjunto con los integrantes del ENCP, implementarán el reglamento interno del espacio. (Corresponsabilidad-dialogo horizontal)
P18	TEMA PUBLICO, POLÍTICO Y PARTICIPATIVO	Construcción en articulación entre ENCP y el Gobierno nacional del Protocolo de Consulta Previa con las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de acuerdo a lo ordenado por la sentencia T 576 2014.	
P19	TEMA PUBLICO, POLÍTICO Y PARTICIPAT VO	Revision adecuacion y compilación de la normativa bajo la cual se conforman e integran los espacios de participación y representación de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	El Ministerio del Interior, realizara la compilacion normativa de los espacios e instancias de participación con participacion de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras
P20	TEMA PÚBLICO, POLÍTICO Y PARTICIPATIVO	Garantizar la funcionalidad y operatividad del ENCP	
P21	TEMA PUBLICO, POLÍTICO Y PART CIPAT VO	El Departamento Administrativo de la Función Pública y ESAP se comprometen a diseñar y desarrollar un programa de capacitación que conduzca al fortalecimiento de capacidades de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en temas de administración pública.	
O1	PDET	En el ejercicio de planificacion territorial para la construcción conjunta de los PDET en las 16 subregiones que conforman los municipios focalizados para la implementación, la ART continuará desarrollando la estrategia de diálogo social en el marco del Mecanismo Especial de Consulta-MEC establecido en el artículo 12 del Decreto 893 de 2017 con las organizaciones y representantes de los territorios de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. En los espacios de socialización y seguimiento del proceso de implementación de los PATR con los actores territoriales (consejos comunitarios y organizaciones) Negros Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros de cada subregión, se definirá una ruta para garantizar su participación en la ejecución y seguimiento de los PATR del PDET en el marco del Decreto 893 de 2017.	
U1	ACUERDOS DE PAZ	El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio del Interior se compromete a garantizar el derecho a la Consulta Previa libre e informada, conforme al marco normativo aplicable y en articulacion con la entidad proponente de la iniciativa normativa o legislativa de amplio alcance, susceptible de afectar a las comunidades	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. La Agencia Nacional de Tierras concertará los mecanismos diferenciales de resolución de conflictos territoriales que afectan a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en relación con sus derechos territoriales y a la propiedad colectiva que surjan entre estos y terceros en el marco de las asambleas generales de los consejos comunitarios, de conformidad con lo establecido en el numeral 8 artículo 6 del Decreto 1745 de 1995. La Unidad de Restitución de Tierras, concertará con las autoridades de los consejos comunitarios focalizados la recolección de información garantizando celeridad en la etapa administrativa del proceso de gestión de restitución de derechos territoriales, en el marco del Decreto Ley 4635 de 2011 procurando la coordinación con los procesos de reparación colectiva.	
U2	ACUERDOS DE PAZ	En la implementación del Pacto por la Construcción de Paz, las entidades responsables garantizarán el cumplimiento de las metas e indicadores establecidos en el PMI del Acuerdo Final de Paz y en especial las del capítulo étnico que incluye a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	
U3	ACUERDOS DE PAZ	En la implementación del Pacto por la Construcción de Paz, las entidades responsables garantizarán el cumplimiento de las metas e indicadores establecidos en el PMI del Acuerdo Final de Paz y en especial las del capítulo étnico que incluye a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	
U5	ACUERDOS DE PAZ	En la ejecución o puesta en marcha del Pacto por la Construcción de Paz, se garantizará la implementación las metas e indicadores definidos para las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el PMI del Acuerdo Final de Paz.	
J2	JUSTICIA	El Gobierno nacional a través de las entidades competentes, construirá con la participación de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, los lineamientos para la implementación de modalidades de acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos.	
J4	JUSTICIA	El MJD, de acuerdo a su misionalidad, trabajará en programas de capacitación a operadores de justicia que son competencia del ejecutivo para la implementación del enfoque diferencial, étnico y el reconocimiento del pluralismo jurídico del Estado colombiano.	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
J6	JUSTICIA	El Departamento Administrativo de la Función Pública, en coordinación con la ESAP diseñará y desarrollará un programa en administración pública concertado con los delegados del espacio nacional de consulta previa de la comisión sexta de capacitación con un curriculum que consulte las necesidades de la población Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, que conduzca al fortalecimiento de capacidades de las comunidades en temas de la pública	
J7	JUSTICIA	El MJD apoyará iniciativas de implementación de los MASC presentadas por los consejos comunitarios y otras formas organizativas propias en el marco de la resolución de conflictos propia de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, con el fin de propiciar el acceso a la justicia de los integrantes de estas comunidades	
J9	JUSTICIA	El MJD preverá la implementación del enfoque diferencial étnico para las personas privadas de la libertad pertenecientes a la comunidad negra, afrodescendiente, raizal y palenquera y su tratamiento resocializador de acuerdo con lo establecido en el artículo 96 de la Ley 1709	La consulta previa se hará a partir de la vigencia de 2021 acorde con las acciones y tiempos previstos del proyecto de inversión de la OPCP: "IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO EN LAS CONDICIONES DE RECLUSIÓN Y TRATAMIENTO RESOCIALIZADOR NACIONAL"
J11	JUSTICIA	El MJD en su calidad de secretaria técnica del PDSJ 2017-2027 llevará ante el Comité Directivo del PDSJ las acciones de este instrumento que se considere que son susceptibles de afectarles directamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el fin de que la instancia directiva indique la viabilidad y ruta de Consulta Previa	
E6	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional garantiza la gratuidad e implementar estrategias de acceso y permanencia en los niveles de preescolar básica y media a los niños, niñas y jóvenes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
E9	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional fortalece el Fondo de Comunidades Negras de créditos condonables del ICETEX para ampliar la cobertura y acceso a la educación superior de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
E4	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional se compromete a implementar un programa de acceso, permanencia y graduación a la educación superior del nivel profesional para las comunidades Negras Afrocolombianas, raizal y palenqueras con un esquema de gratuidad en las	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		instituciones de educación superior públicas del país	
E5	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional promueve estrategias que garanticen igualdad de oportunidades en el acceso a educación de calidad, en los distintos niveles, independientemente de las condiciones socioeconómicas de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adulto de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
E6	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional, construye lineamientos técnicos y financieros para la construcción de las canastas educativas en las entidades territoriales en las que existan territorios colectivos, tradicionales y/o ancestrales y zonas urbanas de asentamiento de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Estos lineamientos serán concertados desde las entidades territoriales con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
E7	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional de manera articulada e intersectorial con las entidades miembros de la Comisión Intersectorial de Primera Infancia definirá la línea técnica y fomentará el acceso a servicios de educación inicial con enfoque diferencial étnico de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los distintos territorios a través de la construcción de referentes conceptuales, pedagógicos y metodológicos que promuevan el reconocimiento de su identidad cultural y ancestral como derecho fundamental en su desarrollo integral	
E8	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional implementará programas de atención educativa a comunidades negras afrocolombianas raizal y palenquera en el marco de la política pública de infancia y adolescencia	
E9	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación en concertación y coordinación con el SENA desarrolla formación en turismo y desarrollo sostenible, en las instituciones educativas que cuentan con articulación en la educación media, para los territorios con mayor permanencia y presencia de comunidades negras afrocolombianas, raizal y palenquera	
E10	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional en el marco del estatuto autónomo de profesionalización de docentes etnoeducadores, fortalecerá la etnoeducación, la lenguas nativas, y la enseñanza de la historia de la diáspora africana, resaltando las figuras de los	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		líderes afrodescendientes, mediante vinculación y cualificación de docentes y directivos docentes en todas las Instituciones de Educación Oficial en los niveles de preescolar, básica y media para las que aplique el estatuto mencionado, en todo el territorio nacional.	
E11	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional implementa una estrategia de cualificación para la ciudadanía y la convivencia orientada a prevenir la discriminación y el racismo a través de la formación a docentes, directivos y docentes etnoeducadores.	
E12	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional diseñara las orientaciones o lineamientos para prevenir el racismo y la discriminación en las instituciones educativas y etnoeducativas de comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras, en concertación con ellas, en el marco de lo establecido en el capítulo sexto de la ley 70 del 1993	
E13	EDUCACIÓN	Garantizar la financiación de la ruta metodológica de consulta previa para presentar el proyecto de Ley que conduzca a la expedición e implementación del estatuto de profesionalización para docentes y directivos docentes etnoeducadores de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenquera al servicio del Estado colombiano	
E14	EDUCACIÓN	En el marco de la expedición e implementación del estatuto de profesionalización para docentes y directivos docentes etnoeducadores de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se adelanta la vinculación de los perfiles que allí se definan incluidos los de lengua nativa para la educación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
E15	EDUCACIÓN	En el marco de la expedición e implementación del estatuto de profesionalización para docentes y directivos docentes etnoeducadores de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenquera, se adelanta el ingreso y el proceso de vinculación de personal auxiliar en lengua nativa palenquera y raizal al servicio educativo de conformidad con el parágrafo del artículo 20 de la Ley 1381 de 2010.	
E16	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional formula e implementa un plan para promover el desarrollo de la cátedra de estudios afrocolombianos en establecimientos públicos y privados. Así mismo, acompaña	

Codigo	Dimension	Propuesta acordada	Observaciones
		con asistencia técnica a los establecimientos educativos etnoeducadores para asegurar la reorganización curricular atendiendo lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 70 de 1993	
E17	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional garantiza la asistencia técnica a las entidades territoriales en los procesos de resignificación de los Proyectos Educativos Institucionales a Proyectos etnoeducativos Comunitarios en establecimientos etnoeducativos que atienden población con presencia de comunidades Negras, Afrocolombianas, raizal y palenqueras	
E18	EDUCACION	El Ministerio de Educacion Nacional garantizará, en coordinación con Entidades territoriales certificadas el acompañamiento para la continuidad de diseño e implementación de los modelos etnoeducativos e interculturales en los establecimientos educativos etnoeducadores que se ubiquen en comunidades negras afrocolombianos raizal y palenquera en concertación con ellas.	El Ministerio de Educación Nacional garandizara la continuidad de diseño e implementación de los modelos etnoeducativos e interculturales en los establecimientos educativos etnoeducadores que se ubiquen en comunidades negras afrocolombianos raizal y palenquera en concertación con ellas.
E20	EDUCACION	El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Cultura y las instituciones de educación superior, fomenta, en el marco de la autonomía de las universidades, el reconocimiento de saberes donde se reconozca la experiencia, idoneidad y trayectoria de talentos artísticos culturales y comunitarios como formación previa, que le permitan su continuidad y acceso a la educación formal y la implementacion en los territorios de las Comunidades negras, afrocolombianos, raizales y palenqueros de programas de formación técnica, tecnológica y profesional	
C21	EDUCACION	El Ministerio de Educacion Nacional garantiza el reconocimiento de los establecimientos educativos que se configuren como etnoeducadoras y que atiendan población con presencia de comunidades negras, afrocolombianas raizal y palenqueras.	
E23	EDUCACION	El Ministerio de Educación Nacional actualizará las orientaciones y lineamentos para el desarrollo de la etnoeducación que permita su articulacion curricular en los establecimientos educativos etnoeducadores	
E25	EDUCACIÓN	Fortalecer la gestión del conocimiento para la etnoeducacion, la educación propia e intercultural a traves del trabajo en red, intercambiando de manera sistemática y sostenible experiencias aplicadas de atención con enfoque Diferencial.	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
E26	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educacion Nacional promueve el desarrollo de un programa de fortalecimiento de los saberes ancestrales a fin de promover reconocimiento y sostenibilidad, a través de la formulación, diseño e implementación de proyectos etnoeducativos comunitarios	
E27	EDUCACIÓN	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional aumento la cobertura de beneficiarios mínimo en un 80% en el cuatrienio, a traves del Fondo de Comunidades Negras y otras estrategias y programas	
E28	EDUCACIÓN	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional priorizara la Dotación de elementos didácticos, mobiliarios y demás herramientas que faciliten el ejercicio de la etnoeducación en las instituciones educativas	
E29	EDUCACIÓN	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional desarrolla programas de orientacion vocacional a estudiantes de la educación media que hagan parte de comunidades negras, raizales, afrocolombianas y palenqueras.	
E30	EDUCACIÓN	Garantizar espacios de trabajo entre el Ministerio de Educación Nacional, ICFES y delegados de la Comisión Pedagógica Nacional, delegados del Espacio Nacional de Consulta Previa de la Comisión cuarta, para revisar las pruebas saber, a fin de hacerlas comprensibles y pertinentes	
E31	EDUCACIÓN	Desde el Viceministerio de Educación Superior se realiza, en el marco de la autonomía universitaria, la gestión ante las universidades públicas a través de los Consejos Superiores para la creación de programas de licenciatura en etnoeducación que enfatice en los procesos pedagógicos y de investigación en comunidades negras, afrocolombianas, raizal y palenqueras	
E32	EDUCACIÓN	Dado que la oferta la definen la universidad con base en su capacidad de atención, desde el Viceministerio de Educacion Superior se llevan propuestas a los consejos superiores de las IES públicas para que, en el marco de la autonomía universitaria, reconsidere incorporar criterios de ingreso diferenciado y afirmativo para los estudiantes de las comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
E33	EDUCACIÓN	Garantizar la formacion inicial, continua y avanzada de etnoeducadores el enfoque de educación propia y de educación intercultural	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
E34	EDUCACIÓN	Formar a nivel de maestría en Educación intercultural a docentes y directivos docentes indígenas etnoeducadores al servicio del Estado colombiano	
E36	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional implementará una estrategia de formación a docentes y directivos docentes de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, que fortalezca las acciones y procesos de etnoeducación y de educación intercultural.	
E36	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional acompaña técnicamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, para la creación de un programa de formación a docentes en estudios afrocolombianos ante el SUE (reúne universidades públicas) y ASCUN (agrupa universidades públicas y privadas) para que las Instituciones de Educación Superior, en el marco de la autonomía universitaria, definan su creación	
E37	EDUCACIÓN	Garantizar la formulación y ejecución de una política pública de etnoeducación y educación intercultural para las comunidades negras afrocolombianas, raizal y palenqueras, en concertación con ellas conforme al artículo 42 de la ley 70	
E38	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional, en concertación con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, promueve el desarrollo de una política nacional de educación inclusiva, diferencial e intercultural que promueva el desarrollo de programas y proyectos que fortalezcan la etnoeducación afrocolombiana.	
E39	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación organiza un grupo interno de trabajo, para promover el desarrollo y fortalecimiento de la educación para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
E40	EDUCACIÓN	El estatuto de profesionalización para docentes y directivos docentes etnoeducadores de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras al servicio del Estado colombiano, definirá las condiciones para la vinculación, ascenso, permanencia, evaluación y desvinculación de esta carrera docente especial. La instancia encargada de la administración de la carrera especial de docentes y directivos docentes etnoeducadores de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras al servicio del Estado colombiano, adelantará sus competencias con estricta sujeción a lo señalado en el estatuto especial que para el efecto se expida.	En la Constitución se prevén algunos sistemas especiales de carrera que cuentan con entes propios de administración. Los sistemas especiales de carrera de origen legal, deben ser administrados y regulados, sin ninguna excepción y con carácter obligatorio, por la Comisión Nacional del Servicio Civil, tal y como fue expresado en la Sentencia C-1230 de 2005 de la Corte Constitucional y otras sentencias de la misma Corte, pues en la materia existe unidad jurisprudencial. Se sugiere además emprender mesas de trabajo con la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Departamento Administrativo de la Función Pública, con el fin de trabajar sobre las condiciones de administración de la carrera especial de los

Código	Denominación	Propuesta acordada	Observaciones
			enriquecimientos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras al servicio del Estado colombiano.
E41	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional conformará una instancia con la responsabilidad específica para la articulación y ejecución de la política de etnoeducación y educación intercultural	
E42	EDUCACIÓN	En el marco del fortalecimiento de los programas de alfabetización con enfoque étnico, se diseña y desarrolla un modelo educativo flexible para la atención a jóvenes y adultos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
E43	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional, en concertación con las Entidades Territoriales desarrolla programas de incentivo a docentes pertenecientes a comunidades negras afrocolombianas raizales y palenqueras que produzcan textos y materiales pedagógicos de uso en las aulas	
E44	EDUCACIÓN	Implementar una estrategia para el mejoramiento de la infraestructura de los establecimientos educativos que atienden población con presencia de comunidades negras Afrocolombianas, Raizal y palenqueras en area rura..	En el marco de las políticas públicas del Plan Nacional de Infraestructura Educativa, el Gobierno nacional priorizará dentro de los criterios de inversión el fortalecimiento en la formulación de proyectos de infraestructura en comunidades NERP a partir de un trabajo articulado entre MEN, ETC y entes publos para estructurar planes de infraestructura escolar sostenibles frente a la administracion del servicio educativo, que puedan acceder a las diferentes fuentes de financiación o cofinanciación en el sistema educativo. Es permnente tener en cuenta las siguientes consideraciones: a. La administración de recursos se hará de acuerdo a lo establecido en cada fuente de financiación posible (Regalias, cooperación, Ley 21, Arreglo institucional FFIE, etc.; b. Es una meta conjunta con el territorio, su viabilidad depende de que el territorio haga una participación efectiva en la formulación de los planes, frente a insumos, permisos, legalización de predios, licencia de construcción, servicios públicos, mantenimiento, sostenibilidad en la operación, etc. c. La entrega efectiva de obras se hará segun cronogramas técnicos d. Incluye diferentes tipos de intervencion de corto, mediano y largo plazo por Lote el numero de sedes dependera de la viabilidad técnica y sus diagnósticos
E45	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional, coordinará, en conjunto con la Entidades Territoriales los diseños y construcción de los colegios en municipios con mayoría de	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		población negra, afrocolombiana, raizal y palenque	
E48	EDUCACIÓN	El Gobierno a través del Ministerio de Educación Nacional beneficiará a 10.000 etnoeducadores negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros a través de: desarrollo de procesos de formación en el marco del Programa Todos a Aprender. Las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras deberán facilitar la atención de los etnoeducadores desde este programa	
E49	EDUCACIÓN	Implementar estrategias orientadas a favorecer el acceso a medios digitales y tecnológicos pertinentes y adecuados para favorecer la inclusión educativa de niños, niñas y jóvenes de comunidades negras, afrocolombianas, raizal y palenqueras en condición de discapacidad y con talentos excepcionales	
E50	EDUCACIÓN	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional en concertación con las comunidades negras y en el marco del Plan de Lectura y Escritura en contexto escolar, apoyará el diseño de textos educativos en lenguas nativas, y además textos que recojan la identidad cultural y las historias de las comunidades	
E51	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación nacional favorece el acceso a las nuevas tecnologías en las instituciones etnoeducativas oficiales en todo el territorio nacional que cuenten con viabilidad técnica, priorizando las zonas con mayores necesidades de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenqueras.	
E52	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional realiza el acompañamiento técnico a las solicitudes de creación de instituciones de educación superior etnoeducativas y universidades étnicas propias de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenqueras, en el marco del proceso definido en la normatividad y lo establecido en la Ley 30 de 1992	
E53	EDUCACIÓN	El Gobierno nacional fortalecerá financieramente a las universidades públicas con mayor presencia de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenqueras (Universidad del Pacífico, Universidad de Cartagena Universidad Tecnológica del Chocó, Universidad del Valle y Universidad de. Atlántico) en el marco del "Acuerdo de la Mesa de Diálogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública" con mayores recursos del Presupuesto General y del Sistema General de Regalías	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
E54	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional realiza el acompañamiento técnico a las solicitudes de creación de instituciones de educación superior etnoeducativas y universidades étnicas propias de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenqueras, en el marco del proceso definido en la normatividad y lo establecido en la Ley 30 de 1992	
E55	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional realiza el acompañamiento técnico a las solicitudes de creación de instituciones de educación superior etnoeducativas y universidades étnicas propias de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenqueras, en el marco del proceso definido en la normatividad y lo establecido en la Ley 30 de 1992	
E57	EDUCACIÓN	El Gobierno nacional fortalecerá financieramente a las universidades públicas con mayor presencia de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenqueras (Universidad del Pacífico, Universidad de Cartagena, Universidad Tecnológica del Chocó, Universidad del Valle y Universidad del Atlántico) en el marco del "Acuerdo de la Mesa de Diálogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública" con mayores recursos del Presupuesto General y del Sistema General de Regalías	El Gobierno nacional fortalecerá financieramente a las universidades públicas con mayor presencia de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenqueras (Universidad del Pacífico, Universidad de Cartagena, Universidad Tecnológica del Chocó, Universidad del Valle y Universidad del Atlántico) en el marco del "Acuerdo de la Mesa de Diálogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública" con mayores recursos del Presupuesto General y del Sistema General de Regalías
E58	EDUCACIÓN	Dado que la oferta la definen las universidades con base en su capacidad de atención, desde el Viceministerio de Educación Superior se llevarán propuestas a los consejos superiores de las IES públicas para que, en el marco de la autonomía universitaria, se estudie la posibilidad de aumentar los cupos para la población de comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizal y Palenqueras	
E59	EDUCACIÓN	El Gobierno nacional diseñará, promoverá el acceso y permanencia de comunidades negras afrocolombianas, raizal y palenqueras víctimas del conflicto.	
E61	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional presentará estrategias a los consejos superiores de las instituciones de educación superior públicas, para que en el marco de la autonomía universitaria, se estudie la posibilidad de crear el programa técnico de médicos tradicionales, parteros, sobanderos, y demás sanadores de los territorios de comunidades negras Afrocolombianas, raizal y palenqueras	
E62	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación promoverá con la Entidad Territorial Certificada de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el	

Código	Dimensión	Propuesto acordado	Observaciones
		desarrollo de un programa de fortalecimiento de los saberes ancestrales raizales a fin de promover reconocimiento y sostenibilidad, a través de la formulación, diseño e implementación de proyectos etnoeducativos	
E63	EDUCACION	El Ministerio de Educación Nacional promoverá con la Entidad Técnica Certificada, de San Andres, providencia y Santa Catalina el desarrollo de un programa de formación docente que permita el fortalecamiento de los saberes ancestrales del pueblo raizal en los docentes y directivos docentes etnoeducadores que permitan transformar su práctica pedagógica.	
E64	EDUCACIÓN	El Ministerio de Educación Nacional desarrolla en el marco de la política de alimentación escolar, un capitulo de alimentación diferencial negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en el reconocimiento de alimentos y gastronomía propia de la cultura, concertada con la comunidad	PROPUESTA NUEVA PARA LA MESA ACCIDENTAL
E65	EDUCACION	El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las comunidades negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y con el espacio nacional de consulta previa, se compromete a reglamentar e implementar el capitulo sexto de la ley 70 de 1993, especialmente los articulos de su competencia	PROPUESTA NUEVA PARA LA MESA ACCIDENTAL
C1	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura cuenta con la Dirección de Poblaciones, de carácter nacional que asesora en la formulación de políticas, planes y proyectos que permiten el reconocimiento y la inclusión de las especialidades culturales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, grupos etnicos, población con discapacidad, población LGTB, sujetos de especial protección constitucional, grupos de interes y población en condiciones de vulnerabilidad.	
C2	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura diseñará un proyecto de infraestructura cultural concertada con las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, viabilizarlo técnicamente y buscar su financiación sujeto a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Cultura y las gestiones de cofinanciación y cooperación que se realicen con otras entidades	
C3	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura garantizará la participación de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en las estrategias y planes artisticos y culturales de acuerdo la normatividad	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		vigente y en su defecto en concertación con las comunidades	
C4	PATRIMONIO Y CULTURA	Impulsar la elaboración o actualización de los Planes Especiales de Salvaguardia PES en las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Para el reconocimiento de las diversas manifestaciones del Patrimonio Cultural Inmaterial asociado a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en materia de inclusión en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación (LRPCIN) y Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la humanidad (LRPC)	Los PES aprobados se encuentran en permanente actualización y seguimiento por parte del Ministerio de Cultura. Entre los PES de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras se encuentran: Música de Marimba y Cantos Tradicionales del Pacífico Sur Colombiano, Conocimientos Tradicionales Asociados a la Partería Fiestas de San Pacho palenque de san Basilio, gualíes, alabaos, y levantamiento de tumba. Ritos mortuorios de las comunidades Afro del medio Sanquianga. Asesorar técnicamente a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en la identificación de las manifestaciones que pueden ser postuladas en alguna de las listas representativas (Nacional y de la Humanidad)
C5	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura a través de la dirección de patrimonio iniciará en el 2020 el inventario del patrimonio arquitectónico de la arquitectura tradicional de las regiones habitadas por comunidades negras afrocolombianas raizales y palenqueras en concertación con estas comunidades	
C6	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura, a través del Programa Nacional de Concertación y bajo el mecanismo de convocatoria pública apoyará las festividades de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.	
C8	DEPORTE Y CULTURA	La casa de cultura será apoyada a través del Programa Nacional de Concertación una línea específica para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras, siempre y cuando se presenten a la convocatoria pública. Adicionalmente el Ministerio asesorará a los departamentos y ciudades capitales, si así lo deciden su autonomía, en la creación de las casas de la cultura.	
C9	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura formulará el Portafolio de Estímulos con un enfoque diferencial poblacional y concertará con las comunidades a través de sus representantes ante el Consejo Nacional de Cultura, ajustando criterios y requisitos de las convocatorias, así como las líneas específicas para comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	
C11	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura cofinanciará con las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras a través de sus expresiones organizativas las propuestas de conmemoración del mes de la herencia africana.	

Código	Denominación	Propuesta abordada	Observaciones
C12	DEPORTE Y CULTURA	El SENA ofrecerá acciones de formación profesional integral para mejorar los perfiles ocupacionales de los miembros de las comunidades negras, Afrocolombianas, raizales y palenqueras, e incidir en sus niveles de inserción laboral.	
C13	DEPORTE Y CULTURA	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura apoyará, a través de sus diferentes programas como mujeres de las comunidades Negras Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, más de la herencia africana, entre otros, el reconocimiento de la conmemoración de las fechas emblemáticas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras con perspectiva de género.	
C14	DEPORTE Y CULTURA	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura fortalecerá las acciones para la realización de intercambio cultural de las comunidades negras afrocolombianas raizales y palenqueras	
C15	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura vinculará a las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras a la conmemoración del Bicentenario a través de una estrategia concertada que garantice su participación con enfoque propio. Se propiciarán espacio de reflexión sobre las narrativas de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en la historia de Colombia.	
C16	DEPORTE Y CULTURA	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura y su entidad adscrita el Icanh adelanta acciones para el desarrollo de las iniciativas que permitan identificar el patrimonio sumergido en aguas colombianas y a su vez dinamizará investigaciones de los yacimientos y estructuras arqueológicas que se encuentran bajo las aguas, en el lecho marino o en aguas continentales como ríos, lagunas y lagos y que hacen parte del patrimonio arqueológico de la nación. No se reconocerán su titulación a las comunidades	
C17	DEPORTE Y CULTURA	Para el fortalecimiento y protección de los patrimonios orales, el Ministerio de Cultura hará seguimiento y permanente actualización de los PES aprobados. De las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras se encuentran, entre otros, Música de Marimba y Cantos Tradicionales del Pacífico Sur Colombiano, Conocimientos Tradicionales Asociados a la Partera, Fiestas de San Pacho, palenque de san Basilio, gualíes, alabaos, y levantamiento de tumba, Ritos mortuorios de las comunidades Afro del medio Sanquan. Asesorar técnicamente a las comunidades Negras, Afrocolombianas,	

Código	Dimension	Propuesta acordada	Observaciones
		Raizales y Palenqueras en la identificacion de las manifestaciones que pueden ser postuladas en alguna de las listas representativas (Nacional y de la Humanidad)	
C18	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura presentara y concertará el Plan Decenal de Protección y Fortalecimiento de Lenguas Nativas, art 24 Ley 1381 de 2010.	
C21	DEPORTE Y CULTURA	E. Gobierno nacional implementará la estrategia SACÚDETE en 8 municipios priorizados con enfoque de comunidades Negras, Afrocolombianas y Palenqueras	El responsable es Colombia Joven
C22	DEPORTE Y CULTURA	El Gobierno a través del ministerio de Cultura implementara un programa especial de formación artística a nivel nacional que apunte a la consolidación y cualificacion de procesos como Escuelas de formacion artistica de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras de música y danza	
C23	DEPORTE Y CULTURA	Además del programa leer es mi cuento, el Gobierno a traves del Ministerio de Cultura fomentara hábitos de lectura de cuentos nicos y leyendas negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros El ministerio realizará una convocatoria dirigida a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para ser beneficiarias con la dotación básica del Ministerio de Cultura mediante la Biblioteca Nacional, para iniciativas propias de creación y/o fortalecimiento de bibliotecas públicas en sus comunidades	
C24	DEPORTE Y CULTURA	Promover la comercialización de los productos hechos a mano de los Talleres Escuela fortalecidos en las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en la escuela taller naranja	El objetivo de la Escuela Taller Naranja consiste en promover la comercialización de objetos "hecho a mano" de exponentes del Patrimonio Cultural, en particular de los productos elaborados en los talleres escuela, como una estrategia para lograr el fortalecimiento economico y social de las poblaciones de los territorios de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
C25	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Interior y la Policia Nacional se compromete a salvaguardar el contexto cultural de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras en las actuaciones de la Policia nacional	
C26	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura garantizara la realización de 5 eventos para el dia de conmemoración Nacional de las lenguas maternas	
C27	DEPORTE Y CULTURA	El Gobierno a traves del Ministerio de Cultura, fortalecerá los procesos de emprendimientos creativos y culturales de consejos comunitarios y expresiones	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		organizativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
C27	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes con el acompañamiento de los consejos comunitarios y organizaciones de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, realizará un censo y diagnóstico de escenarios deportivos, así mismo Coldeportes brindara soporte técnico desde la Dirección de posicionamiento y liderazgo deportivo para la priorización de regiones y deportes donde se suscribirán convenios y/o contratos para cofinanciar la construcción, adecuación y dotación de escenarios deportivos y centros de alto rendimiento de acuerdo con disponibilidad técnica y presupuestal de cada vigencia	
C28	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes garantiza ampliar la cobertura en las actividades físicas, recreativas y deportivas extraescolares con el apoyo de los consejos comunitarios y organizaciones de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, a través de convenios de cofinanciación con los entes del sistema nacional del deporte para su implementación en el territorio.	
C29	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes con el acompañamiento de los consejos comunitarios y organizaciones de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, realizará un censo y diagnóstico de escenarios deportivos, así mismo Coldeportes brindara soporte técnico desde la Dirección de posicionamiento y liderazgo deportivo para la priorización de regiones y deportes donde se suscribirán convenios y/o contratos para cofinanciar la construcción, adecuación y dotación de escenarios deportivos y centros de alto rendimiento de acuerdo con disponibilidad técnica y presupuestal de cada vigencia.	
C32	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes se compromete a fortalecer la asistencia tecnica, en ciencias del deporte y apoyo psicosocial, con el fin de mejorar la proyección de los atletas de alto rendimiento que pertenecen a consejos comunitarios y organizaciones de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de acuerdo a lo reglamentado por la resolución 222 de 2017	
C33	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes priorizará la participación de entrenadores gestores en los Centros de Desarrollo Deportivo CENDER en comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.	
C34	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes impulsará el Deporte social comunitario promoviendo los deportes tradicionales y ancestrales y programas de recreación, en las zonas urbanas y rurales	

Código	Dimensión	Propuesta acordada	Observaciones
		donde se ubican las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, a través de convenios de cofinanciación con los entes deportivos departamentales para su implementación en territorio, articulados con los consejos comunitarios y organizaciones de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
C35	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes garantiza realizar los Juegos del Litoral pacífico (Ley 10 de 1975), celebrados cada dos años y los Juegos del caribe (Ley 978 de 2005), celebrados cada tres años, a través de convenio de cofinanciación con los entes deportivos departamentales y estará sujeto a la línea de inversión aprobada por el Gobierno nacional.	
C36	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes impulsará el Deporte social comunitario promoviendo los deportes tradicionales y ancestrales y programas de recreación, en las zonas urbanas y rurales donde se ubican las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, a través de convenios de cofinanciación con los entes deportivos departamentales para su implementación en territorio, articulados con los consejos comunitarios y organizaciones de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	
C37	DEPORTE Y CULTURA	Coldeportes fortalecerá el programa de Talento y Reserva Deportiva en las regiones, donde existen comunidades negras afrocolombianas raizales y palenqueras. El talento y reserva deportiva se seleccionará a través de los Centros de Desarrollo Deportivos Regionales CENDER	
C38	DEPORTE Y CULTURA	El Ministerio de Cultura fortalecerá y capacitará a las personas en condición de discapacidad y sus organizaciones con el fin de que puedan acceder a las diferentes fuentes de financiación del Estado y la cooperación internacional.	

N/A: no aplica

Indicadores y metas

Con base en los acuerdos establecidos en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo (PND) —incluidos en "Capítulo de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras" del Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom—, se concertarán las metas e indicadores pertinentes para su seguimiento, entre el Gobierno nacional y la Comisión II del Espacio Nacional de Consulta Previa (o una delegación designada por ella). Los indicadores concertados se cargarán en el módulo étnico de la plataforma de SINERGIA, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la aprobación del PND.

Referencias

Agencia de Desarrollo Rural (2018). *Rendición de cuentas. Julio de 2018.* Bogotá. ADR.

Banco Agrario de Colombia (2018). *Relación de proyectos adjudicados 2000-2017.* Bogotá.

Congreso de la Republica. (7 de marzo de 1996) *Ley 270 de 1996.*

Congreso de la República. (7 de agosto de 2016). *Ley 1804 de 2016. La Ruta Integral de Atenciones (RIA)*

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2014). *Censo Nacional Agropecuario, 2014.* Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2016a). Censo de Población y Vivienda 2005. Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2016b). *Encuesta de Calidad de Vida 2016.* Bogotá: DANE

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017a) *Encuesta de Calidad de Vida 2017.* Bogotá: DANE

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017b). *Colombia, una nación multicultural, su diversidad étnica.* Bogotá: DANE.

Departamento Nacional de Planeación (2017). *Índice municipal de riesgo de desastres* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2019) Nueva metodología de Medición del Desempeño Municipal. Recuperado de: https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM

IDEAM, PNUD, MinAgricultura & Cancillería (2017). *Tercera comunicación nacional de Colombia. Resumen ejecutivo a la convención marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático.* Bogotá: IDEAM.

Ministerio de Cultura (2010) *Ley 1381 de 2010. Ley de lenguas nativas.* Bogotá: MinCultura

Ministerio de Salud y Protección Social (2017). *Encuesta Nacional de la Situación Nutricional- ENSIN* Bogotá: MinSalud

Organización Internacional del Trabajo. (2010). *Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).* OIT

Organización Internacional del Trabajo. (1989). *Convenio 169 de 1989 sobre pueblos indígenas y tribales* OIT.

Presidencia de la República (26 de marzo de 2010) *Directiva Presidencial 01 de 2010. Garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales*

Kroc Institute (2018). *Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia (diciembre 2016-mayo 2018)* Notre Dame: University of Notre Dame.

Unidad para la Víctimas (2018) Registro Único de Víctimas (RUV) Recuperado de https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394

Unidad Nacional para la Gestión y el Riesgo de Desastres. UNGRD (2018) *RAMV: Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos.* Recuperado de http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Slide_home/Registro-Administrativo-de-Migrantes-Venezolanos-RAMV.aspx

Universidad de los Andes & Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2014). *Equidad y movilidad social. Diagnósticos y propuestas para la transformación de la sociedad colombiana*. Bogotá. Uniandes y DNP.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad

Avanzar en la igualdad de oportunidades requiere contar con acciones afirmativas que garanticen la inclusión social y productiva de las personas con discapacidad. Las barreras de inclusión de las personas con discapacidad se remueven con coordinación y acciones intersectoriales decididas.

El futuro es de todos
DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Una sociedad es incluyente y goza de equidad de oportunidades cuando su población tiene la posibilidad de escoger aquello que quiere ser y hacer con su vida independientemente de sus características de origen y sus circunstancias. En Colombia, tener una discapacidad implica una desventaja en términos de inclusión y goce efectivo de derechos. Remover las barreras que impiden el ejercicio de la libertad de esta población y llevar a cabo las acciones afirmativas que se requieren para reducir las condiciones de privación, nivelar la cancha y hacer efectivo el principio de no discriminación de las personas con discapacidad (PcD) es el objeto central de este pacto.

A pesar de las mejoras que Colombia ha experimentado en las últimas décadas en términos de reducción de pobreza, aumento de clase media y reducción de desigualdad, aún existen enormes retos en terminos de equidad de oportunidades y profundizar la inclusión social y productiva de los grupos poblacionales más vulnerables, como es el caso de las personas con discapacidad (PcD). Este es un primer paso para comprender que la discapacidad no es un límite, y que debemos ser capaces de llevar al máximo grado de éxito la voluntad de toda esta comunidad

Para el efecto, se propone propiciar las condiciones para lograr mayores impactos de la política pública enfocada a esta población, mediante la adecuación y mejora en la calidad de la oferta social y productiva, implementación de la educación participativa, la garantía de los derechos y de la capacidad jurídica, la accesibilidad de la infraestructura física, del transporte y de las TIC, la puesta en funcionamiento del Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad y la vinculación activa a los sectores público y privado.

El Estado colombiano ha avanzado en la reducción de la pobreza monetaria y multidimensional, en un proceso en el que subsisten marcadas inequidades que afectan en particular a las personas con discapacidad (PcD), sus familias y personas cuidadoras, la mayor parte de las cuales son mujeres. Como respuesta institucional, se ha construido una política con enfoque de derechos humanos, orientada a garantizar el ejercicio de los derechos de las PcD en condiciones de igualdad, contenida en la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y el documento CONPES 166 de 2013, que definen un marco legal y una política pública en pro del ejercicio de los derechos de esta población.

Si bien el país viene implementando la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS), la atención integral a las PcD presenta retos acumulados en calidad, oportunidad, pertinencia, y en la incorporación de estrategias de promoción de la inclusión social, educativa, laboral y emprendimiento para la generación de ingresos de las PcD; también, en el fortalecimiento de la institucionalidad responsable de la articulación y seguimiento de las políticas públicas para las PcD.

Teniendo en cuenta que la educación, el empleo y el emprendimiento son vehículos para reducir la desigualdad y superar la pobreza de las PcD, sus familias y personas cuidadoras, se requiere avanzar en la implementación de las políticas de empleabilidad en el sector público y privado, a escalas nacional y territorial, mediante la vinculación laboral en las entidades estatales, la divulgación de los incentivos existentes en materia tributaria y de la contratación pública para las empresas que vinculen a PcD.

De manera complementaria, es importante el fomento al emprendimiento de las PcD, sus familias y personas cuidadoras, mediante la implementación de programas de capacitación, asesoría y asistencia técnica, y líneas de financiamiento flexibles.

Para impulsar de manera efectiva la participación de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, se requiere avanzar en la adecuación de las condiciones de accesibilidad universal y facilitar los ajustes razonables.

Por otra parte, la implementación de las políticas públicas y programas para la inclusión social, la reducción de la desigualdad y la superación de la pobreza de las personas con discapacidad, sus familias y personas cuidadoras, demanda una capacidad de coordinación y articulación entre las diferentes entidades del Estado y sus sistemas, el sector privado y la sociedad civil, para lo cual se requiere fortalecer el diseño institucional encargado del desarrollo, ejecución y seguimiento de las políticas públicas adoptadas por el país para dichos propósitos.

En lo que tiene que ver con el avance en el goce de los derechos de las PcD, es importante tener foco en la garantía al acceso a la justicia, la supresión de las restricciones normativas que limitan la participación y el reconocimiento de la capacidad jurídica. Finalmente, considerando la importancia de las personas cuidadoras, en particular aquellas personas con dependencia funcional, se fortalecerán las condiciones de oferta para el cuidado.

Por último, se destaca que este pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad va en línea con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En particular, este pacto aportará al cumplimiento del ODS 1: *fin de la pobreza*, ODS 3: *salud y bienestar*, ODS 4: *educación de calidad*, ODS 8: *trabajo decente y desarrollo económico*, ODS 9: *industria, innovación e infraestructura*, ODS 10: *reducción de las desigualdades*; ODS 11: *ciudades y comunidades sostenibles*; ODS 16: *paz, justicia e instituciones sólidas*, y ODS 17: *alianzas para lograr los objetivos*.

A. Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad

1. Diagnóstico

La exclusión social y productiva de las PcD constituye un reto de política social, en cuanto existen limitaciones acumuladas y emergentes asociadas con debilidades institucionales y condiciones particulares de la población, que pueden agruparse así: (1) problemas asociados con la institucionalidad y la política pública; (2) necesidad de fortalecer la inclusión social, en particular lo referido a educación inclusiva; (3) barreras que restringen la inclusión productiva; (4) dificultades relacionadas con la accesibilidad y ajustes razonables; (5) restricciones para el ejercicio de la capacidad legal de las PcD y el acceso a la justicia; y (6) el apoyo y cuidado para la promoción de la vida independiente.

a. Dificultades desde lo institucional

Si bien el país cuenta con una institucionalidad y política pública para asumir los retos de la PcD, al existir un conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones para poner en marcha los principios generales de la discapacidad, conocido como Sistema Nacional de Discapacidad (SND) y documentos de política social (CONPES 80 de 2004 y 166 de 2013), persisten barreras para la implementación efectiva de la política y para la gestión intersectorial y la toma de decisiones, que van desde la ausente o deficiente información sobre la situación de la PcD, la falta de comprensión de las condiciones y situaciones que determinan su vida, hasta la débil adecuación y articulación de la oferta institucional para su atención.

En cuanto a las debilidades de información, en primer lugar, se presentan las limitaciones en la identificación de las PcD. De acuerdo con el censo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2005), se estima que existen 2.624.898 de PcD, equivalente al 6,3 % del total de la población, mientras que el Registro de Localización y Caracterización (RLCPD) del Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud) cuenta solo con 1.418.065 personas, con corte a septiembre de 2018. Esta asimetría en las estadísticas de personas con discapacidad, que tiene origen en las diferencias de definición e identificación de la discapacidad, así como en la calidad de los registros administrativos, ha derivado en dificultades en la pertinencia y respuesta oportuna del Estado a las necesidades de la PcD, dada la falta de información actualizada, consistente y confiable. En segundo lugar, la ausencia de información y seguimiento ha llevado al desconocimiento de los resultados o impactos de las acciones de política dirigidas a la PcD en los últimos cinco años. Si bien el RLCPD es la herramienta más detallada sobre las personas con discapacidad, su cobertura aún es limitada, y, al ser un registro estático, no permite realizar seguimiento a las PcD en el tiempo (Ángel, 2018).

Teniendo en cuenta los resultados del censo de población realizado durante el 2018, es necesario revisar la actual PPDIS con base en los nuevos datos sobre las PcD, y realizar los ajustes que se estimen pertinentes para su articulación con los objetivos planteados en el PND y en los distintos planes sectoriales.

La oferta institucional se caracteriza por la dispersión y variabilidad en la cobertura, alcance y organización de los programas para esta población, brindados en el marco de otros sistemas e instancias intersectoriales, como el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas (SNRV), el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia (CIPI), en los que se combinan diferentes estrategias para la inclusión social y productiva de las PcD, sus familias y personas cuidadoras, de manera desarticulada del SND, lo que genera posibles inequidades, ineficiencias en la asignación de los recursos y duplicidad de esfuerzos.

En el mismo sentido, desde lo institucional persisten retos relacionados con la supresión de las barreras que restringen el acceso a la justicia y el reconocimiento de la capacidad legal de las PcD, con posibilidades de tomar sus propias decisiones, siempre y cuando cuenten con los debidos apoyos y ajustes razonables, que deben de ser implementados en todas las entidades que suministren acceso a público. Lo anterior se evidencia en el desconocimiento de sus necesidades jurídicas; la existencia de normatividad que usa lenguaje peyorativo en contra de sus derechos y dignidad; la falta de conocimiento por parte de los funcionarios judiciales de los abordajes para esta población, y la falta de programas de apoyo y ajustes razonables para asegurar que las PcD tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones.

Según un estudio de La Rota, et al. (2014), basado en la encuesta de necesidades jurídicas, las PcD tienen mayor número relativo de conflictos que la población general; los tipos de conflictos con mayor presencia relativa en esta población son la discriminación y el hábitat urbano. Este último se encuentra relacionado con problemas básicos de accesibilidad. Así mismo, el estudio señala que las dimensiones en que las PcD tienen mayores necesidades jurídicas son las de acceso a la salud, familia, laboral, acceso a la educación, accesibilidad y victimización criminal.

b. Necesidad de fortalecer la inclusión social

Los esfuerzos encaminados a reconocer los derechos de la PcD, específicamente la Ley 1618 de 2013, han dado importantes pasos hacia su inclusión social; sin embargo, a partir del análisis de clases sociales realizado con información de la *Encuesta de calidad de vida 2016* (ECV), en la gráfica XIII-1 se observa que el 70 % de las personas que manifiestan tener una o más limitaciones de carácter permanente estarían ubicadas en las clases pobre y vulnerable (gráfica XIII-1)[1].

[1] Se entiende como *pobres* a los hogares con ingreso per cápita por debajo de la línea de pobreza nacional, como *vulnerables*, a los hogares con ingreso per cápita entre la línea de pobreza (LP) y USD 10 PPA (paridad del poder adquisitivo); como *clase media*, a los hogares con ingreso per cápita entre USD 10 y USD 50 PPA y como *clase alta*, a los hogares con ingreso per cápita mayor a USD 50 PPA.

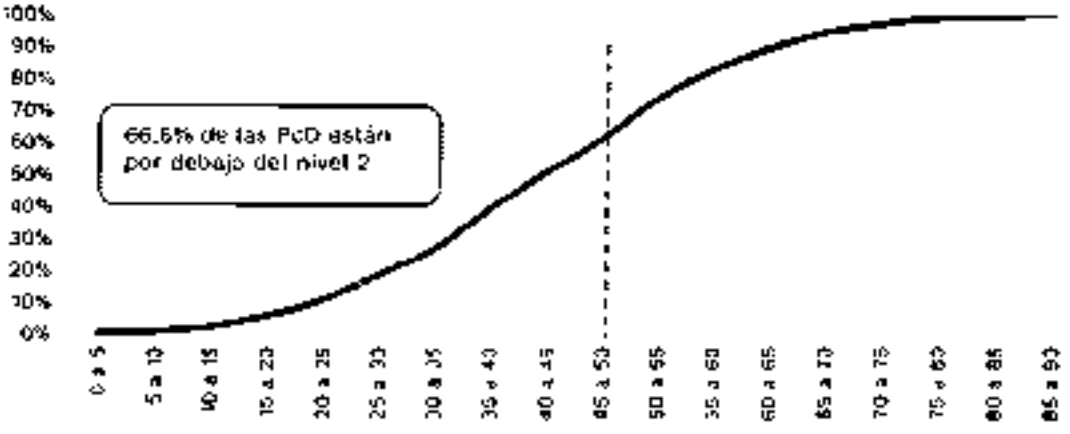
Gráfica XIII-1. Distribución de las PcD por clases sociales



Fuente: DNP-DDS-SS, con base en la ECV 2016.

De forma consistente, al observar la clasificación de la PcD de acuerdo con el puntaje Sisbén estimado por la ECV 2016, se encuentra que el 66,6 % están por debajo de un puntaje de 50; lo cual indica que la mayoría de esta población cuenta con las condiciones socioeconómicas de mayor vulnerabilidad (gráfica X.II-2).

Gráfica XIII-2. Puntaje de Sisbén III estimado para personas con discapacidad, según la ECV 2016



Fuente: DNP-DDS-SS, con base en la ECV 2016.

Según el RLCPD (2018), en relación con el acceso a los servicios educativos, de cada 100 PcD mayores de 24 años, 42 tenían como último nivel aprobado la primaria; 20, la secundaria, y 31 no habían alcanzado ningún nivel educativo; mientras que 32 refirieron no saber leer ni escribir. Del grupo de PcD entre los 5 y 24 años, el 58 % señaló que asistía a alguna institución educativa al momento del registro, mientras que el 41 % refirió estar desescolarizado. De las personas desescolarizadas, el 65 % planteó que la razón principal por la que no estudiaban era su discapacidad.

Respecto al acceso de las personas con discapacidad a los servicios educativos estatales, según datos del Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media (SIMAT), que administra el Ministerio de Educación Nacional (MinEducación), para julio de 2018 se tenían registrados 185.529 estudiantes con discapacidad en todo el país.

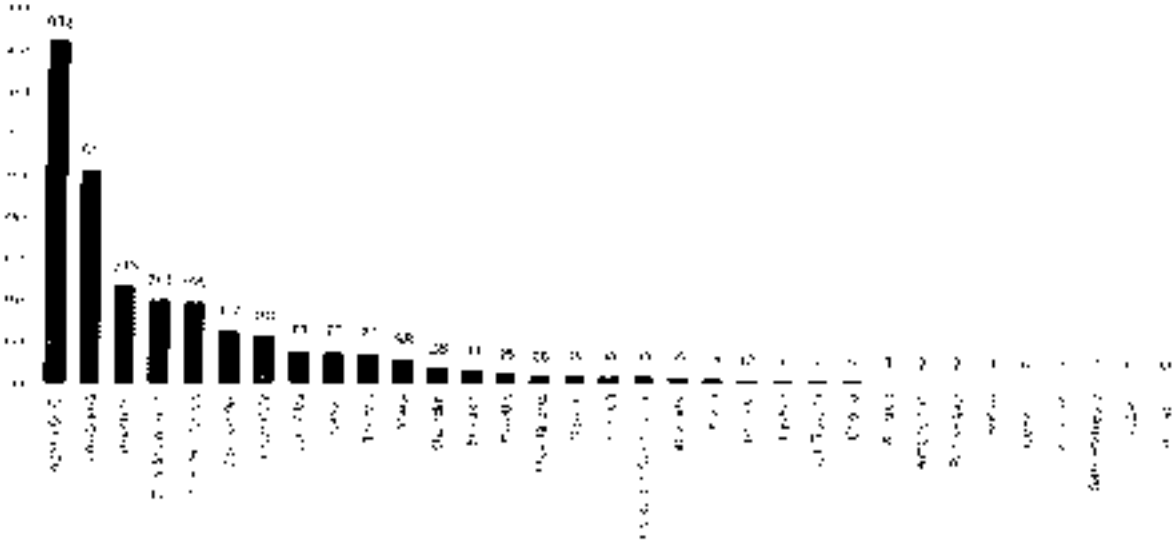
Con la expedición del Decreto 1421 de 2017 se busca la implementación de un modelo de educación inclusiva para garantizar el acceso de las PcD a los servicios educativos, en los establecimientos educativos de preescolar, básica y media, e instituciones que ofrezcan educación de adultos, ya sean de carácter público o privado. Sin embargo, entre las dificultades encontradas por MinEducación que restringen el acceso y permanencia se destacan las que tienen que ver con la falta de formación de maestros y personal de apoyo para el adecuado acompañamiento de las PcD, la carencia de herramientas tecnológicas para PcD, la prioridad en los aspectos médicos y no en los educativos y pedagógicos, el uso de aulas segregadas y especializadas, falta de soporte para realizar los ajustes razonables, el déficit de personal docente y de apoyo. Esta situación presenta como consecuencias el rechazo de la matrícula de los niños con discapacidad, el ingreso tardío al sistema educativo (extraedad), la alta repitencia y la rápida deserción.

c. Barreras que restringen la inclusión productiva

En cuanto a la empleabilidad, 167.729 personas inscritas en el RLCPCD (2019) refieren estar trabajando, de las cuales el 80% indica no tener ningún tipo de contrato, mientras que un 11% señala tener un contrato a término indefinido y un 7% referencia contar con un contrato a término fijo. Por otro lado, 57.639 expresan que se encuentran buscando un trabajo. Todo ello hace evidente el bajo nivel de formalidad y la precariedad de la vinculación laboral de las personas con discapacidad.

Según la información estadística de la población con discapacidad registrada en el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (SPE), a septiembre de 2018 se encontraban registrados 2748 buscadores de empleo, de los cuales 1748 (63,6%) eran hombres y 1.000 (36,4%), mujeres. Los datos del mismo sistema de información revelan que la mayoría de los buscadores de empleo (1.138 personas) son menores de 28 años (42%), mientras que los mayores de 45 años llegan a 577 (21,3%). Según el citado registro, el mayor número de PcD que se encuentran como buscadores de empleo están ubicadas en el Distrito Capital y en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Cundinamarca y Valle del Cauca (gráfica XIII-3).

Gráfica XIII-3. Personas con discapacidad por departamento registradas en el SPE



Fuente: Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (SISE), enero-septiembre de 2018

Al comparar con las cifras del RLCPD, según las cuales 57.639 personas con discapacidad se encuentran buscando trabajo, se identifica un nivel relativamente bajo de inscritos como buscadores de empleo en el SPE, que informa 2.748 personas. Esta situación demanda especial atención, en el sentido de identificar las razones por las cuales se presenta el bajo número de buscadores de empleo y la adopción de una estrategia para lograr una mayor cobertura de este sistema.

Es importante señalar que en el proceso de reglamentación de la Ley 1618 de 2013 se ha expedido un marco normativo que promueve la vinculación de las PcD al empleo público, al establecer un mecanismo de cuotas. Adicionalmente, se han adoptado incentivos en los procesos contractuales con las entidades estatales para las empresas que certifiquen la vinculación de PcD. No obstante, se requiere adelantar acciones para fortalecer la implementación de estas medidas, para que se reflejen en la vinculación laboral de las PcD a escalas nacional y territorial.

De acuerdo con el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP), que administra el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en la actualidad existen 1913 servidores públicos con algún tipo de discapacidad, lo que equivale a un 0,16 % del total de trabajadores estatales. Sin embargo, se estima que con la implementación de las cuotas previstas por el Decreto 2011 de 2007 se podrían estar vinculando al sector público aproximadamente 12.000 PcD al 2022.

Si bien el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) expidieron una circular orientada a la implementación del Decreto 2011 de 2017, con la finalidad de promover la vinculación de personas con discapacidad al servicio público, se requiere la adopción de medidas de acompañamiento y seguimiento a las entidades públicas para el cumplimiento de las cuotas de empleo que establece el mencionado decreto.

Los bajos niveles de empleabilidad de la PcD obedecen a barreras que restringen su inclusión laboral. Estas barreras están relacionadas principalmente con insuficiencia en la educación básica y media, oferta no pertinente sobre la educación orientada al trabajo, deficiencia en la intermediación laboral, carencia de información y acompañamiento para el contacto con las empresas y la inserción al mercado laboral (Fundación Corona, 2016). Lo anterior, sumado

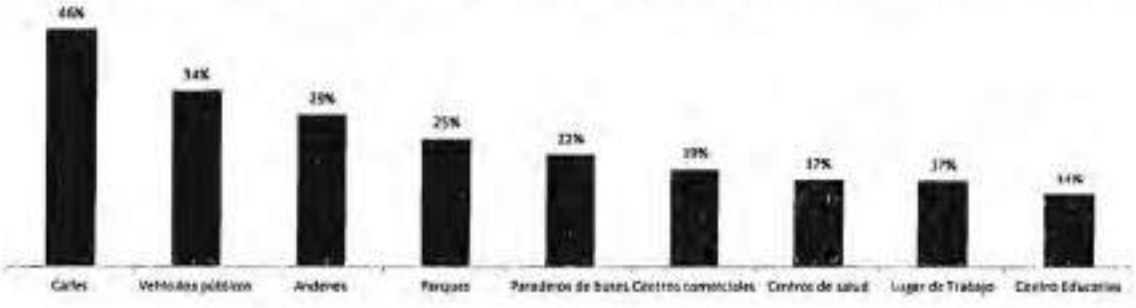
a barreras por deficiencia en preparación educativa, la falta de conocimiento del empleador en términos de empresa privada, sobre la implementación de los ajustes razonables, las ventajas tributarias que tienen al contratar a PcD y el temor por desconocimiento de derechos y deberes en contratación de PcD, incrementan las barreras de empleabilidad en esta población. Además, la no vinculación de la PcD al mercado laboral le estaría generando pérdidas al país que van entre el 5,3 y el 6,9 % de su producto interno bruto (PIB) (Correa, et al, 2016).

En cuanto a la información del emprendimiento de las personas con discapacidad, se aprecia la carencia de información al respecto, razón por la cual se considera necesario adoptar un instrumento que permita la recolección de los registros sobre esta población, con fines de inclusión productiva.

d. Barreras relacionadas con la accesibilidad

Las personas con discapacidad, sus familias y personas cuidadoras encuentran a diario barreras actitudinales, comunicativas, físicas y tecnológicas, que restringen su acceso al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, que limitan su inclusión social y productiva. De acuerdo con la sala situacional de las PcD, en 2018, las mayores barreras para la movilidad se encontraban en las calles (46 %) y en los vehículos públicos (34 %). También se encuentran barreras en los andenes (29 %), parques (25 %), centros de salud (17 %), lugar de trabajo (17 %) y centros educativos (14 %) (gráfica XIII-4).

Gráfica XIII-4. Lugares donde las PcD encuentran barreras para su movilidad y actividades diarias



Fuente: Sala situacional de las personas con discapacidad. MSPS. SISPRO. RLPCD. septiembre de 2018

Es importante fortalecer las acciones del Estado para que las instalaciones físicas y la oferta de servicios de las entidades públicas y espacios públicos sean accesibles, tanto en infraestructura, equipos y herramientas, como en contenidos, y en la atención al ciudadano, considerando los diferentes tipos de discapacidad.

e. Apoyo y cuidado para la vida independiente

En Colombia, el 19,8 % de las personas con discapacidad informa cuatro o más deficiencias, lo que se asocia con mayor necesidad de apoyo de un tercero para realizar las tareas diarias. Como efecto, las cifras indican que el 37,7 % de la población con discapacidad registrada en el RLCPCD depende permanentemente de una persona

cuidadora; esta generalmente es mujer (75,1%), del mismo hogar (93,7%) y sin remuneración, cifras que coinciden con análisis internacionales relacionados también con la economía del cuidado (Universidad Nacional de Colombia, 2015).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el fin de mejorar la institucionalidad y gobernanza del SND, se establecen los siguientes objetivos: (1) actualizar e implementar las acciones de la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social 2013-2022 (PPDIS), para asegurar la inclusión social y productiva de las PcD, a partir de acciones afirmativas y de ajustes razonables, y eliminando toda forma de discriminación; (2) implementar programas de educación inclusiva orientados a una efectiva inclusión social y productiva de las PcD; (3) implementar mecanismos de inclusión productiva para la generación de ingresos y la seguridad económica de las PcD, sus familias y personas cuidadoras; (4) crear e implementar un plan nacional de accesibilidad que asegure la participación de las PcD en igualdad de condiciones, en el entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidas las TIC, tanto en zonas urbanas como rurales; (5) adoptar las medidas para la garantía del pleno reconocimiento de los derechos y para el ejercicio de la capacidad legal de las PcD, y el acceso a la justicia; (6) fortalecer la oferta existente, especialmente en los programas de asistencia y protección social, y articularla en el marco de cuidado que define el PND en el Pacto de Equidad para las Mujeres.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión social (PPDIS)

a) Evaluar y actualizar la PPDIS y el CONPES 166 de 2013

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), en coordinación con el Ministerio del Interior como Secretaría Técnica del CND, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Consejo Nacional de Discapacidad (CND), adelantará la evaluación de la PPDIS y el CONPES 166 de 2013, y propondrá los ajustes para su actualización. Para el efecto, se evaluará el estado de la implementación de cada una de las estrategias contempladas en el CONPES 166 de 2013 y se definirá su continuidad o reorientación, en conjunto con las acciones por implementar y su financiación. Para la actualización de la política pública se tendrá en cuenta la inclusión de poblaciones con enfoque diferencial, tales como población étnica, víctimas, género, infancia y adolescencia, y adultos mayores con discapacidad.

b) Fortalecer la institucionalidad del SND para la articulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas, y para asegurar la inclusión social y productiva de las PcD

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, adoptará un plan para su fortalecimiento institucional, administrativo y financiero, en el marco de sus funciones, para promover la inclusión social y la participación de las personas con discapacidad, la promoción y garantía de sus derechos[1].

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), en coordinación con el Consejo Nacional de Discapacidad y el Ministerio del Interior como Secretaría Técnica del CND, desarrollará acciones que promuevan en las entidades nacionales y territoriales la articulación y coordinación interinstitucional, con un enfoque de interseccionalidad y de derechos humanos, en la realización efectiva de acciones afirmativas para la inclusión y participación de las PcD, sus familias y personas cuidadoras, en un marco de garantía de no discriminación.

c) Medidas para la garantía del pleno reconocimiento de los derechos y el acceso a la justicia de la PcD

El MinJusticia en coordinación con la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), el MinInterior como Secretaría Técnica del CND y el Consejo Nacional de Discapacidad promoverán las adopciones normativas y los ajustes normativos, que garanticen un sistema de toma de decisiones con apoyo[2], que permita que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho en igualdad de condiciones que los demás y que garantice los ajustes razonables y de accesibilidad, para asegurar el ejercicio de la capacidad legal, y el acceso a la justicia de las PcD, y facilitar que reciban asistencia jurídica con enfoque diferencial.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), el Ministerio del Interior como Secretaría Técnica del CND y el Consejo Nacional de Discapacidad, identificará las necesidades jurídicas insatisfechas de las PcD y articulará los correctivos para la eliminación de las barreras que limitan el derecho de estas al acceso a la justicia. Para tal efecto, adelantará la revisión y ajustes al marco normativo interno, con la finalidad de garantizar el goce efectivo de los derechos y la capacidad legal de las PcD. Para el cumplimiento de dicho propósito, se promoverá la adopción de las medidas legislativas o normativas pertinentes y un plan para la revisión y modificación de toda la legislación, que incluya la derogación inmediata de disposiciones que restrinjan el pleno reconocimiento de la capacidad legal de las personas con discapacidad. Dicho plan contemplará las acciones de capacitación orientadas a eliminar toda terminología peyorativa en contra de los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad para referirse a estas, principalmente discapacidad psicosocial o intelectual existente en la legislación, jurisprudencia, regulaciones y

[1] Véase el Pacto por una gestión pública efectiva: Línea A: Transformación de la administración pública.

[2] "Los apoyos [...] son tipos de asistencia que se prestan a la persona con discapacidad para facilitar el ejercicio de su capacidad legal. Esto puede incluir la asistencia en la comunicación, la asistencia para la comprensión de actos jurídicos y sus consecuencias, y la asistencia en la manifestación de la voluntad y preferencias personales". Numeral 4 del artículo 3 del proyecto de Ley 027/2018C "Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad". Disponible en: http://www.camara.gov.co/sites/default/files/2018-08/PLCAPA-1.PDF

documentos oficiales. Para ello, articulará y/o promoverá con las entidades competentes los programas o iniciativas de formación para la toma de conciencia acerca de los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, dirigidos a funcionarios públicos en todos los niveles, operadores de justicia, personal policial y defensa civil, medios de comunicación y sociedad colombiana en general, en consulta estrecha con organizaciones de personas con discapacidad[4].

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), el Ministerio del Interior como Secretaría Técnica del CND, Consejo Nacional de Discapacidad, con la asesoría de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, diseñará e implementará una estrategia que garantice la asistencia jurídica para las PcD que incluya los ajustes razonables y de diseño universal para disminuir los obstáculos en el acceso a la justicia, y que además asegure asistencia jurídica con enfoque de género a las PcD cuando se encuentren en conflictos que deriven en necesidades jurídicas[5].

El Consejo Nacional de Discapacidad diseñará un mecanismo para la identificación y evaluación de las acciones afirmativas, los ajustes razonables y las sanciones a la discriminación, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 26 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013[6].

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), en articulación con el Consejo Nacional de Discapacidad, el DNP y el Departamento para la Prosperidad Social y el Ministerio del Interior como Secretaría Técnica del CND, implementará una estrategia nacional para brindar asistencia técnica integral a los municipios y departamentos, con el fin de que estos respondan a las necesidades de la población con discapacidad, y fortalezcan sus procesos de inclusión social y productiva en los territorios encaminadas al mejoramiento de los procesos de Gestión Territorial y de Gobierno[7].

d) Fortalecer las capacidades para la articulación interinstitucional e intersectorial del SND con otros sistemas nacionales

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), en coordinación con la Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia, el Ministerio del Interior como Secretaría Técnica del CND, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento para la Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), adelantará las acciones necesarias para la articulación y coordinación interinstitucional con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), con un enfoque de interseccionalidad y de derechos humanos para la transversalización del enfoque de discapacidad y la inclusión en las acciones efectivas dirigidas a niñas, niños y adolescentes con discapacidad en el

---

[4] Véase Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia. Línea B. Imperio de la ley, derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia para todos

[5] Véase Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia. Línea B. Imperio de la ley, derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos.

[6] Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

[7] Véase Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones. Línea C. Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable

CONPES, para la transición de la infancia a la juventud que se establece en el *Pacto por la equidad* de este PND.

e) Creación y puesta en funcionamiento del Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), en coordinación con el DNP, el DANE, MinSalud, MinTrabajo, MinTIC, Ministerio de Transporte, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento para la Prosperidad Social, adoptará las medidas pertinentes para la consolidación de los sistemas de información sobre PcD.

El Gobierno nacional creará el Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad, con el fin de hacer seguimiento, análisis, investigación; así mismo, diseñará las estrategias de focalización y seguimiento de esta población. Dicho observatorio será administrado por la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad. El Departamento Nacional de Planeación en coordinación con la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, determinarán las herramientas técnicas de focalización para tal efecto, así como la compilación, análisis y recomendaciones sobre las fuentes de información disponibles para la caracterización y el seguimiento a las PcD y sus familias.

El observatorio que actualmente existe en el MinSalud se especializará en realizar seguimiento a la situación de salud de las PcD y, en conjunto con las otras instancias y entidades que conforman el SND, aportarán y alimentarán la información del nuevo Observatorio a cargo la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad. En particular, se estructurará una plataforma interoperable entre registros administrativos para diseñar el componente de caracterización y focalización del Observatorio, inicialmente con los siguientes registros: Sisbén, Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RLCPCD), bases de beneficiarios del Programa Familias en Acción y de Jóvenes en Acción del DPS, el Sistema de Matrículas (SIMAT) y los registros públicos de la Red de servicio público de empleo. Este Observatorio se irá nutriendo progresivamente con los nuevos registros administrativos generados por las demás entidades públicas y privadas que desarrollen planes y programas orientados a la inclusión social y productiva de la PcD[1], con el fin de lograr unificar en este observatorio una fuente robusta y consolidada de la identificación de las PcD y sus familias, que permita la recopilación sistemática de información, y la adopción de medidas de prevención o protección de la institucionalidad que hace parte del Sistema Nacional de Discapacidad.

2) Objetivo 2. Educación inclusiva para una efectiva inclusión social y productiva de las PcD

a) Fortalecer e implementar oferta de programas de educación inclusiva en el sector educativo y en el ámbito de la formación para el trabajo

El MinEducación promoverá programas de formación, capacitación y actualización de docentes en educación inclusiva, para que, por medio de prácticas pedagógicas innovadoras, logren atender a la diversidad de estudiantes, al realizar valoraciones

[1] Vease Pacto por la equidad política social moderna centrada en la familia: eficiente, de calidad y conectada a mercados Línea L. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados.

pedagógicas, flexibilización curricular y ajustes razonables[8], haciendo énfasis en el uso de las TIC.

El MinEducación, en coordinación con las entidades territoriales certificadas en educación (ETC), definirá e implementará la estrategia de atención educativa inclusiva para estudiantes con discapacidad y su plan progresivo de implementación administrativo, técnico y pedagógico, así como la distribución de los recursos asignados por matrícula de estudiantes con discapacidad, y la concurrencia de otros recursos. De esta manera, brindará la asistencia técnica requerida para la identificación de niñas y niños con distintos tipos de discapacidad, la construcción de los planes de apoyo y ajustes razonables, los planes de mejoramiento institucional y la vinculación de persona. de apoyo calificado[9]. Para este efecto, se articulará con el ICBF, en el marco del SNBF, para las acciones de inclusión social en el marco de la atención integral para niñas y niños con discapacidad desde la primera infancia hasta la adolescencia, que se establecen en la línea "Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia" del presente plan.

El MinEducacion, en conjunto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DNP, definirán el uso de los recursos adicionales de la participación para educación que se asignan a la ecucación de las PcD, y fortalecerán la estrateg a de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con dichos recursos[11].

El MinEducación apoyará a las entidades territoriales en la formulación de proyectos de inversión para la construcción y adecuación de instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad, que ofrezcan entornos de aprendizaje inclusivos y eficaces para todos, en cumplimiento de la norma técnica[12].

El MinEducación, en coordinacion con las entidades territoriales certificadas en educación (ETC), promoverá campañas de sensibilización a las familias de personas con discapacidad, y estimulará actividades para que acompañen el fortalecimiento del sistema de educación inclusive[13].

3) Objetivo 3. Inclusión productiva para las PcD, sus familias y personas cuidadoras

a) Alcanzar la inserción efectiva de las PcD al mercado laboral y al emprendimiento

El sector trabajo, en cabeza del MinTrabajo, en coordinación con el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad, adoptará las acciones encaminadas a la divulgación de los incentivos contemplados en la legislación vigente, relacionados con la vinculación laboral

[8] Vease Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia eficiente de calidad y conectada a mercados. Linea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos.

[9] Véase Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. Linea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos.

[10] Vease Pacto por la descentralizacion: conectar territorios, gobiernos y poblaciones. Linea D. Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable

[11] Vease Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia eficiente, de calidad y conectada a mercados. Linea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos

[12] Véase Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia eficiente, de calidad y conectada a mercados. Linea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos

de PcD, y promoverá la vinculación de las familias y personas cuidadoras de personas con discapacidad en los procesos de inclusión social y productiva[14].

Adicionalmente, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (UAESPE) contará con funcionarios cualificados en temas relacionados con la inclusión laboral de personas con discapacidad y hará ajustes razonables en los centros de empleo, de tal manera que se cuente con espacios de atención accesibles e incluyentes para dicha población.

El Departamento Administrativo de la Función Pública en conjunto con el MinTrabajo, adoptará e implementará un programa de inclusión laboral de las PcD en las entidades públicas del orden nacional y territorial, en el marco de la implementación del Decreto 2011 de 2017[15]. Para el efecto, el Departamento Administrativo de la Función Pública, en coordinación con la Comisión Nacional del Servicio Civil definirán los procedimientos para la convocatoria y cobertura, así como el número de plazas disponibles que serán publicadas cada año al comienzo del año fiscal a través del Servicio Público de Empleo[16].

El Consejo para la Inclusión de la Discapacidad formulará un plan para promover, difundir y visibilizar el ejercicio efectivo de los derechos a la inclusión social, laboral y productiva de las personas con discapacidad, personas cuidadoras y familiares, por medio del diseño e implementación de estrategias, campañas y mecanismos de participación y producción con las cadenas productivas y/o clusteres[17].

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Bancóldex y el SENA, diseñará programas de capacitación, asesoría, asistencia técnica para emprendedores y pequeños productores agropecuarios, y establecerá líneas de financiamiento flexibles para las PcD, sus familias y personas cuidadoras[18].

El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) acoptarán un programa para fortalecer el mecanismo de teletrabajo y los horarios flexibles como política de inclusión laboral para las PcD, sus familias y personas cuidadoras

El MinTrabajo brindará atención para PcD en el marco del Modelo de Inclusión Laboral a través del Servicio Público de Empleo, como parte de las estrategias de inclusión laboral[19].

El Ministerio del Trabajo promoverá la modificación y remoción de barreras legales que desestimulan la contratación de personas con discapacidad, para asegurarse de establecer mecanismos para prevenir y sancionar prácticas discriminatorias que se cometan contra ellas en el ámbito laboral[20].

---

[14] Vease Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia: eficiente, de calidad y conectada a mercados. Línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva.

[15] Por el cual se adiciona el capítulo 2 al título 12 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pública, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público

[16] Véase Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia: eficiente, de calidad y conectada a mercados. Línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva.

[17] Vease Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia: eficiente, de calidad y conectada a mercados. Línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva.

[18] Véase Pacto por el emprendimiento: la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos. Línea E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural

[19] Vease Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. Línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva.

[20] Vease Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. Línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos, acelerando la inclusión productiva

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá un programa de emprendimiento dirigido a personas con discapacidad, sus familias y personas cuidadoras, que involucre formación para el emprendimiento, facilidades en el acceso a líneas de crédito ajustadas a la situación de las personas con discapacidad y promoción de las TIC para el desarrollo productivo[21].

El Ministerio del Trabajo, en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), diseñará una estrategia de comunicación para difundir buenas prácticas de inclusión laboral de personas con discapacidad en las entidades públicas y el sector empresarial.

4) Objetivo 4. Plan Nacional de Accesibilidad

a) Formulación e implementación del Plan Nacional de Accesibilidad

El Ministerio de Transporte, en coordinación con Mininterior como Secretaría Técnica del CND, MinVivienda, MinSalud, MinEducación, MinTIC, MinAmbiente, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el DNP y la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, con la participación de las entidades públicas que concurren al Consejo Nacional de Discapacidad, formulará un Plan Nacional de Accesibilidad que asegure que el entorno físico de las instalaciones públicas o privadas abiertas al público, el transporte, la información y comunicación, incluyendo las tecnologías de la información y la comunicación, sigan los estándares reconocidos internacionalmente, y tengan cobertura en todo el territorio nacional. El Plan Nacional de Accesibilidad deberá ser adoptado e implementado por todas las entidades públicas del orden nacional y territorial[22].

El DNP, en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, diseñará e implementará un *índice de accesibilidad* de las entidades públicas del orden nacional y territorial. Este índice será el referente para determinar los avances en materia de accesibilidad de las instalaciones de las entidades públicas y de los servicios e información que éstas ofrecen, en modos, medios y formatos de comunicación accesibles para las personas con discapacidad[23].

El MinTIC promoverá el acceso a, uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) accesibles, para lo cual formulará e implementará un plan con cobertura nacional[24].

El DNP, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Transporte, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad, impulsarán una política de ciudades inclusivas, accesibles, sostenibles y resilientes, que promuevan estándares de diseño universal y respondan a las necesidades de accesibilidad de todas las personas, incluyendo las de las personas con discapacidad[25].

---

[21] Véase Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos. Línea A. Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial

[22] Véase pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones. Línea C. Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida

[23] Véase Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente de calidad y conectada a mercados. Línea I. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados.

[24] Véase Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento. Línea B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más cercana, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado

[25] Véase Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones. Línea C. Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida

5) Objetivo 5. Cuidado para la inclusión social y productiva de las PcD y las personas cuidadoras

a) Articulación del SND con otros sistemas e instancias intersectoriales

La Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad como el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad (SND), en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, MinInterior como Secretaría Técnica del CND, MinTrabajo, MinSalud, DPS y el ICBF, realizará las gestiones necesarias para la articulación del SND con las acciones de cuidado establecidas en el *Pacto de Equidad para las Mujeres* de este Plan y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia y el Consejo Nacional de Adulto Mayor, de manera que se fortalezca la oferta de cuidado de las personas con discapacidad, en particular para aquellas que tengan dependencia funcional. Así mismo, promoverá que las acciones dirigidas para la equidad de género y la inclusión social y productiva de las personas cuidadoras que desarrollará el Sistema de Cuidado en los distintos momentos del curso de vida, que reconoce tanto a quienes reciben cuidado como a las personas que lo proveen, sean efectivas para las personas que ejercen labores de cuidado de las PcD[26].

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de personas que acceden a valoración de certificación y registro de localización y caracterización de personas con discapacidad (RLCPD)	0,0 %	15,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Generación y Formalización del Empleo	Colocaciones de personas con discapacidad a través del Servicio Público de Empleo	0	6.600		

[26] Véase Pacto de equidad para las mujeres. Línea C. El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Formación para el Trabajo	Personas con discapacidad que recibieron capacitación para el trabajo	27.163	30.448		

Fuente: DNP, sectores

Referencias

Ángel, N. (2018). *Situación de la población con discapacidad en Colombia.* Bogotá: Informe borrador. Banco Interamericano de Desarrollo.

Correa Montoya, L., Castro Martínez, M.C. (2016). *Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad.* Bogotá: Editorial Saldarriaga Concha.

Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Documento CONPES Social 166. Política Nacional de Discapacidad e Inclusión Social.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/166.pdf

Fundación Corona. (2016). *Modelo de empleo inclusivo para población vulnerable.* Bogotá.

La Rota, M. E., Lalinde, S., Santa, S., & Uprimmy, R. (2014). *Ante la justicia. Necesidades jurídicas y acceso a la justicia en Colombia.* Bogotá, D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJusticia.

Ley 1346 de 2009, por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Bogotá: Congreso de la República. Diario Oficial No. 47.427 de 31 de julio de 2009. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1346_2009.html.

Ley 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Bogotá: Congreso de Colombia. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/2013/LEY%201618%20DEL%2027%20DE%20FEBRERO%20DE%202013.pdf

Ministerio de Salud y Protección Social (2018) *Sala situacional de las Personas con Discapacidad* (Oficina de Promoción Social), septiembre de 2018 (Presentación de PDF)

Naciones Unidas. (s. f.). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo.* Recuperado de http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf

Pardo, J. (s. f.). *La esterilización forzosa de PcD a través de los procesos de interdicción: una doble vulneración de derechos humanos y fundamentales.* Recuperado de https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/RUNDIS/ESTERILIZACION%20FORZOSA%20DE%20PCD%20A%20TRAVES%20DE%20LOS%20PROCESOS%20DE%20INTERDICCION.pdf

Universidad Nacional de Colombia. (2015). Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en Bogotá. *Revista de Salud Pública*. Recuperado de https://revistas.unal.edu.co/index.php/ revsaludpublica/article/view/53048/56329

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XIV. Pacto de equidad para las mujeres

Solo es posible la equidad de oportunidades si las características de origen de la población no son determinantes de las opciones con que cuentan para ejercer su libertad.

"La participación en equidad de la mujer en la política y la economía no es solo un asunto de elemental justicia social, es además una de las herramientas más poderosas de productividad y convivencia con las que cuenta Colombia para proyectarse con éxito en el Siglo XXI."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

Introducción

El compromiso nuestro y el de esta administración es el de promover todos los días acciones concretas a favor de las mujeres

Marta Lucía Ramírez, vicepresidenta de la República

Solo es posible la equidad de oportunidades si las características de origen de la población, es decir, aquellas que no dependen del talento ni del esfuerzo, no son determinantes en las opciones que la persona tiene para elegir aquello que quiere ser o hacer con su vida.

En Colombia, hay evidencia de que las mujeres están en desventaja en una buena parte de las oportunidades sociales y productivas. en otras palabras, nacer mujer en esta Nación, implica contar con menos oportunidades para el desarrollo individual. Sin embargo, el derecho a la igualdad es un derecho humano y, por tanto, debe garantizarse que las mujeres, quienes conforman más de la mitad de la población colombiana, tengan una distribución justa de bienes, productos y servicios, acceso a los recursos, a las oportunidades y al poder.

Las mujeres representan mas de la mitad de la población colombiana (51,4 %), lo que equivale a más de la mitad del potencia. del país. A pesar de que en promedio las mujeres son mas educadas que los hombres, segun estadísticas del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el segundo trimestre de 2018 la tasa de participación de los hombres fue de 74,8 % y de 53,6 % para las mujeres, la tasa de ocupación 69,3 % para los hombres y 46,0 % para las mujeres; y la tasa de desempleo 12,4 % para las mujeres y 7,4 % para los hombres. Se evidencia también segregación de ocupaciones por género, donde las mujeres trabajan más en sectores de servicios. Todas estas cifras muestran la disparidad entre hombres y mujeres, y las mujeres están en clara desventaja. El mercado no está corrigiendo por sí solo estas disparidades, por tanto, el "Pacto de equidad para las mujeres" incluye medidas para cerrar estas brechas y lograr la equidad.

Ademas. en Colombia la pobreza esta feminizada y los indices de violencia contra la mujer son más altos que el promecio latinoamericano. Cada tres dias una mujer es asesinada por su pareja o expareja (IAML-CF, 2018). Nuestra meta es reducir la inequidad mediante politicas orientadas a empoderar a las mujeres colombianas en cuatro dimensiones: económica, politica, física y educativa.

La literatura ha demostrado que el aumento en la participación laboral femenina conduce a una mayor asignación de recursos en educación, vivienda y nutrición para niños (Duflo, 2003; Thomas, 1990, 1994; Thomas & Strauss, 1995) y reduce la violencia intrafamiliar (Aizer, 2010; Iregui, Ramirez & Tribin, 2018). En consecuencia, muchas intervenciones de desarrollo en el mundo se han enfocado en incentivar la generacion de ingresos por parte de las mujeres, como una forma de inducir empoderamiento y desarrollo (Adato, de la Briere, Mindek & Quumbing, 2000; Qian, 2008).

Uno de los grandes obstaculos de las mujeres para gozar plenamente de sus oportunidades se encuentra en su propia casa. Según cálculos de la Cuenta Satélite de Economía del Cuidado, en 2017 las mujeres aportaron el 78,4 % del total de horas anuales dedicadas al Trabajo de Cuidado No Remunerado, mientras que los hombres aportaron el restante 21,6 %. Diversos estudios muestran que las mujeres emplean mucho tiempo en el trabajo no remunerado, lo que contribuye a ampliar la brecha entre hombres

y mujeres en los indicadores del mercado laboral (González, 2014; Pineda, 2014; Urdinola & Tovar, 2018). El presente Gobierno plantea la necesidad de lograr la equidad dentro del hogar, donde las labores domésticas y de cuidados sean compartidas, de tal manera que podamos erradicar barreras de la mujer para entrar a la fuerza laboral.

Este Gobierno está comprometido con las mujeres. Que el presidente Iván Duque designara en el segundo cargo más importante del nivel ejecutivo, la vicepresidencia, a una mujer, Marta Lucía Ramírez, es un hecho histórico. Sumado a lo anterior, se refuerza su compromiso con la conformación del primer gabinete ministerial paritario en la historia de Colombia.

En concordancia con la apuesta del Gobierno nacional por la equidad de la mujer, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, se propone el presente Pacto de equidad para las mujeres que contiene ocho líneas de política. La línea A: "Fortalecimiento de la institucionalidad de género para las mujeres en Colombia", ordena la institucionalidad y los espacios de coordinación para el diseño, la formulación, la implementación y el seguimiento de las políticas con enfoque de género para las mujeres en Colombia. Para poder asegurar el goce igualitario de derechos es imperativo fortalecer las instituciones y las políticas de equidad de género para la promoción del respeto, la protección y la garantía de los derechos de todas las mujeres, con especial atención a las personas más vulnerables, incluidas las víctimas de conflictos y las mujeres que viven en zonas rurales. Le siguen la línea B: "Educación y empoderamiento económico para la eliminación de brechas de género en el mundo del trabajo"; línea C: "El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad", línea D: "Participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones"; línea E: "Promoción de los derechos sexuales y los derechos reproductivos para niñas, niños y adolescentes"; línea F "Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias"; línea G: "Mujeres rurales como agentes de transformación del campo" y línea H: "Equidad para las mujeres en la construcción de paz".

A. Fortalecimiento de la institucionalidad de género para las mujeres en Colombia

Los movimientos de mujeres han demandado históricamente la inclusión de los temas de género para las mujeres en la agenda de Gobierno. Los temas relacionados con la equidad de género para las mujeres han cobrado importancia a lo largo del tiempo y poco a poco se lograron convertir en un tema relevante en el accionar del Gobierno, al punto de crear un mecanismo de adelanto para la mujer, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), como ente rector de la política pública para las mujeres.

No obstante, el accionar de la CPEM aún está restringido debido a las pocas capacidades técnicas y administrativas que posee. Por ello, y con el fin de dar un paso adelante en el fortalecimiento de las condiciones que permitan una equidad de género para las mujeres y una reducción de desigualdades entre hombres y mujeres, se requiere fortalecer esta entidad de manera que se permita mejorar la institucionalidad de las políticas de género para las mujeres tanto en el Gobierno nacional como en el territorial.

1. Diagnóstico

La evaluación de la Política de Equidad de Género para las Mujeres plantea que lo que tiene que ver con la articulación de la Nación y el territorio requiere de una mayor presencia de la CPEM en los entes territoriales, para hacer seguimiento permanente y apoyar la inclusión del enfoque de género en las políticas departamentales y municipales, así como realizar mayores esfuerzos en cuanto a la gestión del conocimiento y el intercambio de aprendizajes[1]

Adicionalmente, la evaluación menciona debilidades en el modelo de gestión de conocimiento, para fortalecer el Observatorio de Asuntos de Género (OAG), de modo que permita la generación de información cualitativa, cuantitativa y desagregada sobre la situación de las mujeres, como insumos de política pública desde el nivel nacional y territorial. El OAG también permitirá, por una parte, facilitar la divulgación de los logros alcanzados y, por otra, impulsar las líneas y estrategias para la reducción de las inequidades de género. Actualmente el Observatorio no cuenta con el personal necesario, ni con las herramientas tecnológicas para cumplir las funciones que le otorga la Ley 1009 de 2006[2] en sus artículos 2 y 3.

Dada esta situación, resulta relevante realizar esfuerzos encaminados al mejoramiento de la institucionalidad de las políticas de genero. El reconocimiento de las necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres ha permitido trabajar en líneas que favorezcan la transversalidad de género y la realización de acciones afirmativas que reduzcan brechas de desigualdad. Favorecer esta articulación institucional también se deriva de la necesidad de que las entidades, tanto del nivel nacional como territorial, tengan en

[1] Según esta evaluación, el presupuesto de la CPEM es reducido y presenta una tendencia a decrecer. En valores absolutos pasó de $ 1.000.000.000 en el año 2010 a $ 374.007.000 en 2017, cifra ostensiblemente inferior a los recursos que desde la política pública de genero para las mujeres fueron definidas como necesarias para el cumplimiento de la política (DNP, 2017a)

[2] Acuerdo de la cual se crea con carácter permanente el OAG

cuenta la importancia de establecer *grupos de género* que trabajen internamente la inclusión de la agenda de género para las mujeres en el sector desde las dimensiones económicas, sociales, políticas y culturales.

Adicionalmente, estos arreglos institucionales pasan por la creación de mecanismos de coordinación que articulen las propuestas interinstitucionales que ayuden a reducir las brechas de género en los diferentes sectores del Gobierno, en temas prioritarios como son el seguimiento a la política pública de equidad de género para la mujer, el cuidado y las violencias basadas en género.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Esta línea formula los siguientes objetivos: 1) consolidar la institucionalidad de la CPEM a través de la mejora de capacidades técnicas, humanas, administrativas, financieras y de coordinación y seguimiento; 2) crear espacios de articulación que permitan consolidar y fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial en temas de género.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Consolidar la institucionalidad de la CPEM a través de la mejora de capacidades técnicas, humanas, administrativas, financieras y de coordinación y seguimiento

a) Fortalecimiento del mecanismo de adelanto para la mujer y rediseño del OAG

Con el fin de fortalecer la CPEM, como entidad rectora de la política pública de género hacia las mujeres, resulta de vital importancia ampliar sus capacidades técnicas, administrativas y presupuestales, de manera que le sea posible responder ante las crecientes demandas de transversalización del enfoque de género para las mujeres, tanto a nivel nacional como territorial. Este fortalecimiento facilitará la inclusión de la perspectiva de género para las mujeres en la formulación, implementación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos. Todas las iniciativas que realice cada sector con transversalidad y enfoque de género para las mujeres han de contar con el acompañamiento y seguimiento de la CPEM.

Convertir el OAG, a cargo de la CPEM, no solo en un mecanismo para hacer seguimiento a la evolución de las brechas de género; también para la consolidación de la información que permita dar cuenta de la situación de las mujeres generada por las entidades oficiales, tanto a nivel nacional como territorial. El OAG deberá articularse con los observatorios de género territoriales, a través de directrices y lineamientos que busquen la integración y sistematización de la información de la situación de las mujeres. Con el fin de apoyar la formulación de políticas públicas con enfoque de género, el OAG deberá desarrollar análisis, estudios e investigaciones que arrojen información precisa sobre el avance de la equidad de género para las mujeres en el país. Para ello deberá contar con

personal experto y conocedor del enfoque de género para las mujeres y de los derechos de las mujeres.

2) Objetivo 2. Crear una articulación que permita consolidar y fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial en temas de género para las mujeres

a) Formulación de la fase II de la Política de Equidad de Género para las Mujeres

Con el propósito de garantizar el empoderamiento, la igualdad y no discriminación de las mujeres, así como su reconocimiento como agentes para el desarrollo sostenible del país, partiendo tanto de las recomendaciones de la evaluación de la Política de Equidad de Género para las Mujeres como de los Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres aún vigentes, la CPEM liderará el desarrollo de una política pública nacional que oriente y articule la oferta del Gobierno nacional hacia el cierre de brechas socioeconómicas entre los sexos y el empoderamiento de las mujeres en las dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales, con énfasis en la mujer rural.

Para la implementación de esta política, se fortalecerá la interlocución entre la CPEM y las entidades territoriales y se promoverá la creación de enlaces o mecanismos de género para las mujeres con el fin de impulsar la política en sus respectivos territorios. Así mismo se tendrá en cuenta el papel articulador de la entidad territorial para la implementación de la política.

b) Creación del Sistema Nacional de las Mujeres

La CPEM promoverá la creación del Sistema Nacional de las Mujeres como instancia de alto nivel, encargado de incluir en la agenda de las diferentes ramas del poder público los temas prioritarios en materia de avance y garantía de los derechos humanos de las mujeres, con especial énfasis en el impulso de la transversalidad del enfoque de género para las mujeres en las entidades del orden nacional y en la definición de políticas públicas sobre equidad de género para las mujeres.

Este sistema estará integrado por representantes del Gobierno nacional, la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso, la Comisión de Género de la Rama Judicial, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo,, la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso, organismos internacionales, secretarías de la mujer del nivel territorial, representantes de la academia y representantes de organizaciones diversas de mujeres que cuenten con conocimiento y experticia sobre los derechos de las mujeres y el enfoque de género para las mujeres.

Adicionalmente, y con el fin de coordinar acciones interinstitucionales en favor de la reducción de la pobreza que afecta desproporcionalmente a las mujeres, la CPEM participaría en la Mesa de Equidad —conforme a lo mencionado en la línea K del Pacto por la Equidad—

c) Creación en las entidades del orden nacional de un grupo o dependencia transversal que centralice y transversalice los temas relacionados con la promoción y garantía de los derechos humanos de las mujeres

Las entidades de orden nacional crearán a su interior grupos de género que garanticen la transversalidad de los temas relacionados con la promoción de los derechos de las

mujeres y que cuenten con personal experto y conocedor del enfoque de género para las mujeres y los derechos de esta población. Así mismo, identificarán las asignaciones presupuestales para la equidad para las mujeres, con el fin de preparar anualmente un informe de los recursos asignados en la vigencia inmediatamente anterior y los recursos apropiados para la vigencia en curso.

El fortalecimiento de la institucionalidad de género para las mujeres corresponde a la necesidad de avanzar como Estado, de manera más concreta y efectiva, en la transversalización del enfoque de género para las mujeres y derechos humanos, de manera que se garantice que los derechos humanos de las mujeres se contemplen en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas. A través del Sistema Nacional de las Mujeres, las entidades deberán realizar una rendición de cuentas sobre los avances en materia de la promoción y derechos humanos de las mujeres.

Adicionalmente, los grupos de género para las mujeres deberán promover presupuestos sensibles al género, tanto en el presupuesto de funcionamiento como de inversión de cada una de sus entidades o sectores. Además, deberán tomar decisiones con enfoque de género para las mujeres, por lo que herramientas como los modelos macroeconómicos que usa el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienca) y el Banco de la República deberán ser sensibles al género e incluir variables que permitan obtener información de forma diferenciada en el marco laboral y la economía del cuidado.

d) Consolidar y fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial para la implementación de las acciones dirigidas al cuidado

El DNP creará la Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado y la hoja de ruta de trabajo con el fin articular y coordinar la oferta entre distintos actores responsables del cuidado en Colombia. Esta comisión contará con la participación de diferentes entidades del orden nacional. Debido a que el cuidado es uno de los aspectos centrales para el fortalecimiento de los sistemas de protección social, es esencial que se constituya en un marco para las instancias y sistemas existentes que tienen dentro de sus competencias la atención a los distintos grupos poblacionales, los cuales requieren cuidado (primera infancia, infancia y adolescencia, personas con discapacidad y dependencia funcional, adultos mayores). En este sentido, se plantean como ejes centrales la articulación y definición de un mecanismo de coordinación interinstitucional e intersectorial para la implementación de las acciones relacionadas con el cuidado con enfoque de género para las mujeres, que tendrá la asistencia técnica de la CPEM e integrará los sistemas cuya oferta se destina a población sujeta que provee y recibe cuidado. En este sentido, el DNP coordinará la formulación de una política pública de cuidado a través de la cual se fortalecerá la equidad de género para las mujeres y se reducirá la carga de cuidado que recae sobre la mujer. (Esta estrategia estará articulada con la línea C. del Pacto de Equidad para las Mujeres.)

e) Creación del mecanismo intersectorial para el abordaje integral de las violencias de género

Con el fin de articular los espacios de coordinación intersectorial para la atención de las diferentes formas de violencia contra la mujer, con el liderazgo del Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud), el ICBF y las autoridades judiciales nacionales y el acompañamiento de la CPEM, se fortalecerá el mecanismo nacional y el mecanismo territorial para el abordaje integral de las violencias basadas en género. Estos mecanismos interinstitucionales e intersectoriales garantizarán una atención integral a las víctimas,

mediante procesos de prevención, atención, acceso a la justicia y la articulación de los sistemas de información existentes sobre violencias de género (SIVIGE y SINEVIG).

B. Educación y empoderamiento económico para la eliminación de brechas de género en el mundo del trabajo

Las brechas de género en el mundo del trabajo se hacen más evidentes en relación con las características sociales y demográficas de los individuos tales como edad, estado civil, tenencia de hijos menores y nivel educativo. A pesar de esto, en diversos estudios se ha encontrado que, en situaciones particulares como el desempleo, las brechas de género existentes pueden obedecer a la forma como las familias y las empresas toman decisiones sobre la empleabilidad femenina con respecto a hombres que presentan condiciones similares, (Arango, Castellani, & Lora, 2016).

Las mujeres han ingresado de manera sostenida al mercado laboral. Sin embargo, su participación continúa siendo considerablemente menor a la de los hombres, además de concentrarse en determinados sectores productivos y en escalas ocupacionales y salariales. Pese a que su nivel educativo tiende a ser mayor que el de los hombres, sus remuneraciones también tienden a ser menores. Nada de esto es ajeno a la organización social del cuidado, sino que más bien, es la contracara de la división sexual del trabajo (Faur, 2017).

En este sentido, otro aspecto importante que incide en la vida laboral de las mujeres es aquel que se relaciona con las responsabilidades asociadas a las labores de cuidado dentro del hogar, que incrementa las barreras para que las mujeres puedan participar en igualdad de condiciones en el mercado laboral, lo que refuerza las inequidades y segmentaciones de género, y potencia las desigualdades de las prestaciones de cuidado debido a las contrastantes condiciones socioeconómicas (DNP, 2017b).

La creciente carga del trabajo no remunerado sobre las mujeres conlleva una injusticia fundamental que obstaculiza el desarrollo en otras actividades y puede reducirse mediante políticas públicas efectivas. La disminución del tiempo invertido en trabajo doméstico y cuidados no remunerados implica, por un lado, disminuir la carga de trabajo individual, lo que resulta crucial para reducir las brechas de género en el uso del tiempo (Faur, 2017). De otro lado, se presenta una inequidad de género en dos vías: vertical, dado que las mujeres no acceden en la misma proporción que los hombres a cargos directivos y juntas directivas; y horizontal, dado que hay ocupaciones altamente feminizadas y otras fuertemente masculinizadas, lo que coincide con niveles de ingreso menos favorables para aquellas en las que participan en mayor proporción las mujeres (Faur, 2017).

No solo se trata de incrementar la oportunidad de empleabilidad de las mujeres, sino de implementar estrategias que mejoren las condiciones laborales y contribuyan a la equidad de género para las mujeres en los empleos generados por las grandes, medianas y pequeñas empresas. Por tanto, se propone fomentar sistemas de gestión de equidad de género como una línea estratégica de acción que contribuya a la reducción efectiva de las brechas salariales por razones de género; incrementar la presencia femenina en cargos directivos y de toma de decisiones; asegurar las responsabilidades compartidas en el trabajo doméstico no remunerado entre hombres y mujeres; erradicar el acoso laboral y el acoso sexual laboral; y cambiar actitudes, estereotipos y percepciones asociadas al género.

Al tener mayor disponibilidad de tiempo las mujeres podrán integrarse más al mercado laboral, participarán en el ámbito público, en la vida social, comunitaria y política, y mejorarán sus ingresos y su calidad de vida. Así mismo, en la medida en que las mujeres consigan reducir su carga de trabajo no remunerado, tendrán mayores oportunidades para ampliar sus niveles de autonomía, es decir, la legítima posibilidad de tomar decisiones y asumir responsabilidades que no limiten ni vulneren su derecho a la igualdad en términos económicos, sociales, políticos y culturales (Faur, 2017).

1. Diagnóstico

El empoderamiento económico se establece principalmente a partir de los procesos de educación y formación, lo cual determina la posibilidad de generación de ingresos a futuro y la participación laboral de las mujeres, aspectos fundamentales para lograr la independencia económica, eliminar las inequidades contra las mujeres, y favorecer la ruptura de las dinámicas de violencia y pobreza de las mujeres.

La educación debe permitir a las niñas y los niños obtener resultados que se traduzcan en la garantía de igualdad de oportunidades futuras para ambos en términos laborales, sociales y políticos (Unicef, 2015). Aunque en Colombia las mujeres presentan mejores resultados en términos de años de escolaridad, y cuentan con indicadores similares a los de los hombres en cuanto a analfabetismo y tasas de cobertura educativa, existen todavía problemas derivados de la inequidad de género que afectan en mayor medida a las mujeres, tales como la deserción escolar y la calidad de la educación preescolar, básica y media. Con respecto a la deserción escolar, de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida de 2017, un 18,5% de las adolescentes de 15 a 19 años no asisten a un establecimiento educativo porque deben encargarse de los oficios del hogar, y un 16,5% no lo hacen por razones de embarazo.

Así mismo, existen brechas en los resultados de las pruebas estandarizadas. Por ejemplo, de acuerdo con los resultados globales de la Prueba Saber 11, los hombres obtuvieron un puntaje global mayor al de las mujeres, 9 p.p. por encima en el segundo semestre de 2017; de igual forma, en matemáticas las mujeres presentaron una mayor proporción en los niveles bajos de desempeño en comparación con los hombres: 58% en las categorías uno y dos en comparación con un 45%, respectivamente (ICFES, 2017). En pruebas internacionales, el informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA), permite evidenciar que las niñas presentan una ventaja en lectura y los hombres en matemática, sin embargo, la brecha en matemáticas se ha reducido, situándose en 11 p.p. para 2015 (ICFES, 2017). En cuanto a educación superior, a pesar de que las mujeres acceden en mayor proporción, con un 52,9% de la matrícula en 2017, se observa que están especialmente concentradas en carreras del área de la salud como nutrición y dietética (83% de los matriculados son mujeres), enfermería (81%), sociología y trabajo social (81%) y psicología (80%), así como en áreas de las ciencias sociales como bibliotecología (70%), contaduría pública (66%), educación y economía (63%). Dentro de las carreras en áreas no tradicionales[1] para las mujeres, estas se matriculan mayormente en carreras como bacteriología (77%), biología, microbiología y afines (60%), mientras que representan un porcentaje minoritario en carreras como ingeniería electrónica y de telecomunicaciones (13%), ingeniería eléctrica (10%), e ingeniería mecánica (8%).

Dentro de las carreras en áreas no tradicionales, se evidencia que las mujeres tienen menor tasa de vinculación en todas las carreras de ingeniería, excepto en ingeniería ambiental, biológica y biomédica. Es importante resaltar que las carreras con las tasas de vinculación

[1] Ciencia, tecnologías, ingenierías, matemáticas

más bajas para las mujeres son: sistemas de información, sistemas y computación, ingeniería eléctrica, mecánica y mecatrónica.

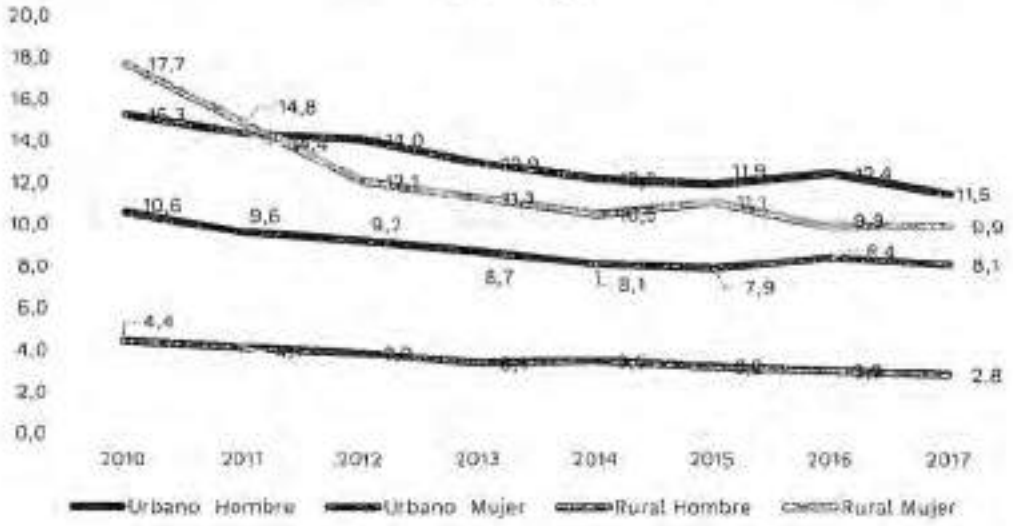
Finalmente, en las carreras en áreas no tradicionales asociadas a matemáticas, se evidencia que las mujeres tienen menor tasa de vinculación en matemáticas con un 29%, en relación con un 71% de los hombres, y en estadística con un 39% en relación con un 61% de la población masculina.

Respecto al mercado laboral, a pesar de haber presentado mejoras en las últimas décadas, las condiciones para las mujeres colombianas dan cuenta de la persistencia de brechas de género. Por una parte, las mujeres cuentan con una tasa de desempleo mucho mayor a la de los hombres, 12,3% en 2017 en comparación con 7,2% de los hombres. A su vez, la tasa de ocupación de las mujeres es más baja, 47,8% frente a 69,4% de los hombres. Estas diferencias siguen siendo una de las más altas entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En la gráfica XIV-1 se presenta la evolución de la tasa de desempleo desde el año 2010, donde la brecha más alta se evidencia en las mujeres de la zona rural con 9,9%, versus 2,8% en los hombres, que se explica por la menor dinámica de ocupación de las mujeres en el campo, en esencia, porque cumplen un papel relevante en la economía del cuidado, cuyas actividades se asocian a la reproducción familiar y actividades no remuneradas.

También es importante mencionar que existen diferencias en la distribución de actividades económicas entre hombres y mujeres en la zona rural: la gran mayoría de los hombres se dedica a actividades agropecuarias, mientras que las mujeres se ocupan en diversos sectores (DNP, 2018). Esta distribución sectorial también tiene incidencia en el desempeño laboral de las mujeres en el campo.

Gráfica XIV-1. Tasa de desempleo mujeres y hombres (urbano y rural, 2010-2017)
(Porcentaje)



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE, 2017a).

Existe también una importante brecha salarial en detrimento de la mujer, la cual es de 17,6% a nivel nacional (DANE, 2017a). Si bien esta brecha se ubica por debajo de los países de la OCDE, se calcula que, al controlar por edad, educación, ocupación y sector económico, esta brecha aumenta por encima del promedio, lo que indica la incidencia de otros factores, como la probabilidad de interrupción de la carrera, discriminación o de la cultura de altas

horas de trabajo que impide que las mujeres accedan a posiciones altamente remuneradas (OCDE, 2018).

Ahora bien, al analizar el ascenso y posicionamiento de las mujeres en cargos directivos, se tiene que las juntas directivas están compuestas en un 65% por hombres y en un 35% por mujeres; es decir, que aproximadamente dos tercios de los cargos directivos son ocupados por hombres (Aequales, 2017). De acuerdo con la ONU Mujeres (2017), aunque en 2017 se registró una brecha de género en la participación laboral para las mujeres que afrontan los techos de cristal[4] (14,5%), esta cifra es diferente a la del llamado piso pegajoso[5], donde las mujeres registran una tasa relativamente alta de participación laboral (64,2%). Entre estas mujeres, solo un 19% se dedican exclusivamente al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados. Es decir, además de contar con una mejor distribución de las tareas al interior del hogar, la mayor disponibilidad de ingresos les permite acceder a la oferta de servicios de cuidado, tanto para sus hijos como para las personas mayores o con alguna discapacidad que integren el hogar.

De acuerdo con lo anterior, y con el fin de ejecutar acciones en torno a la equidad laboral, el Ministerio del Trabajo (MinTrabajo), en asocio con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha implementado la estrategia del sello *Equipares*, cuyo objetivo es la certificación de organizaciones y entidades que incluyan en su sistema de gestión procesos orientados a promover la igualdad de oportunidades para las mujeres. De acuerdo con el Ministerio del Trabajo (MinTrabajo), hasta agosto de 2018, 67 empresas lograron esta certificación.

A través de su implementación se pretende reducir o eliminar las brechas de género en las empresas y en el mercado laboral, generadas por situaciones como: segregación vertical y horizontal, discriminación salarial, desempleo y estereotipos de género.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de la evaluación de la política pública de equidad de género para las mujeres, evaluó el sello *Equipares*[6]. Dentro de los resultados se destaca que el 82,3% de los trabajadores/as reportaron que el programa beneficia a la empresa en aspectos relacionados con el ambiente laboral, diversidad en los equipos de trabajo, equilibrio entre el trabajo y la familia, sentido de pertenencia y mayor ocupación de mujeres en la empresa.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Se establecen los siguientes objetivos: (1) fomentar estrategias de acceso y permanencia de las mujeres en el sistema educativo, la diversificación ocupacional y profesional, así como el cierre de brechas en calidad educativa para combatir los estereotipos de género;

[4] Techos de cristal se refiere a la limitación en el ascenso laboral de las mujeres con educación superior o ingresos relativamente altos al interior de las organizaciones (ONU Mujeres, 2017).

[5] Piso pegajoso se refiere a las mujeres que afrontan dificultades como una maternidad temprana, menores oportunidades educativas y laborales, aunadas al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado como el centro de sus actividades diarias (ONU Mujeres, 2017).

[6] Equipares aborda ocho dimensiones: (1) reclutamiento y selección, (2) promoción y desarrollo profesional, (3) capacitación, (4) remuneración y salarios, (5) conciliación de la vida familiar, personal y laboral, (6) prevención del acoso abora y sexual, (7) ambiente laboral y salud en el lugar de trabajo, (8) comunicación no sexista y lenguaje incluyente.

(2) diseñar estrategias de participación igualitaria para las mujeres en el mercado laboral, de manera que mejoren su nivel económico con ambientes libres de violencia basada en género; (3) promover la innovación pública para la equidad de género para las mujeres en el mercado laboral.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Fomentar estrategias de acceso y permanencia de las mujeres en el sistema educativo, la diversificación ocupacional y profesional, y el cierre de brechas en calidad educativa combatiendo los estereotipos de género

a) Permanencia en el sistema educativo y diversificación ocupacional para la equidad de las mujeres

El empoderamiento económico de la mujer inicia desde edades tempranas. Las niñas y mujeres jóvenes deben contar con la oportunidad de potenciar sus capacidades y su desarrollo en igualdad de condiciones frente a los niños y hombres jóvenes. En este sentido, el sistema educativo juega un papel fundamental, ya que las niñas pueden, desde el colegio, participar en procesos de formación que serán determinantes en la definición de su proyecto de vida.

De acuerdo con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la política de educación inclusiva presentada en la Línea C del Pacto por la Equidad, desarrollará acciones concretas para fomentar el acceso y permanencia de las niñas y las mujeres en el sistema educativo, a partir de la autovaloración, el reconocimiento de sus fortalezas, así como de sus necesidades y diferencias. El entorno escolar debe garantizar la existencia de ambientes de formación no sexistas ni discriminatorios basados en el género.

Para esto se propone:

El Ministerio de Educación Nacional convocará espacios de discusión y construcción de conocimiento que les permitan a las Secretarías de Educación la implementación de estrategias que eliminen las prácticas excluyentes y discriminatorias contra las niñas y adolescentes.

- El Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con las secretarías de educación, trabajará dentro de la ruta de acceso y permanencia de la Línea C del Pacto por la Equidad, en acciones articuladas con enfoque diferencial para la permanencia de las niñas y adolescentes en los colegios, así como en la identificación mediante el sistema de alertas de casos de deserción asociadas al género tales como embarazo adolescente, violencia intrafamiliar o la realización de tareas del hogar. En caso de ocurrencia de estos fenómenos, se fortalecerá la prevención, atención y seguimiento a cada caso, y se activarán rutas de atención intersectoriales.
- En los programas de formación docente, el Ministerio de Educación Nacional incorporará la promoción de la participación igualitaria de niños y niñas en todas las áreas del conocimiento, evitando de esta forma la discriminación y el uso de prácticas pedagógicas excluyentes que en ocasiones conlleva a un mayor refuerzo de los aprendizajes de los niños en matemáticas y las niñas en lenguaje.

- En un trabajo articulado con las familias y a partir del fortalecimiento de los entornos escolares para la convivencia, se propiciará el desarrollo de competencias socioemocionales y ciudadanas, para fortalecer el liderazgo de las niñas y adolescentes en la sociedad, eliminar estereotipos de género que conllevan a la reproducción de los roles de género y que promuevan las masculinidades no violentas y corresponsables.
- Se garanticará que las dotaciones de colecciones de libros y textos del Plan Nacional de Lectura y Escritura contengan títulos que permitan trabajar desde la equidad de género, para la promoción y transformación de los imaginarios.
- En el marco de lo considerado para articulación de la educación media, se fortalecerán las competencias y la participación de niñas y adolescentes en las áreas de ciencias, matemáticas y tecnología, así como la orientación socio-ocupacional para que continúen su formación en programas relacionados y contribuir a eliminar la segregación ocupacional.
- Desde la educacion superior, el Ministerio de Educación Nacional desarrollará una estrategia de promocion, acceso y permanencia para en programas de formación menos tradicionales para las mujeres. Esta estrategia incluirá la elaboración de lineamientos y orientaciones dirigidos a las Instituciones Educativas. De igual forma, se revisarán los mecanismos de financiamiento para la focalización y vinculación de las mujeres en estos programas.
- En la educación y formación para jóvenes y adultos, se fortalecerán y desarrollarán estrategias educativas flexibles para jóvenes y mujeres con condición de especial protección constitucional.
- Se promoverán estrategias de divulgación que destaquen los aportes de las mujeres a la construcción de la nación y el logro de las metas educativas en espacios como la Feria del Libro y el Foro Pedagógico.
- Fomentar a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) la capacitación y el posicionamiento laboral de mujeres que tienen una carga económica y social. Igualmente, dentro de todo el Subsistema de la Formación para el Trabajo, que se crea en la Línea F del Pacto de Equidad, se promovera que dicha formacion evite los posibles sesgos y estereotipos de género hacia las mujeres.
- Mediante el proyecto #PorTICMujer, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC) empoderará a las mujeres en el uso y apropiación de las TIC. Así mismo, se promoverá que las mujeres hagan uso de las TIC de manera productiva y estratégica, aprovechando el gran potencial de las mismas para acceder al desarrollo y enfrentar la pobreza. De este modo, las TIC contribuyen a la equidad de género para las mujeres y a la creación y potencialización de emprendimientos femeninos.

2) Objetivo 2. Diseñar estrategias de participación igualitaria para las mujeres en el mercado laboral, de modo que mejoren su nivel económico, con ambientes libres de violencia basada en género.

a) Impulso y fortalecimiento de estrategias que promuevan la equidad laboral y las condiciones que favorezcan la inserción de las mujeres en el mundo del trabajo

Para la implementación de estrategias que promuevan la equidad laboral se requiere que las empresas u organizaciones se comprometan mediante la firma de un acuerdo de voluntades, identifiquen las brechas laborales, construyan políticas internas de equidad de género para las mujeres e incluyan en su plan de gestión institucional procesos que impulsen la equidad de los géneros. Las iniciativas se darán en articulación técnica con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM).

La estrategia incluye los siguientes componentes:

- Rediseño y escalamiento del sello *Equipares*
  - Para las grandes empresas, el Ministerio del Trabajo (MinTrabajo), articulará con diferentes actores de la sociedad, y en especial con aquellos que tengan relación directa con el mercado laboral, para que se vinculen el mayor número de las grandes empresas. Para las pequeñas y medianas empresas, MinTrabajo adaptara las herramientas y una metodología que minimice los costos de implementación, y se analizará la posibilidad de trabajar con otros actores que contribuyan con la vinculación de este tipo de empresas.
  - Asociaciones y cooperativas del sector rural. la implementación de la estrategia *Equipares Rural* busca constituirse en una herramienta de transformación cultural para las asociaciones y cooperativas del sector rural que contribuyan al fomento de la equidad de género para las mujeres en el mercado laboral rural, independientemente de su tamaño, ubicación geográfica o sector económico. Para ello, MinTrabajo con apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), el DNP y la CPEM diseñarán la herramienta más idónea para su implementación en el sector rural.
  - Para la implementación del sello *Equipares* en Pymes rurales y en empleo público, se propone realizar un estudio de costos de implementacion, de manera que sea sostenible en el tiempo.

- El Departamento Administrativo de la Función Publica, diseñará lineamientos y estrategias que promuevan la equidad en el ámbito laboral dirigidos al sector público, las cuales estarán orientadas al fortalecimiento de prácticas amigables como horarios flexibles, teletrabajo, entre otras buenas prácticas en talento humano. De igual manera, Función Pública proporcionará información sobre la participación femenina en el empleo publico que permita el análisis y la toma de decisiones respecto a políticas de equidad. MinTrabajo, junto con la CPEM, diseñará estrategias que promuevan la equidad de género en el ámbito laboral, dirigidas a pequeñas y medianas empresas (Pymes).

- Se incentivará la participación de pequeñas empresas (mipymes) de mujeres que se beneficien de las iniciativas de fortalecimiento del acceso al financiamiento para

el emprendimiento y las mipymes, y fomento al acceso de las mipymes a compras públicas (Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad).

- En el marco del rediseño de la Comisión Intersectorial de Educación Económica y Financiera (CIEEF), planteado en la Línea C del Pacto por la Equidad, se promoverá que en la construcción de la política nacional de educación económica y financiera se tenga en cuenta el enfoque de género.

c. Inclusión laboral con perspectiva de género para las mujeres a través del Servicio Público de Empleo (SPE)

Se requiere ampliar acciones desde el nivel territorial que permitan mejorar las condiciones de acceso al empleo en igualdad de oportunidades, para la inclusión y el cierre de brechas de género.

- El Ministerio de Trabajo desarrollará el Modelo de Inclusión Laboral a partir de servicios especializados con enfoque de género para las mujeres a nivel territorial, con el fin de mejorar las condiciones de acceso al empleo en igualdad de oportunidades.
- En el marco de la ruta de empleabilidad brindada por los prestadores del SPE, se brindarán los servicios de gestión y colocación ajustados, garantizando la eliminación de los sesgos de género (tanto para oferentes como para empresarios).

d. Desarrollar el enfoque de género para las mujeres en las rutas integrales de inclusión productiva

- En el marco de las rutas integrales de inclusión productiva (línea F del Pacto por la Equidad), con el liderazgo de MinTrabajo y el apoyo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Prosperidad Social), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), el DNP y la CPEM, se brindaran las orientaciones necesarias para incorporar el enfoque de género para las mujeres en las estrategias del Gobierno nacional de emprendimiento rural y urbano enfocadas en la población más vulnerable.

3. Objetivo 3. Promover la innovación pública para la equidad de género para las mujeres en el mercado laboral

a) Promover la innovación pública para la equidad de género para las mujeres en el mercado laboral

Se requiere promover la documentación y el escalamiento de iniciativas para reducir brechas de género en el mercado laboral, mediante la construcción de un banco de prácticas con enfoques de innovación pública. Para esto:

- El DNP trabajará en la documentación, identificación y selección de iniciativas con enfoques de innovación pública que buscan reducir las brechas en el mercado laboral.
- El DNP liderará la integración de estas iniciativas en un banco de prácticas que se desarrollará bajo la visión estratégica de la línea D del Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, en particular en la Estrategia "Crear mecanismos de apoyo y financiación para materializar la innovación".
- El DNP, junto con la CPEM, construirán una estrategia para el escalamiento de estas iniciativas.

4. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Colocaciones de mujeres a través del Servicio Público de Empleo	236.000	1.116.000*		
Trabajo	Brecha de ingreso mensual promedio entre hombres y mujeres	17,56 %	16,70 %		

* La meta de nuevas colocaciones de mujeres representa el 38,2% del total de nuevas colocaciones a través del Servicio Público de Empleo. Dentro del total de colocaciones se establecen, adicionalmente a las colocaciones de mujeres, metas para víctimas, jóvenes y personas con discapacidad.

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Por definir	Porcentaje de implementación de los sistemas de equidad de género	44,0%	100,0%		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Empresas de mujeres acompañadas a través del Fondo Empodera	0	440		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Empresas de participación femenina acompañadas por el programa Aldea	500	700*		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Mujeres atendidas en el programa de Atención a Población Vulnerable (APV) de Artesanías de Colombia	210	840		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Mujeres participantes en actividades de mentalidad y cultura	4.931	28.000**		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Mujeres víctimas vinculadas a instrumentos de inclusión productiva para el fortalecimiento de sus iniciativas empresariales	800	3.200***		
Tecnologías de la información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, *software* y contenidos para impulsar la apropiación de las tecnologías de la	Mujeres formadas en el uso y apropiación de las TIC****	0	6.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	información y las comunicaciones (TIC)					
Educación	Calidad, cobertura y fortalecimiento en la educación inicial, preescolar, básica y media	Docentes formados con programas de la promoción de la participación igualitaria de niños y niñas	0	8.000		

[4] La meta de emprendimientos de mujeres representa el 46.7% de la meta total de emprendimientos acompañados por estrategias de iNNpulsa, las cuales incluyen los programas Aldea y Empodera.
** Las mujeres representarán el 50% de los participantes en actividades de mentalidad y cultura.
***Del total de víctimas que se vincularán a instrumentos de inclusión productiva para el fortalecimiento de sus iniciativas empresariales, el 38% serán mujeres.
****A través del proyecto #For7ICMujer, del Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MINTIC) que empoderará a las mujeres en el uso y apropiación de las TIC.

Fuente: DNP, sectores.

C. El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad

El cuidado es una dimensión central del bienestar y el desarrollo humano (Esquivel, Faur, Jelin, 2012) y constituye el conjunto de acciones que toda sociedad realiza para procurar la supervivencia orgánica, así como la autonomía, el desarrollo integral, el bienestar cotidiano y la inclusión social de todas las personas, en entornos configurados por condiciones humanas, sociales y materiales que propicien la garantía de derechos[1]. En el contexto de una inclusión social y productiva, el desarrollo integral de las personas no se logra sin la garantía de cuidado, lo que lo convierte en una parte central de la atención integral.

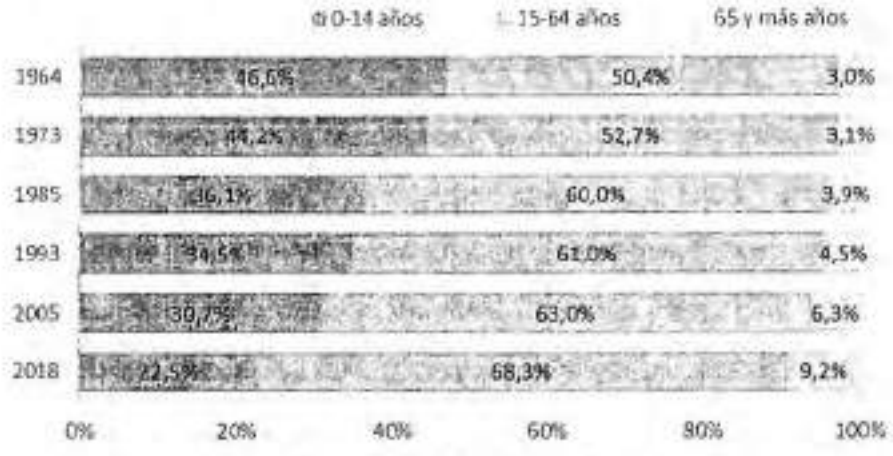
Cabe precisar que, a pesar de que se han presentado cambios demográficos y avances en la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, las inequidades de género se han reforzado y se ha producido una sobrecarga de trabajo para ellas, puesto que siguen teniendo un rol predominante en el trabajo doméstico y en el cuidado no remunerado, además de obligaciones laborales. De esta forma, la redistribución de las tareas de cuidado remunerado y no remunerado al interior de los hogares, debe convertirse en un tema central de la agenda pública, tanto por sus efectos sobre la equidad, como por el efecto positivo que tiene el reconocimiento de las labores de cuidado sobre la mayor actividad económica. Una política pública de cuidado transformadora debe considerar las necesidades de cuidado de quienes demandan cuidado, así como de quienes lo proveen en el dominio tanto del trabajo remunerado y como del no remunerado.

1. Diagnóstico

Todas las personas requieren cuidados a lo largo del curso de vida. Estos cuidados tienen que ver con la atención directa, así como con otras funcionalidades como el suministro de alimentos, el mantenimiento del vestuario y otras labores domésticas. Los requerimientos de cuidado, sin embargo, pueden ser mayores para ciertos grupos poblacionales, que por razones de edad o capacidad necesitan apoyo para realizar las actividades la vida cotidiana. Estos grupos refieren a niños, niñas y adolescentes que representan el 22,5% de la población total del país; población adulta mayor con 9,2% y población con algún tipo de dependencia 7,2%, según información censal.

[1] El cuidado comprende actividades tales como la atención de las personas que por razones de edad o capacidad requieren apoyo para el desarrollo de la vida cotidiana, así como el suministro de alimentos, la limpieza del hogar y el mantenimiento del vestuario (DANE, 2013)

Gráfica XIV-2. Distribución de la población por grandes grupos de edad, 1964-2018[pr]



Fuente: DANE. Censos y Demografía.

Es también importante considerar la tendencia del proceso de envejecimiento en Colombia para la política pública de cuidado, toda vez que la población adulta mayor se ha incrementado, pasando de representar 4,6% en 1993 a 9,1% en 2018; mientras que la población de niños, niñas y adolescentes hasta los 14 años redujo su participación en la estructura poblacional pasando de 34,6% en 1993 a 22,5% en 2018pr (DANE, Censos 1993 y 2018pr).

La provisión de servicios de cuidado remunerados y no remunerados genera riqueza y valor agregado para la economía colombiana. De acuerdo con estimaciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística en la Cuenta Satélite de Economía del Cuidado (DANE, 2018b), en 2017 el trabajo no remunerado representó el 20,5% del PIB colombiano. La participación del empleo en las ramas de actividad del cuidado equivale al 13,3% en el total de los ocupados (OIT, 2018). Esta situación muestra la importancia de ubicar al cuidado como un tema principal en la agenda pública y proponer acciones que contribuyan a su organización y regulación en Colombia.

La gran mayoría de las labores catalogadas como Trabajo Doméstico y de Cuidado no Remunerado (TDCNR) son realizadas por mujeres. Según la ENUT (DANE, 2018b), en 2016-2017 las mujeres dedicaron diariamente 7 horas y 14 minutos a actividades de trabajo doméstico y cuidados no remunerados en el hogar, lo que redujo en 9 minutos diarios el tiempo calculado en 2012-2013. Los hombres, por su parte, dedicaron a estas labores apenas tres horas con 25 minutos cada día y aumentaron en 15 minutos la dedicación respecto a la medición en 2012-2013. Así, aunque se observa una reducción de la carga de trabajo en el hogar, este continúa recayendo principalmente en las mujeres.

En cuanto al trabajo doméstico, es en el área rural donde se presentan las cargas más altas de trabajo no remunerado para las mujeres. En los centros poblados y el rural disperso, donde existen más carencias de infraestructura, servicios públicos y protección social, se identifica, a su vez, una mayor cantidad de tiempo de trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, especialmente para el suministro de alimentos (DANE, 2018b).

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que utiliza el concepto de informalidad laboral basado en el aporte a pensiones, la población que no reporta afiliación a pensiones, en el caso de personas cuidadoras, es del 22,6% y para los trabajadores domésticos de los hogares del 81%, de manera que es más fuerte la incidencia en la población femenina (OIT, 2018).

Pese a la importancia económica y social del sector, el país enfrenta dificultades en la articulación, organización y regulación de los sistemas, políticas y programas[6] de infraestructura, protección social, servicios públicos y sociales relacionados con el cuidado a lo largo del curso de vida, que son implementadas por distintos agentes, instancias y entidades. Esto se ve reflejado, entre otros aspectos, en la falta de un sistema de información único e interoperable, que tenga en cuenta los mismos referentes conceptuales, y permita dar trazabilidad a la oferta.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Se establecen los siguientes objetivos: (1) desarrollar una política pública de cuidado que contemple la articulación y coordinación de sistemas e instancias interinstitucionales que atiendan poblaciones sujetas de cuidado y de las personas dedicadas al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado; (2) generar lineamientos de articulación de la oferta de programas disponibles a nivel territorial con enfoque de género para las mujeres, para reducir las cargas de cuidado de las mujeres.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Desarrollar una política pública de cuidado que contemple la articulación y coordinación de sistemas e instancias interinstitucionales que atiendan poblaciones sujetas de cuidado y de las personas cuidadoras

a) Formular una política pública nacional de cuidado que promueva el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidado

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), deberá liderar el desarrollo de una política pública nacional de cuidado que contemple la equidad de género para las mujeres en la distribución de las tareas de cuidado, lo que implica incentivar las transformaciones sociales y culturales que contribuyan a reducir la carga de cuidado que recae principalmente sobre las mujeres.

Se propone que la política pública nacional de cuidado contemple los siguientes lineamientos:

- Creación de la Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado, con el fin de articular y coordinar la oferta entre distintos actores responsables del cuidado en Colombia, con la inclusión del enfoque de género para las mujeres en todas las acciones que de allí se deriven. Esta Comisión se creará según lo establecido en la línea 1 del Pacto de Equidad para las mujeres.

[6] Como ejemplos se destacan: (1) Familias en Acción; (2) Hogares Comunitarios; (3) Programa de Atención Integral a Primera Infancia; (4) Programa Nacional de Equidad Laboral con Enfoque de Género; (5) Programa de Protección Social a Adulto Mayor; (6) Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social.

- Las instancias existentes en el marco del sistema de protección social para el cuidado, como son el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), la Comisión Intersectorial para la Atención a la Primera Infancia, el Sistema Nacional de Discapacidad (SND), el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el Consejo Nacional del Adulto Mayor, y las que se propongan, con la asistencia técnica de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) y el Departamento Nacional de Estadística (DANE) deberán consolidar y fortalecer los sistemas de información de las personas sujetas de cuidado y de las personas cuidadoras. Se requiere sistematizar la información para identificar a la población objetivo del sistema de cuidado, lo que contribuirá a un adecuado diseño de la oferta de servicios, prestaciones y regulaciones que harán parte del sistema.
- Formar y cualificar el talento humano para ejercer labores de cuidado. El Ministerio de Trabajo (MinTrabajo), establecerá mecanismos de educación, formación y certificación de competencias del talento humano que ejerce labores de cuidado. También se buscará incorporar el desarrollo de capacidades para el cuidado y autocuidado. Para el caso de la atención en cuidado a adultos mayores, se tendrá en cuenta lo acordado en la línea H del Pacto por la Equidad. Esto permitirá que se ofrezcan servicios de cuidado formales en centros de atención a primera infancia, adultos mayores y personas en condición de discapacidad que permitan liberar el tiempo de cuidadores actuales dentro del ámbito familiar.
- MinTrabajo, dentro del ajuste de las normas laborales y de seguridad social contemplará la necesidad de los trabajadores de labores de cuidado, buscando que las condiciones de estos sean flexibles y adaptables y garanticen su inclusión social y productiva. Esta estrategia está vinculada a la línea F del Pacto por la Equidad.
- La Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado buscará generar lineamientos de articulación de la oferta disponible a nivel territorial con las iniciativas comunitarias o de la sociedad civil, que generen mecanismos de apoyo comunitario, con el fin de generar espacios de respiro para las personas cuidadoras.
- El Ministerio de Justicia y del Derecho, para el fortalecimiento de los derechos de las mujeres privadas de la libertad implementará las siguientes acciones: (1) formulación de lineamientos de tratamiento penitenciario con enfoque restaurativo y estrategias de resocialización y reinserción social para las mujeres sindicadas y condenadas por delitos relacionados con el tráfico y procesamientos de drogas; (2) diseño de un programa de reintegración social para prevenir la reincidencia de mujeres en el delito; y (3) diseño, a través del Inpec, de una estrategia para la atención a mujeres con niños menores de tres años en los ERON.

2) Objetivo 2. Generar lineamientos de articulación de la oferta de programas disponible a nivel territorial con enfoque de género para las mujeres para reducir las cargas de cuidado de las mujeres

a) Rediseño de programas prioritarios del orden nacional para la reducción de la pobreza que tengan componentes de cuidado para la inclusión del enfoque de género para las mujeres

- MinTrabajo, el Sena y DPS, con la asistencia técnica de la CPEM, crearán una estrategia piloto que promueva la asistencia de las poblaciones que se dedican prioritariamente a labores de cuidado en el hogar, a programas de formación técnica, tecnológica y complementaria, con el objetivo de que se reinserten en el mercado laboral.

- MinTrabajo, DPS y DNP, con el acompañamiento de la CPEM, teniendo en cuenta la información suministrada por el DANE, articularán el modelo de inclusión laboral, para que este conecte a la población en situación de pobreza que ha salido de su trabajo remunerado para ejercer labores de trabajo de cuidado no remunerado, con oportunidades de capacitación y promuevan su reinserción al mercado laboral. (Vínculo a la línea F Trabajo Decente del Pacto por la Equidad).
- DPS incluirá el enfoque de género para las mujeres en el rediseño de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Red Unidos y otros programas, teniendo en cuenta la información suministrada por el DANE, con el objetivo de fortalecer la promoción del cuidado en familias en situación de pobreza y vulnerabilidad.
- A través del SND y su entidad rectora se hará énfasis en la articulación y propuesta de oferta dirigida particularmente a las personas con dependencia funcional y de personas mayores con demencia y sus personas cuidadoras, por ejemplo, considerar la viabilidad de centros de cuidado con la concurrencia de las entidades territoriales, de acuerdo con el diagnóstico de los grupos poblacionales objeto de cuidado.

b) Se promoverá la inclusión del enfoque de género para las mujeres en políticas y programas que permitan el acceso a infraestructura de vivienda, movilidad y servicios básicos que permita reducir las cargas de trabajo no remunerado de las mujeres.

- La planeación de la movilidad incorporará enfoques diferenciales para facilitar la accesibilidad y la inclusión de mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y poblaciones de bajos ingresos, en concordancia con lo planteado en la Línea B Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, del Pacto por el transporte y la logística para la competitividad. Lo anterior se llevará a cabo teniendo en cuenta la información suministrada por el DANE.
- De igual forma, el Ministerio de Transporte conformará el Comité Intersectorial para la Coordinación y Seguimiento de la Política de Género para las mujeres en el sector transporte y generará estrategias de sensibilización frente a la equidad de género para las mujeres en el mismo sector.
- A través de la implementación de un enfoque diferencial que incluya a las mujeres cabeza de familia, el Ministerio de Vivienda promoverá el acceso a subsidios familiares de vivienda a dichas mujeres.

3. Metas

Línea C. El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Justicia	Sistema penitenciario y carcelario en el marco de los derechos humanos	Mujeres atendidas con hijos menores de tres años en establecimientos de reclusión de orden nacional (ERON)	0%	100%		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Subsidios familiares de vivienda entregados a mujeres cabeza de familia*	24.700	71.820		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes y sus familias	Mujeres gestantes atendidas en servicios de primera infancia	85.536	342.144		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes y sus familias	Madres comunitarias nuevas en proceso de formación o cualificación en atención integral a la primera infancia	0	16.500		

* Este indicador está compuesto por los siguientes indicadores del pacto III, línea E: 1) Hogares beneficiados con subsidio familiar de vivienda para adquisición de vivienda, 2) Hogares beneficiados con subsidios para arrendamiento de vivienda de interés social urbana y 3) Viviendas de interés social urbanas mejoradas (Fonvivienda).
Fuente: DNP, sectores.

D. Participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones

El aumento de la participación de las mujeres en los escenarios de poder y toma de decisiones es una de las condiciones necesarias para el logro de la equidad de género para las mujeres. Su exclusión va en contra de su autonomía, dificulta la incorporación de sus agendas en los asuntos públicos y afecta la calidad de la democracia del país.

De acuerdo con la Evaluación de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, "en Colombia la participación de las mujeres en la política electoral ha estado marcada por la subrepresentación, la presencia de obstáculos para su ingreso y mantenimiento en los cargos de elección y la persistencia de barreras culturales para la aceptación de su presencia y sus agendas en la vida pública. Factores como el tardío reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres, la persistencia de brechas en el mundo laboral y la sobrecarga del trabajo reproductivo están presentes como elementos que ayudan a explicar esta situación y que, en últimas, reflejan la discriminación histórica por razones sociales y culturales que viven las mujeres" (DNP, 2017c, p. 221).

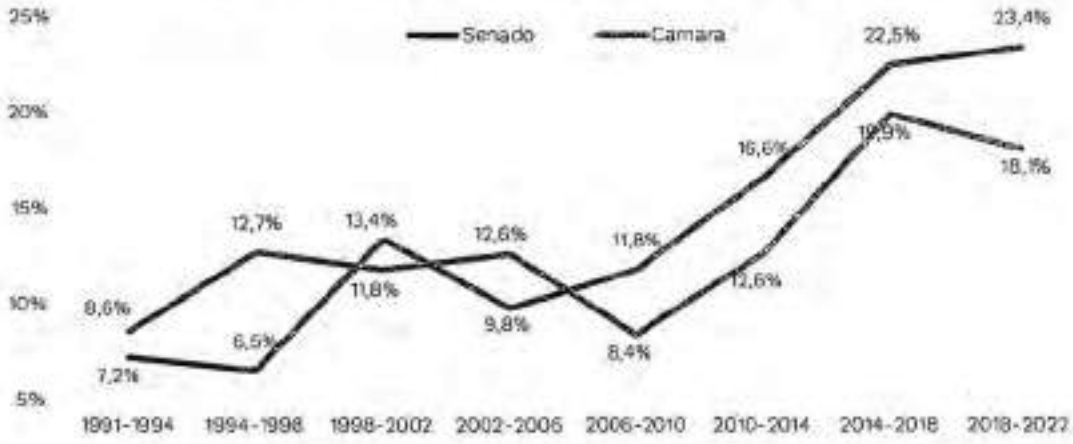
Por lo anterior, resulta necesario incrementar y complementar las medidas afirmativas existentes para avanzar en la paridad en los cargos directivos y en el aumento de las mujeres electas en los cargos de elección popular.

1. Diagnóstico

Colombia es uno de los países de América Latina con menor representación de mujeres en la política. Se ubica en la decimoquinta posición en el listado encabezado por Bolivia, Cuba, Nicaragua y México, países que tienen una proporción de mujeres en los congresos nacionales superior al 40 %[9] (Banco Mundial, 2017). Aunque desde 1991 el porcentaje de mujeres que ha hecho parte del Congreso de la República de Colombia ha venido en aumento, en el actual periodo legislativo solo representan el 23,4 % del Senado y el 18,7 % de la Cámara de Representantes (gráfica XIV-2).

[9] Considera que las mujeres miembros de los parlamentos son la cantidad de mujeres que ocupan escaños en una cámara baja o en una cámara única

Gráfica XIV-3. Evolución de la participación de mujeres en el Congreso



Fuente: Cálculos del DNP con base en los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2018)

La Ley 1475 de 2011, que establece una cuota para aumentar el número de mujeres candidatas, no ha sido suficiente para incrementar el número de mujeres electas. Una de cada cinco congresistas es mujer y una de cada seis miembros de las asambleas departamentales y los concejos municipales es mujer. En 2015, el 15,6 % de los departamentos y el 12,2% de los municipios eligieron a mujeres como gobernadoras y alcaldesas. De acuerdo con información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, esto significó un incremento del 140% en alcaldías y 420 % en gobernaciones frente a 1998, cuando apenas el 3% de los departamentos y el 5% de las alcaldías estaban lideradas por mujeres. En cuanto a las corporaciones públicas, en las elecciones de 2015 las mujeres lograron cerca del 17% de los escaños en asambleas y concejos. De nuevo, si bien esto es un incremento frente al 5% de asambleas y el 8% de los concejos registrado en 1998, la participación continúa siendo muy baja. En cuanto a ciudades capitales, ninguna mujer ocupó el cargo de alcaldesa en las elecciones de 2015.

Esta subrepresentación en política se explica por las barreras históricas que han enfrentado las mujeres, las cuales han limitado su liderazgo y capacidad de incidencia. A esto se suma el acoso político y la violencia ejercida contra candidatas o electas, con el fin de impedir o restringir el ejercicio de su cargo.

La Ley 581 de 2000 buscó aumentar la participación de las mujeres en la administración pública a través de la imposición de una cuota mínima del 30 % en cargos decisorios. Con esta ley se pretendió desarrollar el artículo 2 de la Constitución Política, que señala como fines del Estado: "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan", y el artículo 40 que señala: "Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública". Al observar los resultados en los niveles decisorios del orden nacional y territorial para el 2017, las mujeres representaron el 41% de los servidores públicos en cargos del máximo nivel decisorio[10] y el 45% de los cargos de otros niveles decisorios[11]. Sin embargo, es

[10] Concepto de máximo nivel decisorio. Para los efectos de esta ley, entiéndase como "máximo nivel decisorio", el que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal. (Ley 581 de 2000).

[11] Concepto de otros niveles decisorios. Entiéndase para los efectos de esta ley por "otros niveles decisorios", los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público, diferentes a los contemplados en el artículo anterior, y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial,

importante seguir trabajando en la búsqueda de una igualdad en la representación de hombres y mujeres en este tipo de cargos para que la Ley 581 se convierta en un techo y no un piso hacia el logro de la equidad.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo

Incrementar la participación de las mujeres en espacios de toma de decisión, escenarios políticos y cargos directivos de primer nivel dentro de la administración pública.

3. Estrategias

1) Generar líneas de formación que favorezcan la participación de las mujeres en los cargos de elección popular

Dentro de los compromisos de Colombia para fortalecer las políticas de equidad de género para las mujeres y eliminar las brechas o disparidades en los escenarios de participación política, el Ministerio del Interior (Mininterior), en coordinación con otras entidades nacionales, impulsará los programas que en alianza entre los niveles nacional y territorial[2] fortalezcan a las mujeres para su participación en cargos de elección popular. Entre estos se encuentran las escuelas de formación política para mujeres, cuyo objetivo es fortalecer sus liderazgos, el conocimiento de los derechos, la capacidad de incidencia y conocimiento del Estado; y las acciones de prevención y sanción de la violencia y del acoso político en contra de las mujeres.

Las escuelas de formación política, promovidas por Mininterior y otras entidades públicas, deberán incluir al menos las recomendaciones de la evaluación (DNP, Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 161 de 2013, 2017) de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, siempre que su orientación sea la adquisición de destrezas del quehacer político, enriquecimiento de los discursos, modos de acercamiento al electorado y organización de la campaña, reconocimiento de liderazgo y potencial político para aportar a la democracia y reflexiones sobre sus condiciones de género.

El Ministerio del Interior (Mininterior) avanzará en una reforma electoral que permita el fortalecimiento de los partidos, la construcción de relaciones de género más equitativas a su interior, así como la promoción de los liderazgos de las mujeres y de la agenda de derechos y equidad de género para las mujeres.

distrital y municipal, excluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial (Ley 581 de 2000).

[2] Ministerio del Interior (Mininterior), Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), secretarías territoriales de la mujer, secretarías territoriales de participación.

2) Aumento de la participación de las mujeres en los altos cargos de la administración pública

En cuanto al empleo público, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) buscará la paridad en los cargos de máximo nivel decisorio y de los otros niveles decisorios del Estado colombiano.

a) Plan de Promoción de la Participación Política de las Mujeres

MinInterior con la asistencia técnica de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), en el marco de la formulación de la política de inclusión social y participación ciudadana, propondrán un Plan de Promoción de la Participación Política de las Mujeres, que contenga los siguientes elementos:

- Inclusión de las mujeres en los partidos y movimientos políticos.
- Promoción de campañas incluyentes.
- Prevención y atención de violencias políticas.
- Visibilización de la participación política de las mujeres.
- Realización de procesos de formación a las mujeres lideresas.

Al momento del diseño de la Política Nacional de Inclusión Social y Participación Democrática (mencionada en la línea E del Pacto por la legalidad), MinInterior, con acompañamiento del DNP, promoverá la inclusión del enfoque de género para las mujeres y tendrá en cuenta la histórica limitación para la participación de las mujeres.

4. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano	43,5 % (2015)	50,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Interior	Participación ciudadana, política y diversidad de creencias	Mujeres formadas en las escuelas de liderazgo político	0	1.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Interior	Fortalecimiento institucional a los procesos organizativos de concertación; garantía, prevención y respeto a los derechos humanos como fundamentos para la paz	Entidades territoriales asistidas en programas de prevención y protección de mujeres lideresas	0	100		

Fuente: DNP, sectores

E. Promoción de los derechos sexuales y los derechos reproductivos para niñas, niños y adolescentes

El Matrimonio Infantil (MI), o las Uniones Tempranas (UT), son uniones de carácter formal o informal que tienen lugar cuando al menos uno de los contrayentes es menor de 18 años[13]. En este sentido, los efectos negativos de la creación de vínculos maritales y afectivos con el cónyuge o pareja mayor de edad, perjudican tanto a niños como a niñas, aunque la problemática es básicamente femenina. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef, 2006), el MI es una respuesta a la miseria y una práctica perniciosa que mantiene a las familias atrapadas en la pobreza (p. 18).

Por lo general, las causas del MI o UT radican en las condiciones de pobreza por las que atraviesa un segmento de la población, que llevan a los progenitores a considerar pertinente casar a sus hijas a edades tempranas, ya que perciben el matrimonio como una maniobra que les ayuda a solventar la pobreza y/o reducir su carga económica; además, constituye para ellos una oportunidad para proporcionar a sus hijas tutela masculina, protegerlas contra las agresiones sexuales, evitar embarazos fuera del matrimonio, alargar sus años de fecundidad y asegurar su obediencia al marido en el hogar (Unicef, 2006). A esto se suma que las niñas, ante la presión de sus padres y familiares, se ven obligadas a quedar en embarazo, dado que este acontecimiento es visto como símbolo de estatus y norma social.

El MI tiene consecuencias adicionales como, por ejemplo, el frecuente abandono de la educación por parte de las niñas que se casan temprano y a menudo, quedan embarazadas; además, las muertes maternas relacionadas con el embarazo y el parto es un componente importante de la mortalidad de las niñas de 15 a 19 años en todo el mundo, que representa 70.000 muertes cada año (Unicef, 2009). Si una madre tiene menos de 18 años, el riesgo de que su bebé muera en su primer año de vida es un 60 % más que el de un bebé nacido de una madre mayor de 19 años (Unicef, 2009). Incluso, si el niño sobrevive tiene más probabilidades de sufrir bajo peso al nacer, desnutrición y un desarrollo físico y cognitivo tardío (Unicef, 2009).

De la misma manera, las esposas menores de edad corren el riesgo de sufrir actos de violencia, abuso y explotación (Unicef, 2009). Por último, a menudo el MI trae consigo la separación de la familia y de los amigos, y la falta de libertad para participar en actividades de la comunidad, lo que puede tener consecuencias importantes sobre la salud mental de las niñas y su bienestar físico (Unicef, 2012). Por esta razón, es necesario erradicar toda práctica nociva que deteriore el desarrollo integral de los niños y las niñas. Teniendo en cuenta lo anterior y en cumplimiento de las responsabilidades de Colombia como Estado parte de la Organización de Naciones Unidas (ONU), y de los compromisos contraídos al suscribir el Convención para la eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), donde se insta al país a adelantar acciones que eliminen el matrimonio infantil[14] y la Convención de los Derechos del Niño, que insta al país a garantizar que la edad

[13] De acuerdo a la recomendación general núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta, el matrimonio infantil, también denominado matrimonio a edad temprana, es cualquier matrimonio en el que al menos uno de los contrayentes sea menor de 18 años. Así mismo, la CDN define que "se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.".

[14] Precisando que en el año 2014 la recomendación general número 31 de la CEDAW y la observación general número 18 del Comité de los Derechos del Niño, proporciona una orientación autorizada sobre medidas legislativas y de

mínima para el matrimonio sea de 18 años tanto para niños como para niñas y a emprender programas de sensibilización sobre las consecuencias negativas del matrimonio infantil en las niñas, orientados particularmente a los padres, profesores y líderes de las comunidades", se considera pertinente construir programas y políticas que promuevan el fin del MI y de las UT en Colombia

1. Diagnóstico

Niñas, niños y adolescentes son sujetos de derecho y no solo beneficiarios de los servicios y protección del Estado. Por ello, es imprescindible proteger y promover sus derechos, así como su desarrollo presente y futuro.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2015, en Colombia el 23,4% de las mujeres entre 20 y 24 años se unió (MI+UT) antes de los 18 años, y el 4,9% se unió (MI+UT) antes de los 15 años. Así mismo, el 33,3% de las adolescentes entre 15 y 19 años ya están casadas o unidas conyugalmente, y en zonas rurales esta cifra asciende al 21,5% (MinSalud & Profamilia, 2015).

Para los años 2016 y 2017 se registraron 470 matrimonios con o entre personas menores de edad en notarías de Colombia (Superintendencia do Notariado y Registro, 2017). A su vez, las mujeres se unen a más temprana edad que los hombres, el 25% de las mujeres entre los 30 y los 34 años reportaron haberse unido por primera vez antes de los 18 años, frente al 9,9% de los hombres (UNFPA, Unicef & ONU Mujeres, 2018).

De acuerdo con las cifras de Profamilia, en el 44,6% de mujeres entre los 13 y los 19 años que ya son madres, la edad del padre de su primer hijo la supera por lo menos en 6 años; un 19,5% en por lo menos 10 años; y en el 4,6% de los casos el padre es 20 años mayor (MinSalud & Profamilia, 2015).

Como se mencionó anteriormente, a mayor diferencia de edad mayor asimetría de poder. En este sentido, debido a la desigualdad en las prácticas, según la exposición conyugal se distorsiona el uso actual de métodos anticonceptivos en adolescentes (15 a 19 años); 61% de niñas recién unidas o casadas usa actualmente métodos anticonceptivos, frente a un 76% de niñas no unidas con actividad sexual reciente. Del mismo modo, el 61% de niños recién unidos o casados usa actualmente métodos anticonceptivos, mientras que los niños sin unión con actividad sexual reciente son el 85% (MinSalud & Profamilia, 2015).

Por otro lado, las cifras sugieren que el 55% de las madres adolescentes han presentado algún tipo de violencia por parte de su pareja antes de cumplir el primer año de unión (MinSalud & Profamilia, 2015).

---

políticas y otras que deben adoptarse para garantizar el pleno cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con los Convenios para eliminar las prácticas nocivas dentro de las cuales se encuentra el matrimonio infantil o forzado, también denominado matrimonio a edad temprana"

[5] Estas observaciones son de obligatorio cumplimiento para los Estados parte. del mismo modo en la observación número 20, plantea que el Matrimonio infantil es una violación de los derechos de los adolescentes y un efecto de la discriminación la desigualdad y la fijación de estereotipos contra las niñas. En la misma observación señala que los Estados deben "reconocer el derecho de los menores de 18 años a que se les proteja contra matrimonio frente a toda forma de explotación y abuso, y afirma una vez más que 18 años debe ser la edad mínima para contraer matrimonio ". Adicionalmente, el CDN en sus observaciones y recomendaciones al Estado colombiano del año 2015 refiere que el matrimonio infantil es una práctica nociva y que está presente en el Estado. Además, expresa su preocupación por que "El Código Civil aún contenga una excepción a la edad mínima para contraer matrimonio, fijada en 18 años, y permita a los niños y niñas de 14 años de edad contraer matrimonio con el consentimiento de sus padres o tutores. También le preocupa que el matrimonio infantil, en particular de las niñas, sea muy corriente en el Estado parte."

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2017b), el número de nacidos vivos de niñas entre 10 y 14 años aumentó en más de 4 p.p. frente al 2016 (4,5%), pasando de 5.551 a 5.804 nacidos vivos; y es importante precisar que las relaciones sexuales con menores de 14 años están tipificadas como delito.

De otro lado, en torno a la educación para la sexualidad, el artículo 2 de la Ley 1620 de 2013 señala que se entiende como educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, aquella que está orientada a formar personas capaces de reconocerse como sujetos activos, titulares de derechos humanos sexuales y reproductivos, con la cual desarrollarán competencias para relacionarse consigo mismos y con los demás, con criterios de respeto por el otro, por sí mismo y por el entorno. Esta educación tiene el fin de alcanzar un estado de bienestar físico, mental y social que les posibilite tomar decisiones asertivas, informadas y autónomas para ejercer una sexualidad libre, satisfactoria, responsable y sana, en torno a la construcción de su proyecto de vida y a la transformación de las dinámicas sociales. Así mismo, fomentará el establecimiento de relaciones más justas democráticas y responsables.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Se establecen los siguientes objetivos: (1) reducir las prácticas nocivas relacionadas con el MI o las UT, (2) promover la educación para una sexualidad que garantice el acceso a información veraz, oportuna y de calidad para niñas, niños y adolescentes.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Reducir las prácticas nocivas relacionadas con el matrimonio infantil (MI) o las uniones tempranas (UT)

a) Promoción del bienestar de las niñas, niños y adolescentes en el marco de la salud sexual y derechos sexuales y reproductivos

El Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), con el acompañamiento de Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud), la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), impulsarán un documento de política social para la prevención del MI y las UT, como prácticas nocivas que tienen otros efectos adversos en el desarrollo de la persona.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) identificará los territorios más afectados por prácticas nocivas, relacionadas con el MI y las UT, priorizando los procesos y estrategias para la atención integral de las niñas, niños y adolescentes, de modo que sea imprescindible el diseño de estadísticas, investigaciones, conocimientos y evidencias sobre estas prácticas nocivas. (Vínculo a la línea A del Pacto por la Equidad.)

El ICBF impulsará la ley que elimine del Código Civil la excepción que permite que personas menores de edad puedan contraer matrimonio con autorización de sus padres, madres o tutores, de manera que se penalicen las acciones que induzcan a las niñas y adolescentes a

esta práctica nociva y otras derivadas de esta". En este sentido, se debe fortalecer el acceso a la justicia de las niñas, niños, adolescentes y las familias de manera diferenciada en el marco de la estrategia relacionada con la creación del subsistema de protección de derechos que prevenga las violencias y las situaciones de vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes, el cual está contemplado en la línea A del Pacto por la Equidad.

El ICBF promoverá la transformación de los imaginarios culturales de discriminación, violencia, explotación y abuso de las niñas, niños y las adolescentes, y el potenciamiento de sus trayectorias de vida, a través de la vinculación de población en riesgo a la estrategia del Programa Desarrollo Naranja del componente de atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia, mediante la ampliación de los logros y la vinculación de las familias, el cual está contemplado en la línea A del Pacto por la Equidad.

El ICBF, Minsalud, el Ministerio de Educación (MinEducación), el Ministerio de Cultura (MinCultura), el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Prosperidad Social) y la CPEM, en el marco de las garantías universales que se orientan a la prevención y el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes planteados en la política nacional de infancia y adolescencia, coordinarán y fortalecerán la estrategia de prevención de embarazo en la infancia y la adolescencia con énfasis en la ruralidad, a través de un documento de política pública que incluya un plan de acción y seguimiento, que contribuirá al desarrollo integral de las niñas niños y adolescentes, para lo cual podrá contar con la concurrencia de las entidades territoriales que incluyan las respectivas acciones en sus planes de desarrollo. Este documento de política pública deberá incluir estrategias para el fortalecimiento de los Servicios de Salud amigables para adolescentes y jóvenes, estrategias de acompañamiento a madres y padres adolescentes y estrategias de prevención de violencias basadas en género. Esta Estrategia se aborda en el componente de atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia, a ampliar logros mediante la vinculación de las familias, lo cual está contemplado en la línea A del Pacto por la Equidad

Se generarán diálogos para la transformación de prácticas como la mutilación genital en niñas y adolescentes, con el apoyo técnico de MinSalud y el ICBF y la asistencia técnica de la CPEM.

El ICBF, en los entornos y en la promoción de territorios de protección integral, generará mecanismos para que las comunidades identifiquen y reporten situaciones sobre prácticas nocivas contra las niñas, niños y adolescentes de manera diferenciada. Esto se desarrollará en coordinación con la línea A del Pacto por la Equidad

2) Objetivo 2. Promover la educación para la sexualidad, que garantice el acceso a información veraz, oportuna y de calidad para niñas, niños y adolescentes

a) Educación sexual para la prevención de Uniones Tempranas (UT)

A partir de la formación para la ciudadanía, se fortalecerá la educación sexual y el respeto por los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. De igual forma, en el marco de la

[5] El Código Civil colombiano, establece en su artículo 117 que los menores de 18 años no pueden contraer matrimonio con excepción de los casos en que exista consentimiento de sus padres; y en su artículo 140 que el matrimonio es nulo y sin efecto cuando se ha contraído con un menor varón menor de 14 años y una mujer menor de 12 años, o cuando cualquiera de los dos es respectivamente menor de esa edad. Frente a este último, la Corte Constitucional se pronunció ordenando que "debe la Corte declarar inexequible la regla en virtud de la cual la mujer adolescente puede contraer matrimonio a los 12 años, dos años que el varón, contemplado en el artículo 140, numeral 2º, del Código Civil". Así mismo es importante agregar que en la legislación colombiana tener cualquier tipo de trato sexual con menores de 14 años es delito tipificado en el artículo 208 del Código Penal, Ley 599 de 2000.

consolidación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, estrategia presentada en la línea C Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos del Pacto por la Equidad, se generarán rutas y atenciones territoriales para la prevención, atención y seguimiento a uniones maritales tempranas y violencia basada en género.

Además, se promoverá el seguimiento y control de las funciones establecidas en los Comités municipales y departamentales de Convivencia Escolar, destacándose, según establece la Ley 1620 de 2013, la de "Liderar en los establecimientos educativos acciones que fomenten la convivencia, la construcción de ciudadanía, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la prevención y mitigación de la violencia escolar entre los miembros de la comunidad educativa"

De manera complementaria, las estrategias planteadas en torno a las prácticas nocivas en la sexualidad de niños, niñas y adolescentes se desarrollan con mayor detalle en la línea B del Pacto por la Equidad.

En la tabla XIV-1 se enumeran las distintas estrategias y su correspondencia con los pactos y líneas.

Tabla XIV-1. Vínculos Pactos: todos por su desarrollo integral

Estrategias	Capítulo PND	Línea PND
Impulsar un documento de política social para la prevención y atención de las prácticas nocivas, MI y UT	Pacto por la Equidad	"Primero las niñas y los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia".
Identificar los territorios más afectados por las prácticas nocivas	Pacto por la Equidad	"Primero las niñas y los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia"
Prohibición y penalización del MI y UT con menores de edad	Pacto por la Equidad	"Primero las niñas y los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia"
Transformación de los imaginarios culturales, la discriminación, violencia, explotación y abuso y potenciamiento de sus trayectorias de vida, a través de la vinculación a la estrategia del programa Desarrollo Naranja	Pacto por la Equidad	"Primero las niñas y los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia"
Fortalecimiento de la estrategia de prevención de embarazo en la adolescencia con énfasis en la ruralidad	Pacto por la Equidad	"Primero las niñas y los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia".
Generar un diálogo con comunidades indígenas para la transformación de prácticas nocivas que afecten a niñas y adolescentes. De manera particular, para la abolición de la mutilación genital femenina	Pacto por la Equidad	"Primero las niñas y los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia".
Generación de mecanismos para que las comunidades identifiquen y reporten situaciones sobre prácticas nocivas contra las niñas, niños y adolescentes.	Pacto por la Equidad	"Primero las niñas y los niños: atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia".

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres o están embarazadas de su primer hijo	17,4 %	15,2 %		
Salud y Protección Social	Tasa específica de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años (por cada 1.000 mujeres de 15 a 19 años)	61	56		
Salud y Protección Social	Tasa específica de fecundidad adolescentes de 10 a 14 años (por cada 1.000 mujeres de 10 a 14 años)	2,6 (2016)	2,0		
Salud y Protección Social	Porcentaje de embarazos subsiguientes en mujeres de 15 a 19 años	19,0 % (2016)	14,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres entre 13 y 19 años casadas o unidas	14,1 %	12,6 %		

Fuente: DNP, sectores

F. Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias

Garantizar a las mujeres el efectivo goce de una vida libre de violencias es condición necesaria para el logro de la equidad de género para las mujeres. La violencia de género es un problema de salud pública y una vulneración de derechos humanos que plantea un desafío para mejorar la capacidad de respuesta intersectorial.

La Ley 1257 de 2008 define la violencia contra las mujeres como cualquier acción u omisión que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Cada tres días es asesinada una mujer por su pareja o expareja (INMLCF, 2018). Estos homicidios son generalmente la culminación de relaciones de violencia y maltrato hacia las mujeres sostenidos por años, donde el Estado no fue lo suficientemente diligente en sus tareas de prevención y protección.

Una de las entidades fundamentales para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres son las Comisarías de Familia[17], que dependen completamente de la fortaleza o debilidad institucional de cada municipio, y de las que no se tiene información consolidada de su desempeño ni de su capacidad de atención.

1. Diagnóstico

En Colombia, la violencia basada en género es una amenaza importante para el bienestar de las mujeres. Según datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) del 2015 (Ministerio de Salud (MinSalud) & Profamilia, 2015), el 66,7% de las mujeres encuestadas entre 13 y 49 años en una unión heterosexual reportaron haber sufrido algún tipo de violencia en los últimos cinco años. Específicamente, 64,1% respondieron haber sido víctimas de violencia psicológica, 31,9% de violencia física, 31,1% de violencia económica y 7,6% de violencia sexual por parte de un compañero íntimo. En cuanto a violencia física, es importante resaltar que este porcentaje se ha reducido en los últimos 10 años: en el 2005, casi 40% de las mujeres encuestadas reportaron haber sido víctimas de violencia física por parte de su pareja.

Las mujeres son las víctimas de repetidos episodios de violencia a manos de sus compañeros o excompañeros íntimos de sexo masculino (INMYLCF, 2017), que resultan frecuentemente en lesiones físicas o psicológicas y que pueden llegar hasta el homicidio o el suicidio. Por cada hombre que denuncia ser víctima de violencia por parte de su pareja, seis mujeres lo hacen.

[17] Las Comisarías de Familia son entidades públicas, forman parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público en cada municipio o distrito. Tienen funciones y competencias de autoridad administrativa con funciones judiciales. Tienen funciones y competencias de Autoridad Administrativa de orden policivo, y cumplen funciones y competencias y son autoridad administrativa de restablecimiento de derechos (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2018).

Durante 2017 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) reporto en el país una tasa de 123 casos de violencia de pareja por cada 100 mil habitantes, lo que equivale a un total de 50.072 casos atendidos por INMLCF. De estos, el 86 % correspondieron a víctimas femeninas. La tendencia de este indicador muestra una reducción en el número de casos valorados por el Instituto desde 2008, cuando se registraron 58.201, lo que corresponde a una tasa de 162,8 casos por cada 100 mil habitantes. Adicionalmente, en 2017 se realizaron 192 exámenes médico-legales por homicidios perpetrados por el presunto agresor pareja o expareja. De estos, 144 correspondieron a mujeres, es decir, el 78,1% del total. Cómo se puede observar en la tabla XIV-3 estos valores no han variado en los últimos años.

Tabla XIV-2. Homicidio de mujeres por presunto agresor pareja o expareja

Año	Número
2012	136
2013	89
2014	145
2015	111
2016	128
2017	144

Fuente: Cálculos del DNP con base en FORENSIS-Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018)

Nota: Exámenes Medico Legales por Homicidio de Mujeres perpetrados por el presunto agresor pareja o expareja

En cuanto a violencia sexual, durante 2017 los datos muestran que el INMLCF atendió 23.798 casos, lo que significa un incremento de 11,2 % frente al año anterior. Más aún, entre 2008 y 2016 el instituto valoró en promedio 21.385 casos al año. La gran mayoría de las víctimas fueron mujeres (85,4% del total) y dentro de ellas, niñas y adolescentes contra las cuales se cometieron el 86 % de los casos reportados en mujeres (tabla XIV-4).

Tabla XIV-3. Exámenes médicos-legales a mujeres por presunto delito sexual, 2017

Grupo de edad	Casos	Porcentaje
De 0 a 4	2049	10%
De 5 a 9	4362	21%
De 10 a 13	7018	34%
De 14 a 17	4128	20%
De 18 y mas	2862	14%
Total	20419	100%

Nota: Examenes Médico Legales por presunto delito sexual segun grupo de edad

Fuente: FORENSIS. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018)

Una entidad fundamental en los municipios para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres son las Comisarías de Familia, las cuales atienden temas de gran trascendencia como son la violencia intrafamiliar y la protección de niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y discapacitados en el contexto del desarrollo de la familia y de protección integral de sus miembros que también sirven de mecanismo de acceso a la justicia en los casos mencionados. A pesar de su gran importancia, no se cuenta con un sistema de información y monitoreo que permita conocer cómo es la atención prestada (FSAP-DNP, 2014), ni hay garantía de su adecuado desempeño, ya que depende

completamente de la capacidad institucional del municipio. De acuerdo con la Procuraduría General de la Nación (2012), en su informe de vigilancia superior a la garantía de los derechos desde la perspectiva de género, en la página 1, "existe un significativo atraso en el desarrollo del objeto misional de las Comisarías de Familia, pues los hallazgos sobre la estructura, el funcionamiento y la organización de estas entidades muestran la complejidad de la tarea pendiente para su fortalecimiento por parte de las administraciones locales".

De acuerdo con la evaluación de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, la línea telefónica 155 de orientación a mujeres víctimas de violencias, ha atendido 1.015.954 llamadas desde que se puso en funcionamiento en 2013 (tabla XIV-5). Esta Línea fue presentada como "la línea de orientación, asesoría psicológica y jurídica de manera gratuita en todo el territorio nacional", sin embargo, su accionar se ha ido acotando hacia la orientación, información sobre rutas, formas de violencias y los procedimientos para la atención en salud y en términos jurídicos (DNP, 2017c).

Tabla XIV-4. Número de llamadas atendidas por los operadores y operadoras de la Línea 155

Año	Número de llamadas
2013	59.760
2014	229.174
2015	332.570
2016	165.501
2017	228.949

Fuente: Cálculos del DNP con base en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM)

Uno de los retos que enfrenta la atención a las mujeres víctimas de violencia basada en género es la desarticulación institucional existente en la prevención, atención y protección de las víctimas, así como en la sanción a los agresores. Esto por cuanto los mecanismos a nivel nacional y territorial no garantizan una respuesta intersectorial con miras al restablecimiento de los derechos.

Para la adecuada gestión territorial de la convivencia y la seguridad ciudadana se requiere que se programen, implementen y evalúen programas y acciones relacionadas con los problemas de violencia, delincuencia y seguridad. Estos procesos y herramientas de planeación deben ser más incluyentes y superar el abordaje coyuntural y policial de la seguridad y la convivencia ciudadana.

Así mismo, respecto a las medidas de protección colectivas otorgadas a colectivos de mujeres, la Unidad Nacional de Protección (UNP) reportó que en 2017 se realizaron tres estudios de riesgo, los cuales se encuentran en la fase de implementación de medidas por parte de cada entidad y de la UNP, de acuerdo con el marco de sus competencias.

Todo lo anterior hace necesario el fortalecimiento de los organismos de articulación interinstitucional a nivel nacional y local, la consolidación de la Línea 155 y el fortalecimiento de las Comisarías de Familia como estrategia de promoción del acceso a la justicia y garantía de derechos contemplada en la Línea B del Pacto por la Legalidad.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Se establecen los siguientes objetivos: (1) avanzar en la convivencia escolar a través de las prácticas asociadas a la equidad y la no discriminación de las niñas y adolescentes para la prevención de la violencia de género; (2) fortalecer la institucionalidad encargada de la prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de la violencia de género

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Avanzar en la convivencia escolar a través de las prácticas asociadas a la equidad y la no discriminación de niñas, niños y adolescentes para la prevención de la violencia de género

a) Prevención de la violencia basada en género desde el ámbito escolar

El sistema educativo es un escenario fundamental para la prevención temprana de cualquier tipo de violencia contra las mujeres. Los ambientes escolares deben proporcionar entornos seguros en igualdad para niños y niñas, y potenciar su aprendizaje y desarrollo. En este sentido, tal y como se desarrolla en la línea C del Pacto por la Equidad, el Ministerio de Educación (MinEducación) fortalecerá el enfoque de la prevención primaria, para lo cual se realizarán acciones pedagógicas de formación y acompañamiento a maestros y a la comunidad educativa en general, con el objetivo de fomentar las competencias ciudadanas y socioemocionales en relación con la educación en derechos humanos, así como la erradicación de la discriminación y reproducción de estereotipos de género que podrían repercutir en actos de violencia futura.

c. Objetivo 2. Fortalecer la institucionalidad encargada de la prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de la violencia de género

a) Masculinidades no violentas y corresponsables

Con el objetivo de generar nuevas estrategias para la erradicación de todo tipo de violencias contra las mujeres, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) en articulación con el Ministerio de Cultura impulsará programas de sensibilización con el sector público y la sociedad civil, con el fin de superar estereotipos y construir masculinidades no violentas y corresponsables. Estos programas tendrán en cuenta el valor del rol trasformador de los hombres en el reconocimiento de los derechos de las mujeres. Con apoyo de la ANTV se realizarán emisiones televisivas orientadas a la prevención de las violencias contra las mujeres.

b) Consolidar la Línea 155 como estrategia para la prevención y atención jurídica y psicológica de las mujeres

La CPEM y la Policía Nacional fortalecerá la Línea 155 a través de la ampliación de la atención y acompañamiento a las víctimas de casos priorizados. Mantendrá su labor de información y orientación a las mujeres víctimas.

c) Desarrollar un programa para el fortalecimiento técnico de las Comisarías de Familia

El Ministerio de Justicia y del Derecho, con el fin de fortalecer la prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, formulará el proyecto de rediseño de las Comisarías de Familia, dando respuesta al exhorto realizado por la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-735 de 2017. En este mismo orden, formará en género e implementará modelos de atención a mujeres en Comisarías de Familia, consultorios jurídicos, entidades prestadoras de servicios de Justicia del Ejecutivo y centros de conciliación, en territorios priorizados. Para el fortalecimiento de las mujeres rurales se implementara una estrategia para mejorar su capacidad de participación en el acceso a la justicia, a través de la difusión de las rutas de acceso, pedagogía en derechos para mujeres, conocimiento de las fases de los procesos, rol de usuario, derechos y deberes ante la justicia (en línea con las evaluaciones planteadas en la línea A del Pacto por la Equidad).

d) Hacia la redefinición de una estrategia de convivencia pacífica y seguridad ciudadana

- El Ministerio de. Interior, con la asistencia de la CPEM, impulsará la incorporación de enfoque de género para las mujeres en la formulación de la Política Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2018-2022) (Pacto por la Legalidad).
- La UNP actualizará y adecuará las medidas de prevención y protección colectiva con enfoque diferencial en mujeres y dará énfasis al fortalecimiento organizacional, y a las medidas de tipo psicosocial y cartografías del cuerpo respecto a agresiones físicas.
- Así mismo, en el marco de la Mesa Nacional de Garantías el Ministerio del Interior, en articulación con la CPEM, diseñará estrategias orientadas a la protección de mujeres lideresas defensoras de derechos humanos.
- El Ministerio del Interior (MinInterior) diseñará un abordaje integral de las acciones de prevención, protección y garantías de no repetición a través de un Programa Integral de Garantías en torno a la articulación y misionalidad institucional. En este sentido, las acciones se orientarán a la atención de las necesidades particulares de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, según su edad y ciclo vital, sexo, orientación sexual e identidad de género, pertenencia étnica y situación o condición de discapacidad, así como a sus particularidades económicas, culturales y sociales.
- EL Ministerio de Justicia y del Derecho diseñará una propuesta de política para la prevención y sanción de violencia sexual contra las mujeres, niño, niñas y adolescentes. También adaptará los lineamientos y diseñará herramientas metodológicas de prevención de la violencia sexual en mujeres, niños, niñas y adolescentes, según las particularidades de los territorios.

- El DNP, en articulación con la CPEM y las entidades competentes en prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de violencia, diseñará y promoverá la II Fase del Plan para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias.

- El Ministerio de Salud, en el marco de los avances en el Comité de Sistemas de Información en Violencias de Género[18], implementará el Sistema Integrado de Información de Violencias de Género, el cual debe incorporar las distintas fuentes de información disponibles en el país.

e) Prevención y medidas para la eliminación del acoso laboral y acoso sexual laboral

El Ministerio del Trabajo (MinTrabajo) promoverá un espacio interinstitucional que permita trazar una ruta de atención y protocolo a denuncias de acoso laboral y acoso sexual laboral.

MinTrabajo promoverá una cultura libre de violencias y discriminaciones en el lugar del trabajo

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de municipios que cuentan con mecanismo intersectorial para el abordaje de las violencias de género	50,0%	70,0%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres víctimas de violencias de género notificadas en el SIVIGILA y que fueron atendidas en salud por sospecha de violencia física, psicológica y sexual	75,0%	100,0%		
Interior	Porcentaje de mujeres en riesgo extremo o extraordinario con medidas de protección	29,0%	100,0%		

Fuente: DNP, sectores

[18] El Comité está conformado, entre otras entidades, por: DANE, Ministerio de Justicia, INMLCF, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) y el Ministerio de Salud.

G. Mujeres rurales como agentes de transformación en el campo

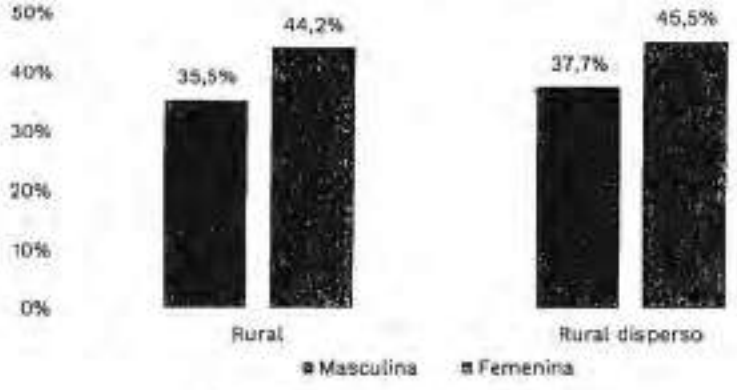
Para abordar las necesidades que enfrentan las mujeres rurales, y en articulación con lo que está plasmado en la línea E del Pacto por el Emprendimiento, la formalización y la Productividad, se propone el desarrollo de un conjunto de estrategias que permitan a las mujeres: (1) ser beneficiarias de los procesos de acceso, distribución y formalización de la propiedad rural y el ordenamiento social y productivo; (2) aumentar su capacidad para la generación de ingresos a través de una mejora en la provisión de los bienes y servicios públicos, el acceso a instrumentos financieros y las condiciones de empleabilidad y emprendimiento; y (3) aumentar su participación en la toma de decisiones del sector agropecuario.

La puesta en marcha de estas estrategias no solo promoverá el empoderamiento de las mujeres en el campo, sino que las posicionará como los principales agentes de transformación rural, con impacto positivo en la generación de oportunidades y bienestar para toda la población rural, y llevar a un desarrollo rural sostenible y con equidad.

1. Diagnóstico

Cerca de un 21,2% (5.134.680) de las mujeres del país viven en zonas rurales y se estima que, de los 3.070.586 hogares rurales, un 23% (707.056) tienen jefatura femenina (DANE, 2017a). Estos hogares se encuentran en una condición de mayor vulnerabilidad. Por un lado, como se observa en la gráfica XIV-3, más del 40% de los hogares rurales y rurales dispersos con jefatura femenina se encuentran en condición de pobreza, en comparación con el 35,5% y el 37,7% de los hogares rurales y rurales dispersos con jefatura masculina. Por otro lado, las mujeres cabeza de hogar asumen muchas veces triples jornadas de trabajo al dedicarse tanto a actividades productivas como a actividades asociadas al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.

Gráfica XIV-4. Porcentaje de hogares pobres por tipo de jefatura, 2016

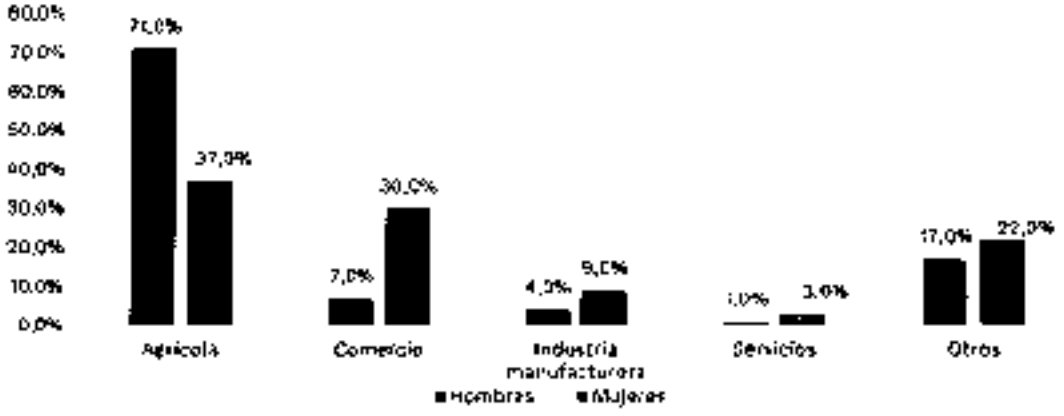


Fuente: Cálculos DNP, con base en DANE (2016).

Aunque Colombia ha avanzado en el desarrollo de un marco legislativo para priorizar a las mujeres en el acceso y formalización de la tenencia de la tierra, aún se presentan algunas restricciones. Según cifras de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), por cada cinco mujeres beneficiarias hay ocho hombres beneficiarios en los programas de acceso y gestión jurídica de tierras, y solo un 38 % de los baldíos adjudicados entre septiembre de 2016 y agosto de 2018 corresponden a mujeres. Además, la gran mayoría de las unidades de producción agropecuarias (UPA) con jefatura femenina tienen menos de 5 hectáreas (Censo Nacional Agropecuario —CNA—, 2014).

En lo que concierne al potencial de generación de ingresos de las mujeres rurales, se observa que las actividades realizadas por ellas son más heterogéneas que las efectuadas por los hombres en el campo. Como se muestra en la gráfica XIV-4, mientras que el 71% de los hombres dedica su tiempo principalmente a actividades agrícolas, solo el 37 % de las mujeres tienen la misma vocación. Se estima que un 30% de las mujeres se dedican a actividades comerciales y un 22 % a actividades asociadas a la minería, construcción e intermediación financiera, entre otras.

Gráfica XIV-5. Ocupación según rama económica (centros poblados y rural disperso), 2016



Fuente: Cálculos DNP con base en DANE (2016).

Para las mujeres rurales que se dedican a desarrollo de actividades del sector agropecuario, se observan diferencias en la entrega de servicios de asistencia técnica frente a los hombres: mientras que un 25,5 % de los hombres productores recibieron estos servicios, solo un 18,7 % de las UPA de mujeres fueron beneficiarias (CNA, 2014). Además, en lo que concierne a inclusión financiera, solo un 44 % de las cuentas de ahorro del Banco Agrario corresponden a mujeres, y alrededor de un 20% de los créditos de Finagro otorgados a pequeños productores fueron asignados a mujeres[38]. Estas diferencias se ven a su vez reflejadas en el número y monto de las colocaciones de créditos para hombres y mujeres en el sector rural. De hecho, como se mencionó en la línea E del Pacto por el Emprendimiento, la formalización y la productividad, de 445.000 operaciones crediticias ($14.775.000.000) en el año 2017, los hombres fueron objeto del 66,2 % de las operaciones y del 25,2 % del valor desembolsado, mientras que el registro para las mujeres fue del 27 % y el 6,7% respectivamente[39] (DNP, 2017).

Esta falta de acceso a activos productivos y financieros se ve reflejada en una baja agencia de las mujeres rurales en lo que respecta a las decisiones de producción. La evidencia sugiere que solo en un 26 % de las UPA, son las mujeres quienes toman las decisiones de producción (CNA, 2014). Este poder de decisión varía a nivel regional, con una participación de las mujeres

[38] Cifras del Banco Agrario y Finagro.

[39] El monto restante de los desembolsos esquivo de grupos personas jurídicas (DNP, 2017)

del 18% y el 12,9% de las UPA de los departamentos de Boyacá y Nariño respectivamente, y ninguna participación en Guainía y el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Por último, las mujeres rurales dedican más tiempo a las actividades de trabajo doméstico y cuidado no remunerado que sus contrapartes urbanas. Cerca de 90% de las mujeres rurales participan en este tipo de actividades, cifra que baja a 88% entre mujeres urbanas. Además, el tiempo destinado en promedio a estas actividades en la ruralidad es casi tres veces más que el dedicado por los hombres: 7,5 horas por día en comparación a tres horas por día (ENUT, 2016-17). Esto explica, en parte, la menor tasa de participación laboral femenina rural (42%) en comparación con la masculina (76%) (DANE, 2017a).

En conclusión, las limitaciones de las mujeres rurales para acceder y tener posesión de la tierra se profundizan posteriormente en las dificultades que enfrentan para el desarrollo de sus actividades productivas, tanto agropecuarias como no agropecuarias, e implican restricciones adicionales para participar de forma efectiva en el sistema financiero y en la toma de decisiones, tanto en sus hogares como en sus unidades de producción.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo

Se establece el siguiente objetivo: garantizar la inclusión de las mujeres rurales en los procesos de ordenamiento social y productivo, la provisión de servicios de extensión agropecuaria, y acceso a crédito, que conduzcan a un desarrollo rural equitativo y sostenible.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Garantizar la inclusión de las mujeres rurales en los procesos de ordenamiento social y productivo, la provisión de servicios de extensión agropecuaria, y acceso a crédito, que conduzcan a un desarrollo rural equitativo y sostenible

a) Crear las condiciones para que las mujeres rurales sean beneficiarias de procesos de ordenamiento social y productivo

Como se menciona en la línea E del Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad: el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura) fortalecerá los procesos de inclusión de las mujeres rurales dentro de los registros creados para los sistemas de información, dotación y formalización de las tierras[24] de manera tal que puedan acceder al principal factor productivo para el desarrollo de sus actividades rurales

[24] Decreto 902 de 2017 "Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras" (artículo 51) que corresponde al RESO (Registro de Sujetos de Ordenamiento) y mediante el cual se otorgan balones puntajes para las mujeres campesinas. La Ley 1900 de 2018 contempla además una doble puntuación para los hogares rurales cuya jefatura sea femenina

(tanto agropecuarias como no agropecuarias). En este sentido, se promoverá la inclusión de mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas.

Las mujeres rurales también serán parte esencial de los procesos de formalización de la propiedad rural, facilitación del acceso y distribución de la tierra, y de la estrategia de ordenamiento social y productivo de la frontera agrícola nacional.

b) Promover la generación de ingresos para las mujeres rurales a través de una mejora en el servicio de extensión agropecuaria, el acceso a instrumentos financieros, y las condiciones de empleabilidad y emprendimiento

Como se menciona en la línea E del Pacto por el Emprendimiento, la formalización y la productividad, MinAgricultura promoverá el acceso de las mujeres rurales al Servicio Público de Extensión Agropecuario, definido en la Ley 1876 de 2017[12]. Esta ley prioriza a las mujeres rurales dentro del subsistema de extensión agropecuario, para la determinación del subsidio que se aplicará sobre la tasa cobrada por la prestación de este servicio (Art. 28). Lo anterior será complementado por un sistema de seguimiento y evaluación para la verificación y promoción del acceso de las mujeres rurales a los servicios de extensión agropecuarios, y de una priorización a nivel territorial de las iniciativas para el desarrollo de las cadenas productivas en cabeza de mujeres. Las mujeres rurales se beneficiarán por el desarrollo de programas y proyectos para la vinculación de la agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC), a compras públicas; así mismo, MADRS y MinCIT promoverán clústeres y cadenas de valor de agroturismo dentro del concepto de turismo responsable y sostenible, integrando proyectos de desarrollo rural, agropecuario o ambiental existentes (Línea E- "Campo con progreso" del Pacto por el Emprendimiento). Dentro de los lineamientos de la línea B del Pacto por la Descentralización se fortalecerán, además, los encadenamientos productivos no agropecuarios, en los cuales el MADR promoverá la participación de las mujeres rurales.

En lo que concierne al acceso de instrumentos financieros, el MinAgricultura fomentará tanto el ahorro como el acceso a instrumentos crediticios. En particular, se promoverán la inclusión de agricultoras familiares y pequeñas productoras a través del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), así como las alianzas con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para incentivar el uso de los Pagos por Servicios Ambientales y la focalización de recursos para el desarrollo de proyectos sostenibles en el marco de la Política de Crecimiento Verde. EL MADR también coordinará las estrategias para otorgar una educación económica y financiera pertinente y efectiva para las mujeres en el campo.

c) Promover la participación de las mujeres rurales en los espacios de toma de decisión del sector agropecuario

Como se menciona en la línea E del Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: MinAgricultura modernizará y consolidará la institucionalidad del sector agropecuario, lo cual fortalecerá el Sistema Nacional Regional del Sector Agropecuario, Pesquero, Forestal Comercial y de Desarrollo Rural (SNRA) y el rol de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CDMR) y los Consejos Seccionales de Agricultura (CONSEA). En todas estas instancias, MinAgricultura creará una ruta de participación de las mujeres rurales que promueva la incidencia de sus necesidades y prioridades y que éstas se vean reflejadas en la planificación y toma de decisiones sectoriales.

[12] Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones

3. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas	7.255	12.142		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Porcentaje de participación de mujeres rurales beneficiarias del servicio de extensión agropecuaria	No disponible	30,0 %		
Agricultura y Desarrollo Rural	Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales	Porcentaje de participación de mujeres rurales dentro de las operaciones de crédito agropecuario y rural	29,0%	34,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

H. Equidad para las mujeres en la construcción de paz

Como se mencionó en el Pacto por la Construcción de Paz, las acciones necesarias para la estabilización de los territorios han estado desarticuladas y atomizadas. Lo mismo se ha observado con respecto a las disposiciones de género. De acuerdo con el Kroc Institute (2018, p. 272) "los niveles de implementación de los compromisos en el Acuerdo con un enfoque de género son menores que los niveles de implementación de los compromisos que no tienen un enfoque explícito de género". Así, en la presente línea se identifican las acciones que a lo largo del plan permiten implementar lo previsto para la estabilización de territorios con enfoque de género, el proceso de reincorporación y reparación a las mujeres víctimas de la violencia para potenciar su desarrollo.

Si bien la inclusión del enfoque de género en el Acuerdo de Paz es un hecho notable (CGR, 2018), la experiencia internacional ha mostrado que en contextos de transición hacia la paz las mujeres siguen siendo vulnerables y los hechos que las afectan suelen aumentar: violencia doméstica, abuso sexual, trata de personas con fines de explotación sexual y prostitución forzada en las zonas de posconflicto (Mazzoldi & Marín, 2016). En este sentido, las condiciones sostenibles y duraderas para la convivencia y la construcción de paz (a mediano y largo plazo), deben incluir acciones encaminadas a disminuir la violencia basada en el género, proteger y reparar a las víctimas.

Para cumplir este objetivo se requiere de una serie de medidas que potencien el desarrollo de los territorios con enfoque de género para las mujeres y repare a las mujeres víctimas. Así, en la presente línea se identifican las acciones que a lo largo de las demás líneas de este pacto permiten incorporar el enfoque de género para las mujeres en transformación del campo de forma coherente con el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz (PMI). Así mismo, en el marco de un proceso transicional se identifican las acciones que en materia de reparación promueven la superación de la mirada asistencial para que las mujeres víctimas se potencien como agentes de su propio desarrollo y constructoras del desarrollo territorial.

1. Diagnóstico

Según datos de, Kroc Institute (2018), el 64 % de las 130 disposiciones con enfoque de género no se han iniciado (gráfica XIV-5), 24 p.p. por encima de las disposiciones sin enfoque de género. Lo anterior, en parte porque porcentualmente, en comparación con los compromisos sin enfoque de género, en el universo de disposiciones con enfoque de género hay más compromisos que se implementarán a largo plazo.

Gráfica XIV-6. Comparación porcentajes de implementación disposiciones con enfoque explícito de género vs. sin enfoque de género



Fuente: Kroc Institute (2018). Segundo informe sobre el Acuerdo de Paz en Colombia.

La transformación del campo, incluida en el punto 1 del Acuerdo de Paz, representa una oportunidad para impulsar y fortalecer la política pública de equidad de género, así como su acceso a bienes y servicios públicos. No obstante, los retos para la transformación y estabilización de los territorios con enfoque de género son importantes, porque en distintas condiciones socioeconómicas persisten amplias brechas frente a los hombres, tal como se demuestra en los diagnósticos de las distintas líneas de este capítulo.

Según la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), del total de personas que han ingresado al proceso de reintegración (51.685), el 13 % son mujeres, es decir (6.942). Así mismo, según el Censo Socioeconómico de la Universidad Nacional, del total de personas encuestadas en el Proceso de Reincorporación (10.015), el 23 % son mujeres, es decir 2.267. Teniendo en cuenta este porcentaje se establece la necesidad de reconocer las inequidades de género, las discriminaciones y los impactos diferenciados de la violencia en hombres y mujeres, y prever posibles desventajas y brechas, en razón al género, que resulten de la transición a la vida civil, por lo que uno de los avances ha sido la creación de la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación. Tanto la reincorporación como la reintegración son procesos integrales que tienen presentes un enfoque diferencial con énfasis en los derechos de las mujeres, que además se rigen por la normatividad nacional e internacional y los convenios ratificados por el Estado colombiano, entre ellas la Resolución 1325 del 2000 y la Recomendación 30 del 2013 de CEDAW.

La violencia basada en género es un problema estructural que expone a las mujeres víctimas a mayores riesgos de victimización, lo que se acentúa en contextos de guerra. En Colombia durante los últimos siete años se ha producido un importante incremento de amenazas y hostigamientos en el marco de la violencia que han afectado especialmente a las mujeres. Según datos del Registro Único de Víctimas (RUV), en 2010 se reportaron 4.687 casos de amenazas contra mujeres, cifra que aumentó a 8.861 en 2017.

Además, de acuerdo con las cifras del RUV con corte a octubre de 2018, las mujeres son mayoría dentro de las víctimas de desplazamiento forzado (51%), amenazas (51%) y delitos contra la libertad sexual (90%). Al respecto, se ha señalado la importancia de tratar las afectaciones emocionales que dejan situaciones como las vividas por las mujeres víctimas de la violencia (Moya, 2016). Sin embargo, los resultados frente a la atención psicosocial muestran una baja cobertura en la materia, pues solo un 15 % de las mujeres afirman haber recibido atención psicológica o psicosocial (DNP, 2017c).

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Se establecen los siguientes objetivos: (1) incorporar el enfoque de género para las mujeres en la estabilización de los territorios; (2) garantizar la reparación a mujeres víctimas; (3) realizar seguimiento a las medidas para la transversalización del enfoque de género para las mujeres en los planes y programas establecidos en el Acuerdo Final.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Incorporar el enfoque de género para las mujeres en la estabilización de los territorios

a) Incorporación del enfoque de género para las mujeres en la estabilización de los territorios

Con el fin de resaltar los esfuerzos coordinados y las apuestas de género del PMI que se recogen a lo largo del presente capítulo, la tabla XIV-6 presenta las líneas y componentes donde se desarrollan las estrategias que incorporan el enfoque de género del PMI.

Tabla XIV-5. Vínculos PND capítulo de género y PMI género

Línea del Pacto de equidad para las mujeres	Objetivo	Pilar PMI
Mujeres rurales como agentes de transformación en el campo	Garantizar la inclusión de las mujeres rurales en los procesos de ordenamiento social y productivo, la provisión de servicios de extensión agropecuaria, y acceso a crédito, que conduzcan a un desarrollo rural equitativo y sostenible	1.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo
		1.3. Producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa
Educación y empoderamiento económico para la eliminación de brechas de género en el mundo del trabajo	Inclusión laboral con perspectiva de género para las mujeres a través del Servicio Público de Empleo (SPE)	4.1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)
	Fomentar el acceso y permanencia de las mujeres en el sistema educativo	1.4. Desarrollo social: educación rural
Participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones	Incrementar la participación de las mujeres en espacios de toma de decisión, escenarios políticos y cargos directivos de primer nivel dentro de la administración pública	2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana
Equidad para las mujeres en la construcción de paz	Garantizar la reparación a mujeres víctimas	5.4. Reparación integral para la construcción de paz
	Seguimiento a las medidas para la transversalización del enfoque de género para las mujeres en los planes y programas establecidos en el Acuerdo Final	TG 1. Capítulo de género

En el marco de la estabilización de los territorios, el Estado colombiano generará espacios en el ámbito Nacional e internacional para el intercambio de buenas prácticas en la implementación de la Resolución 1325 de 2000, que busca la adopción de una perspectiva de género que incluya las necesidades especiales de las mujeres y las niñas para la atención, rehabilitación, reintegración y la reconstrucción en la estabilización.

Adicionalmente, garantizar la inclusión efectiva del enfoque de género en las políticas, programas y planes que se desarrollen para los procesos de reintegración y reincorporación, promueve la estabilización de los territorios. La ARN ha identificado las necesidades diferenciadas e intereses de las mujeres en los procesos de reintegración y reincorporación y el desarrollo de líneas de acción que permitirán la implementación de medidas específicas para aquellas necesidades. Tales líneas abordan el acceso a la educación, la autonomía económica, la salud sexual y reproductiva, la ciudadanía activa y su incidencia en asuntos públicos, la economía del cuidado, la seguridad y la atención en violencias contra las mujeres. De esta forma se avanzará en la reincorporación y en la reintegración con enfoque de género para las mujeres a nivel territorial y nacional

2) Objetivo 2. Garantizar la reparación a mujeres víctimas

a) Impulsar la reparación a mujeres víctimas

Para reparar a las mujeres víctimas, el Ministerio de Salud y de Protección Social (MinSalud) brindará atención psicosocial y atenderá en servicios de salud mental a mujeres víctimas de la violencia, al garantizar la incorporación del enfoque de género para las mujeres en estos servicios. Lo anterior se desarrollará en mayor profundidad en el Pacto por la Construcción de Paz. Así mismo, la CPEM, en coordinación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y el DNP, diseñará la actualización de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las mujeres víctimas de la violencia.

La UARIV fortalecerá e implementará la estrategia de reparación integral a mujeres víctimas de violencia sexual en el marco de la violencia, a través de acciones diferenciales que respondan a los daños particulares que ha causado la violencia sexual sobre las mujeres, y contribuyan a la reconstrucción de sus proyectos de vida desde la dimensión psicosocial y económica.

3) Objetivo 3. Realizar el seguimiento a las medidas para la transversalización del enfoque de género para las mujeres en los planes y programas establecidos en el Acuerdo de Paz

a) Seguimiento a las medidas para la transversalización del enfoque de género para las mujeres en los planes y programas establecidos en el Acuerdo de Paz

En el nuevo esquema integrado de seguimiento para la estabilización, las entidades entregarán un reporte desagregado por sexo para aquellos indicadores del PMI que cuentan con esta diferenciación (Pacto por la Construcción de Paz). Se promoverá la generación del reporte de indicadores por sexo donde el enfoque sea pertinente. La CPEM, a su vez, elaborará informes consolidados periódicos de seguimiento con base en la información del Observatorio de Asuntos de Género (OAG), que den cuenta de las medidas de transversalización de género para las mujeres en el Acuerdo de Paz.

3. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Por definir	Departamentos priorizados y asistidos técnicamente en la implementación del Programa de Prevención de las Violencias Sexuales en el Conflicto Armado y de Atención Integral a Mujeres Víctimas	0	24		
Inclusión social y reconciliación	Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas	Mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto focalizadas y atendidas con la Estrategia de Reparación Integral	8.814	13.614		

Fuente: DNP, sectores

Referencias

Adato, M., de la Briere, B., Mindek, D. & Quiumbing, A. (2000). *El impacto del PROGRESA en la condición de la mujer y en las relaciones al interior del hogar.* Washington D.C.: International Food Policy Research Institute.

Aequales (2017). *Ranking de equidad de género en las organizaciones. Informe de resultados para Colombia sector privado.* Recuperado de https://par.aequales.com/uploads/documents/6/PAR-III---Informe-de-Resultados-para-Colombia.pdf

Aizer, A. (2010). *The Gender Wage Gap and Domestic Violence.* American Economic Review, 100, 1847-1859

Arango, L., Castellani, F. & Lora, F. (2016). *Desempleo femenino en Colombia*. Bogotá: Banco de la República y BID.

Banco Mundial (2017). *Indicadores del Desarrollo Mundial 2017*. Washington, DC: Banco Mundial.

Banco Mundial. (2018). *Perfil de sujetos de cuidado y cuidadores*. Bogotá: Umbrella Facility for gender Equality

Comisión Económica para América Latina (15 a 18 de octubre de 2013). *Duodécima Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. Santo Domingo. Consenso de Santo Domingo: CEPAL.

Congreso de la República de Colombia (31 de mayo de 2000). *Ley 581 de 2000*.

Congreso de la República de Colombia (23 de enero de 2006). *Ley 1009 de 2006*.

Congreso de la República de Colombia. (4 de diciembre de 2008). *Ley 1257 de 2008*.

Congreso de la República de Colombia. (14 de julio de 2011). *Ley 1475 de 2011*.

Congreso de la República de Colombia. (11 de septiembre de 2013). *Ley 1620 de 2013*.

Congreso de la República de Colombia (29 de diciembre de 2017). *Ley 1876 de 2017*.

Congreso de la Republica de Colombia. (19 de junio de 2018). *Ley 1900 de 2018*.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2012). *Lineamientos de la Política Pública Nacional de la Equidad de Género para las Mujeres*. Bogotá. CPEM.

Contraloría General de la República. (2018). *Segundo informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de inversiones*. Bogotá: Contraloría General de la República.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2013). *Cuenta satélite de la economía del cuidado. Fase I: Valoración económica del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado*. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/cuentas/ec/ResultadosFase1_02_14.pdf.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2014). *Censo Nacional Agropecuario-CNA*. Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2014a). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2012-2013*. Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2015). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*. Bogotá. DANE

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017a). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*. Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017b). *Estadísticas vitales. Nacidos vivos por edad de la madre*. Bogotá. DANE

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2018). *Gran Encuesta Integrada de Hogares agosto-octubre 2018*. Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018b). *Cuenta Satélite de Economía del Cuidado-CSEC 2017*. Bogotá: DANE

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2018a). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2016-2017.* Bogotá: Boletín Técnico DANE.

Departamento Nacional de Planeación (2017a). *Documento diagnóstico de las condiciones socioeconómicas de la mujer en las zonas rurales.* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2017b). *Avances de la construcción de las bases del Sistema Nacional de Cuidado* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (2017c). *Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 161 de 2013.* Bogotá: Proyectamos Colombia S.A.S.

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Documento diagnóstico de las condiciones socioeconómicas de la mujer en las zonas rurales.* Bogotá: DNP.

Duflo, E. (2003) *Grandmothers and Granddaughters: Old Age Pension and Intra-household Allocation in South Africa.* World Bank Economic Review 17(1): 1-25

Esquivel, V., Faur, E. & Jelin, E. (2012). *Las lógicas del cuidado infantil, entre las familias, el estado y el mercado.* Argentina: Ides

Escuela Superior de Administración Pública & Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Estudio técnico de análisis normativo e institucional de las comisarías de familia.* Bogotá: ESAP y DNP.

Faur, E. (2017). *Hacia la implementación del Sistema Nacional de Cuidado en Colombia.* Documento de trabajo Recuperado de http://babel.banrepcultural.org/cdm/ref/collection/p17054coll18 /id/285

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2006). *Hojas informativas sobre la protección de la infancia.* Unicef: Nueva York.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2009). *Estado Mundial de la Infancia. Salud materna y neonatal. Unicef. Nueva York.* Recuperado de https://www.unicef.org/spanish/protection/ 57929 57972.html

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2012). *Protección infantil contra la violencia, la explotación y el abuso.* Recuperado de https://www.unicef.org/spanish/protection/57929_ 57972.html

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2015). *Promoviendo los derechos de las niñas.* Panamá: Unicef Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

González, L.S. (2014) *Trabajo de cuidado y vejez. condiciones laborales, dinámicas organizacionales y devaluación social.* Bogotá: Universidad de los Andes.

Iregui, A. M., Ramirez, M. T., Tribin, A. M., (2018). *Domestic violence against rural women in Colombia the role of labor income,* Feminist Economics.

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. (2017). *Informe Nacional de Resultados Colombia en PISA 2015.* Bogotá: ICFES.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2018). *Boletín Estadístico Mensual septiembre 2018.* Bogotá: Centro de Referencia Nacional sobre Violencia.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2018). *Forensis 2017 Datos para la Vida.* Bogotá: INMLCF Ministerio de Salud y Protección Social & Profamilia. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015 (ENDS).* Bogotá: MinSalud.

Kroc Institute (2018). *Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia diciembre 2016-mayo 2018*. Indiana: Kroc Institute for International Peace Studies

Mazzotti, G. & Marín, I. (2016). *La violencia sexual y de género: el continuum entre la guerra y la paz*. Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de http://www.ideaspaz.org/publications/ posts/1308

Ministerio de Justicia y del Derecho. (2018). *Guía Pedagógica para Comisarías de Familia sobre el procedimiento para el abordaje de la violencia intrafamiliar con enfoque de género*. Bogotá.

Ministerio de Salud y Protección Social, MinSalud & Profamilia. (2015). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud* 2015 (ENDS). Bogotá.

Moya, A. (2018). Violence, psychological trauma, and risk attitudes: Evidence from victims of violence in Colombia. *Journal of Development Economics, 131*, 15-27.

ONU Mujeres (2017). *El progreso de las mujeres en Colombia 2018: Transformar la economía para realizar los derechos*. Recuperado de http://colombia.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2016/10/progreso-mujeres-2018.

Organización Internacional del Trabajo. (2018). *Caracterización socioeconómica de la población del cuidado remunerado de Colombia. Análisis cuantitativo*. Bogotá: OIT.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). *Fostering high-quality jobs for all in Colombia*. Economic Survey for Colombia. Éditions OCDE.

Pineda, J. (2014). Trabajo de cuidado de la vejez en una sociedad en envejecimiento. *Revista La manzana de la discordia, 9* (1), 53-69.

Presidencia de la República de Colombia (29 de mayo de 2017). *Decreto 902 de 2017*.

Procuraduría General de la Nación. (2012). *Procurando La Equidad Informe de Vigilancia Superior*. Bogotá: PGN.

Qian, N. (2008). Missing Women and the Price of Tea in China: The Effect of Sex-Specific Earnings on Sex Imbalance. *Quarterly Journal of Economics, 123*(3), 1251-85.

Thomas, D. (1990) Intra-Household Resource Allocation: An Inferential Approach. *The Journal of Human Resources, 25*(4), 635-664

Thomas, D. (1994) Like Father, like Son, Like Mother, like Daughter: *Parental Resources and Child Height Journal of Human Resources, 29*(4).

Thomas, D. & Strauss, J. (1995) Human resources: Empirical modeling of household and family decisions. Handbook of Development Economics, in: Hollis Chenery & T.N. Srinivasan (ed.), *Handbook of Development Economics* 3(34), 1883-2023

Urdinola, B. & Tovar, J. (2018) *National Transfer Accounts for Colombia*. Documentos CEDE 016087. Bogota: Universidad de los Andes-CEDE.

UNFPA, Unicef & ONU Mujeres. (2018). *Por una región libre de matrimonio infantil y uniones tempranas en América Latina y el Caribe 2018-2021*. Panamá: UNFPA

Unidad Nacional de Protección (2017) *Informe de Rendición de Cuentas 2017-UNP*. Bogota: UNP.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XV. Pacto por una gestión pública efectiva

Instituciones modernas y capaces de promover el desarrollo económico y social.

Vamos a hacer más efectiva la administración pública, a contar con instituciones más modernas y cercanas al ciudadano, a optimizar la asignación del presupuesto público, a reenfocar el gasto y a generar valor a partir del patrimonio y los activos del Estado para mejorar la calidad de vida de los colombianos y alcanzar el desarrollo económico y social del país.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos

Introducción

Colombia debe mejorar la eficiencia del Estado y de la gestión pública para lograr resultados estratégicos en la calidad de vida de sus ciudadanos y en el desarrollo económico del país en el mediano y largo plazo. Sin dicha transformación, de nada servirá contar con buenos planes y diseños, pues estos no podrán ser implementados, y el Estado no conseguirá proveer los bienes y servicios públicos que los colombianos necesitan.

Para ello se requiere una transformación de la administración pública que permita superar las barreras institucionales que existen actualmente, las cuales impiden mejorar la productividad del sector público. Esto implica lograr una institucionalidad pública efectiva y mejorar el desempeño de los sectores e instituciones en términos de eficiencia y eficacia, al eliminar las duplicidades y la colisión de funciones y competencias, favorecer la coordinación y reformular el rol del Estado como agente regulador. Además, se debe optimizar la productividad del servidor público, consolidando la profesionalización del empleo, la formación en asuntos públicos y el sentido de pertenencia y orgullo hacia lo público.

La nueva institucionalidad permitirá una gestión pública más eficiente y competitiva, mediante sinergias en la ejecución estratégica del presupuesto y con mayor responsabilidad del gasto público; así mismo, permitirá la simplificación y mejora de la contratación pública, y la optimización de la administración del patrimonio del Estado y sus activos como generadores de valor.

Llevar a la realidad las iniciativas del Pacto por una Gestión Pública Efectiva permitirá a la administración orientar su gestión al servicio de los ciudadanos, y presentar resultados sustentados en el compromiso colectivo del desarrollo del país en todos los niveles de Gobierno, a través de la alineación de políticas nacionales y subnacionales, en torno al Pacto por Colombia y al Pacto por la Equidad.

El presente pacto se complementa con la línea E del Pacto por el Emprendimiento y la Productividad; la línea C del Pacto por la Legalidad; la línea D del Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación; la línea B del Pacto por la Transformación Digital de Colombia; la línea K del Pacto por la Equidad, y la línea A del Pacto por la descentralización y; con el capítulo de Consistencia macroeconómica, fiscal y de resultados económicos y sociales.

A. Transformación de la Administración pública

El Estado colombiano ha enfrentado multiples reformas en los últimos 60 años. En una primera etapa, durante el periodo 1957 a 1980, las reformas se caracterizaron por ajustes asociados a la burocratización, la centralización y la jerarquización de la administracion publica. En las siguientes, a partir de la decada de los ochenta y hasta la actualidad, dan un giro radical y se enfocan en el fortalecimiento del Estado y en el logro de mayores eficiencias en la administración pública[1]

En el marco del segundo grupo, la tendencia ha sido a eliminar entidades, extender la descentralización y democratizar la repartición de los recursos, entre otros. No obstante, en el esfuerzo por responder a las demandas crecientes, pero también por las inercias propias de la gestión pública, se continúa evidenciando duplicidad de funciones, colisión de competencias, deficiencias en los procesos de gestión, fragmentacion de servicios, carga administrativa desproporcionada, desarticulación entre las entidades, e inefi cacia en el logro de los resultados.

Las reformas a asumir deben contemplar, entre otros, aspectos que impacten el tamaño y la eficiencia del Estado. Tales aspectos incluyen: calidad en la prestación de los servicios[2]; empleo público y ajustes normativos; recursos y desarrollo de competencias que permitan enfocar los resultados de las entidades públicas y hacer de la administración pública el mejor lugar para trabajar

El Pacto por la Gestión Pública Efectiva propone la hoja de ruta para la transformación de la administración pública a través de cuatro elementos:

- Cualificar la arquitectura institucional.
- Mejoramiento en el desempeño de los sectores e instituciones en términos de eficiencia y eficacia.
- Elevar la profesionalización del Estado.
- Ampliar el acceso a educación y formación en asuntos públicos.

1. Diagnóstico

Para alcanzar un Estado cada vez más eficiente y al servicio del ciudadano, es necesario identificar las diferentes problematicas que afectan el desempeño administrativo público y su situación actual. Se debe resolver la forma de evaluar y apropiar un proceso de mejoramiento continuo para que las transformaciones organizacionales, no solo den

[1] Afirmación tomada del documento "El Estado del Estado: un paso adelante y medio atrás" de agosto de 2018, producido por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

[2] Entre los mas importantes se encuentran los sistemas de control interno creados por la Ley 87 de 1993 y la Ley 489 de 1998, el Sistema de Desarrollo Administrativo previsto en la Ley 489 de 1998, el Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) de la Ley 872 de 2003, el Sistema de Gestión previsto en la Ley 1712 de 2014, y recientemente el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) que integra y articula estos tres sistemas. 11 entidades y 17 políticas

respuesta al desarrollo de estrategias sobre el tamaño y contenido del gasto público, sino que permitan impulsar una visión prospectiva y conjunta de Estado.

La reciente adopción de iniciativas como la implementación de un Presupuesto Orientado a Resultados (PoR), se ha visto obstaculizado por una dinámica institucional que no facilita la innovación en los procesos, ni provee la flexibilidad necesaria para aunar esfuerzos en los diferentes niveles de Gobierno.

Se destacan las siguientes problemáticas:

- Rigidez en los arreglos institucionales para una adecuada gestión. El panorama institucional del Gobierno permite evidenciar que existe duplicidad y traslape de funciones, insuficiente integración y disposición de la información, desarticulación de esfuerzos que son complementarios dentro de la misma administración, e ineficiencias al interior de las entidades.
- No hemos avanzado hacia un Gobierno corporativo que permita innovación en la forma de hacer las cosas de las entidades y en la forma de relacionarse con el ciudadano.
- Excesiva intervención del Estado a través de la regulación, lo que limita el dinamismo en todos los sectores de la economía.
- Pobre desempeño de los sectores y de las instituciones, en términos de eficiencia y eficacia. La ejecución de las políticas públicas y la gestión de la información trascienden la lógica sectorial y desborda la capacidad de seguimiento, control y análisis para la toma de decisiones.
- Falta de sistemas de información eficientes. Enfrentamos multiplicidad de sistemas con un mismo objetivo, falta de interoperabilidad entre los ya existentes, y carencia de ellos en frentes tan estratégicos como los presupuestales.
- Retos en materia de gobernanza pública multinivel[1]. A pesar de los avances a partir de las pautas fijadas por la Constitución de 1991, como es el caso de los Contratos Plan, persisten varios retos ya que, como se señala en el Pacto por la Descentralización, no se han definido con claridad las responsabilidades, competencias y formas de sostenibilidad para garantizar la articulación multinivel y los instrumentos de planeación, seguimiento y evaluación que no están adaptados a estas formas de gobernanza[2].
- Baja profesionalización del empleo público: actualmente persisten deficiencias en el desempeño de los servidores públicos que se traducen en el bajo cumplimiento de los objetivos institucionales. Estas deficiencias se explican en gran medida por la falta de formación profesional y de conocimiento de lo público. Por otro lado, existen importantes asimetrías entre la formación y el desempeño de los servidores del nivel nacional frente al nivel territorial.

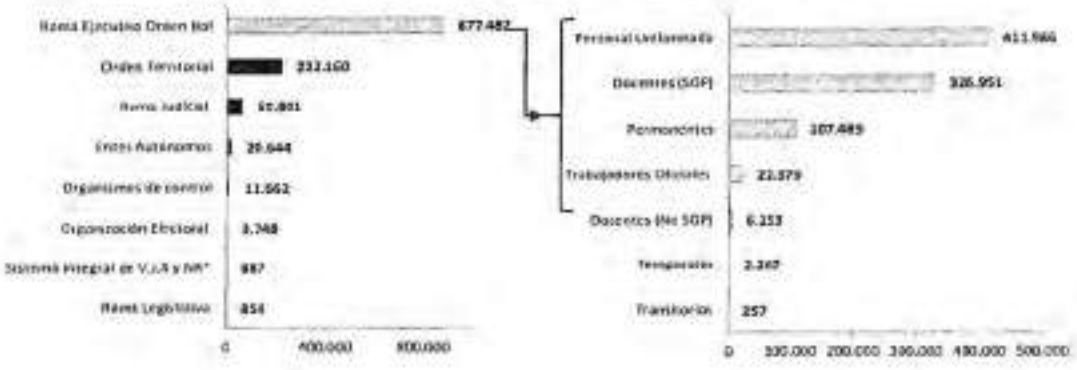
Hoy Colombia cuenta con 1.198.238 servidores públicos, de los cuales el 73% corresponde a la rama ejecutiva del orden nacional y el 18% al orden territorial. De los 877.482 trabajadores de la rama ejecutiva del orden nacional, el 36% son docentes, el 47% de uniformados y el 12% planta de personal permanente[3]. La distribución puede observarse en la gráfica XV-1.

[1] Como lo señala la OCDE, la gobernanza multinivel define las relaciones de los actores públicos entre diferentes niveles administrativos.

[2] Las estrategias para responder de manera más efectiva a los retos de la gobernanza multinivel entre el Gobierno nacional y los gobiernos subnacionales se abordan en la línea A del Pacto por la Descentralización.

[3] Es el conjunto de los empleos permanentes requeridos para el cumplimiento de los objetivos y funciones asignadas a una entidad, identificados y ordenados ordenadamente y que corresponden a un sistema de nomenclatura.

Gráfica XV-1. Distribución del empleo público en Colombia, 2017



Fuente: Función Pública. http://www.funcionpublica.gov.co/caracterizacion-del-empleo-publico#.2017
Nota: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

En cuanto a la proporción de personal empleado, temporalmente y por planta, el panorama es el siguiente (tabla XV-1):

Tabla XV-1. Empleo público Rama Ejecutiva Orden Nacional y Territorial. Permanentes

	Nacional	Territorial	Total
Empleos Provistos	74.748	86.755	161.503
Vacantes *	35.265	135.405	170.670
Total, Empleos **	110.013	222.160	332.173
Vacantes estimadas como % de empleos totales	32 %	61 %	52 %

Total de empleos del Estado colombiano****	1.198.238
Contratistas ***	281.326
Contratistas como % del empleo total	23 %

Fuentes: * Plan anual de vacantes-2018, Vacantes proyectadas en el orden territorial. ** Corresponde a datos de la rama ejecutiva orden nacional y territorial. Fecha de Corte: Julio 2018. Fuente: CHIP-Contraloría General de la República-2017 para el orden territorial, Fuente SIGEP Orden nacional. *** Colombia Compra Eficiente-SECOP I y II. Fecha de corte: Julio 2018. Numero de contratistas de todo el Estado colombiano **** Función Pública-SIGEP, corte julio de 2018

- En muchos casos no se cuenta con estructuras ni plantas de personal que permitan a las entidades el cumplimiento de sus objetivos, especialmente en el orden territorial, por lo que se hace necesario iniciar procesos de fortalecimiento institucional mediante el diseño y la implementación de procesos administrativos, estructuras, plantas y manuales de funciones tipo, y de acuerdo con las capacidades de estas entidades.

clasificación y remuneración de cargos.

[6] Orden Territorial: alcaldías, gobernaciones, concejos, personerías, contralorías territoriales y entidades descentralizadas. Rama Judicial: Altas Cortes, Fiscalía General de la Nación e Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Entes Autónomos: Corporaciones Autónomas, Entes Universitarios Autónomos y Especiales (Autoridad Nacional de Televisión -ANTV, Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC y Banco de la República). Organismos de Control: Procuraduría General de la Nación, Auditoría y Contraloría General de la República, Fondo de Bienestar Social de la Contraloría y Defensoría del Pueblo. Organización Electoral: Consejo Nacional Electoral, Registraduría Nacional del Estado Civil y el Fondo Rotatorio de la Registraduría. Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición: Justicia Especial para la Paz, Comisión para el esclarecimiento de la Verdad, la convivencia y la no repetición, y la Unidad de búsqueda de personas dadas por desaparecidas. Rama Legislativa: Senado y Cámara de Representantes.

- Existen deficiencias técnicas y conceptuales en la evaluación y el diseño de los puestos de trabajo y de perfiles por competencias, y la definición de competencias laborales. Adicionalmente, no se cuenta con mecanismos que permitan la movilidad salarial horizontal y vertical, lo que convierte al sistema de carrera administrativa colombiano en un modelo rígido. Existen grandes debilidades en la provisión de los empleos públicos, especialmente en lo relativo a la falta de planeación del talento humano, lo cual da lugar a figuras que van en contra del sistema de méritos como son: los nombramientos provisionales, los encargos y los contratos de prestación de servicios, los cuales afectan la productividad por la alta rotación del personal que se traduce en mayores costos de transacción, por lo tanto, en menores eficiencias

- Igualmente, existe un importante reto por mejorar la percepción que se tiene en el país del servidor público, así como por lograr que el servidor público haga parte de una cultura organizacional fuerte que promueva su sentido de pertenencia y vocación hacia lo público.

- Todos estos aspectos se pueden observar en los resultados del país en el índice de Desarrollo del Servicio Civil (IDSC)7. Este índice para Colombia se encuentra en un nivel medio con 52 puntos sobre 100 posibles (2013, última información disponible), que representa una mejora de seis puntos con respecto a 2004), por debajo de Chile (67 puntos), Brasil (65) y Costa Rica (54) al nivel de Uruguay (52), y por encima de México (41) y República Dominicana (39).

Este índice evalúa, además de la planificación del talento humano, aspectos relacionados con la organización del trabajo, la remuneración, la evaluación y el desarrollo humano, entre otros. Dado lo anterior, se debe reconocer que existen otras dificultades en materia de empleo público relacionadas con la formación, la capacitación, los estímulos y la evaluación del desempeño laboral de los servidores públicos, aspectos que se deben fortalecer para consolidar un modelo de Empleo Público profesional soportado en marcos institucionales adecuados y modelos de gestión que potencien la capacidad de la administración pública hacia la consolidación de un Estado eficiente, un desempeño institucional eficaz, mayor crecimiento y motivación en los servidores públicos, y una plena confianza ciudadana en las entidades públicas.

Se pudo establecer, por ejemplo, que las evaluaciones de desempeño laboral no son utilizadas como recurso de corrección para deficiencias identificadas. Existen grandes diferencias entre las evaluaciones internas de los servidores públicos (evaluaciones de desempeño), y las evaluaciones externas realizadas a la gestión de las entidades en la provisión de bienes y servicios a los ciudadanos (evaluaciones que hacen los usuarios sobre el servicio prestado por las entidades).

7 El IDSC es elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a partir del diagnóstico de las áreas del talento humano. La metodología evalúa los puntos críticos para acceder al servicio civil de carrera. Su escala va de 0 a 100, donde el máximo puntaje refleja un mejor desempeño.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el fin de avanzar hacia una gestión pública más efectiva con una administración pública transformada y al servicio del ciudadano, se establecen los siguientes objetivos: (1) evaluar la arquitectura institucional del Gobierno con el fin de redefinir misiones, roles y competencias que permitan el funcionamiento eficiente del Estado en los diferentes niveles del Gobierno; (2) mejorar la eficiencia y productividad en la gestión y las capacidades de las entidades públicas de los sectores; (3) elevar el nivel de profesionalización del Estado y fortalecer la excelencia en el ingreso al empleo público; y (4) incrementar el nivel de desempeño de los servidores públicos y promover el acceso incluyente a la educación en administración pública.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Evaluar la arquitectura institucional del Gobierno con el fin de redefinir misiones, roles y competencias que permitan el funcionamiento eficiente del Estado en los diferentes niveles de Gobierno

a) Transformación de la administración pública

La transformación de la administración pública se concentrará en la redefinición del Estado como agente dinamizador de la economía y el desarrollo del país. La innovación institucional, el crecimiento económico y social requieren un entorno favorable basado en la existencia de un Estado simple pero eficiente y productivo.

Se desarrollará un proceso de revisión y ajuste al marco regulatorio existente y a la estructura y funciones de las instituciones que conforman el Gobierno, empezando por la rama ejecutiva de. orden nacional; este esfuerzo se considera un pilar fundamental de las acciones de la administración. Tener entidades con una misión clara en respuesta al nuevo orden económico y a las necesidades actuales de la ciudadanía, con un sistema de pesos y contrapesos bien definidos que se posicione a la vanguardia del Gobierno corporativo, lo que es indispensable para cumplir con los propósitos de este Plan Nacional de Desarrollo.

Mejorar la arquitectura institucional del Estado desde el nivel central, permitirá también un ajuste a la forma como este se relaciona con los diferentes niveles de Gobierno, y de esta manera lograr mayores sinergias y eficiencias en términos de concurrencia y complementariedad. Una mejor institucionalidad permitirá también una mayor identidad del ciudadano frente a la oferta institucional que brindan las entidades.

Esta arquitectura facultara realizar e. ajuste en las contrataciones y gastos de personal que apoyan áreas misionales de las entidades públicas. En la actualidad existen algunas duplicidades y excesos de trámites que afectan la productividad y la competitividad de la economía, por lo cue se requiere la adopción de una estrategia cue promueva sinergias en las entidades del Estado para aumentar su eficiencia y mejorar la atención al ciudadano. Es posible ahorrar tramites innecesarios en el desempeño de las funciones esenciales del Estado, de modo que esto conlleve ahorros, así como a atención de buena parte de estas demandas y solicitudes de los ciucadanos por la vía digital y automática.

Así mismo, promoverá la innovación pública, la implementación de las mejores prácticas en las instituciones, el fortalecimiento de los incentivos al empleo público y el desarrollo de las acciones que permitan la evolución y transformación de la administración pública. Para lo anterior:

- El Gobierno nacional, en cabeza de la Presidencia de la República, el DNP y el DAFP, liderará la realización de una misión para la efectividad de las institucionalidad pública que tendrá como fin la revisión de la organización de la administración pública actual, el análisis del proceso presupuestal y la obtención de resultados, la efectividad en la provisión (*delivery*) de servicios públicos y servicios sociales, la profesionalización y estructura de incentivos del empleo público, el Estado digital, la coordinación intergubernamental y la cultura de lo público, entre otros. El cambio institucional será permanente durante este Gobierno y buscará la efectividad de las instituciones y la incorporación de prácticas innovadoras de gestión pública.
- En el proceso de reforma y transformación de la administración pública, el Gobierno priorizará las áreas hacia las que se enfocarán los cambios, creará una hoja de ruta clara para, hacer seguimiento a la implementación, mantener la flexibilidad del sistema durante el proceso de reforma o transformación, comunicar adecuadamente los resultados de la reforma y, especialmente, fortalecer el liderazgo tanto individual como colectivo, de manera que se logre cohesión del Gobierno alrededor de las reformas (OCDE, 2014).
- Cada cabeza de sector será responsable de adelantar en su fuero, la identificación de duplicidades y traslape de funciones entre sus entidades, y deberá proponer los planes de acción para el ajuste en los casos en los que sea necesario.
- El Gobierno, en cabeza de la Presidencia de la República, priorizará los planes de ajuste, de manera que permitan mitigar duplicidades y traslapes en los diferentes sectores, en escenarios de austeridad y eficiencia del uso de los recursos públicos.
- Identificar y generar sinergias dentro de las dependencias y entidades de la rama ejecutiva, con miras a optimizar los recursos y a permitir el fortalecimiento de los programas prioritarios que señale el Gobierno nacional.
- Las sinergias también se producirán en términos de información pública. Para ello, algunos sistemas se unificarán, otros interoperarán y otros se crearán. En ese sentido, la misión mencionada anteriormente permitirá identificar la forma de hacer más eficiente el uso y disposición de la información del Gobierno.

2) **Objetivo 2.** Mejorar la eficiencia y productividad en la gestión y las capacidades de las entidades públicas de los sectores.

a) Coordinación intra e intersectorial

Para mejorar la eficiencia y productividad en la gestión pública, es necesario avanzar en la evaluación institucional dentro de cada sector, con el fin de identificar los cuellos de botella que impiden una mayor sinergia intra e intersectorial. Para ello:

- El DAFP consolidará el Modelo Integrado de Planeación y Gestión en las entidades públicas del orden nacional y territorial, y diseñará un esquema de asesoría técnica integral de acompañamiento por parte de las entidades líderes de las políticas de gestión y desempeño.
- Con el fin de mejorar de la provisión de bienes y servicios y la efectividad de la gestión pública, el Gobierno, en cabeza de la Presidencia de la República, liderará el ajuste de

los actuales mecanismos de coordinación sectorial y el trabajo en redes de gobierno ascendente para la promoción y ejecución de las diferentes políticas públicas.

- El DAFP promoverá la adopción de estructuras y plantas tipo por parte de los municipios que presentan niveles de bajo desempeño, según los resultados de diferentes referentes de gestión de los territorios. Para ello propondrá los ajustes normativos necesarios que permitan la flexibilización de herramientas, metodologías e instrumentos de acuerdo con las capacidades institucionales, especialmente en temas de gestión documental, transparencia y acceso a la información.

3) Objetivo 3. Elevar el nivel de profesionalización del Estado y fortalecer la excelencia en el ingreso al empleo público

a) Desarrollo integral de los servidores públicos

Para elevar el nivel de profesionalización del Estado, se requiere contar con servidores públicos comprometidos, cualificados y productivos, que incorporen los principios de eficacia y eficiencia, se sientan orgullosos de pertenecer a la administración pública y estén orientados a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y el logro de resultados. Para ello se requiere:

- El DAFP, en coordinación con la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), promoverá a la ESAP como institución acreditada para ser el operador de los procesos de selección para proveer las vacantes de los empleos de carrera administrativa en los municipios de quinta y sexta categoría. La ESAP asumirá en su totalidad los costos que generen los procesos de selección.
- El DAFP diseñará un plan nacional de competencias laborales para servidores públicos alineado con la política de empleo público y de gestión estratégica de talento humano.
- Las entidades del Gobierno nacional deberán proponer y desarrollar programas para mejorar las condiciones de la vida laboral de sus servidores, de manera que fomenten su desarrollo personal y profesional. Función Pública desarrollará un programa nacional de bienestar para los servidores públicos a través de estrategias como teletrabajo, bilingüismo, horarios flexibles en la jornada laboral, voluntariado y otros que incentiven el bienestar y la productividad de los servidores públicos, de modo que se impacte en la eficiencia y la gestión y se beneficie a los servidores en términos de ahorro de tiempo en el de desplazamiento y, en general, se les posibilite una mejor calidad de vida.
- El DAFP y la CNSC diseñarán e implementarán herramientas que garanticen la movilidad y el ascenso dentro del empleo público, mediante concursos, el desarrollo de competencias o de reconocimiento por buen desempeño.
- El DAFP y la Presidencia de la República avanzarán en la definición de una política de ética, integridad y liderazgo para los servidores público.

4) Objetivo 4. Incrementar el nivel de desempeño de los servidores públicos y promover el acceso incluyente a la educación en administración pública

a) Más gerentes públicos

El país contará con más gerentes públicos, comprometidos y éticos y con liderazgo, especialmente en el nivel territorial. Para ello,

- DAFP y la ESAP diseñarán e implementarán programas diferenciados de formación y capacitación en administración pública, especialmente en el nivel territorial. Se actualizará permanentemente la oferta académica en administración pública, bajo una metodología de vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva que garantice la identificación de necesidades de los servidores públicos y las tendencias en materia de administración pública.
- Se garantizará el acceso y la participación efectiva en los programas de formación y capacitación ofrecidas por la ESAP a los diferentes sectores sociales en los asuntos públicos, según las categorías y grupos poblacionales, y a aquellos que se definan como prioritarios, a través de la implementación de una metodología de medición diferenciada de resultados de los procesos de capacitación.
- Se eliminarán progresivamente las barreras socioeconómicas para el acceso a la educación en la ESAP. A partir de 2019 y hasta el 2022 la entidad dispondrá de 1.000 matrículas gratuitas anuales para nuevos estudiantes en el programa de Administración Pública Territorial (APT). La población beneficiada con la gratuidad deberá corresponder a los estratos 1 y 2 de los municipios de categoría 5 y 6.
- Para hacer efectivo el beneficio de la exoneración, los municipios donde los estudiantes accedan a dicho programa deberán permitir que ellos ejerzan tareas, por mínimo de un año, donde los conocimientos adquiridos contribuyan al mejoramiento de su desempeño institucional, y certificarán dicho aporte para evitar asumir el costo total del programa cursado. La forma de vinculación por ese año deberá ser estudiada y viabilizada por el DAFP en concertación con los municipios beneficiarios.
- Se ampliará y fortalecerá la realización de prácticas laborales en el sector público, con los mejores estudiantes de pregrado y posgrado para impulsar la vinculación al servicio público del talento joven.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Índice de Desempeño Institucional Nacional	0	10		
Función Pública	Índice de Desempeño Institucional Territorial	0	5		

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Por definir	Exoneraciones en matrícula en programas de Administración pública territorial otorgadas	0	4.000		

Fuente: DNP, sectores.

B. Gasto público efectivo

El Gobierno colombiano ha enfrentado diversas crisis, la más reciente, la caída de precios del petróleo en 2014, ante la cual debió ajustar el gasto público para cumplir con las metas definidas por la regla fiscal y mantener el crecimiento económico. Las medidas inmediatas implicaron ajustar la senda de gasto ante la disminución de los ingresos, lo que se tradujo, por un lado, en reformas tributarias (para recuperar la caída en el recaudo) y, por otro, en ajustes en la asignación del gasto público. Todas las medidas han requerido esfuerzos por parte de las entidades del Gobierno y su impacto habría podido ser menor si las instituciones hubiesen evolucionado en su estructura, funciones, forma de interactuar con el ciudadano para dar respuesta a los desafíos que enfrentaban.

Las soluciones de mediano y largo plazo en torno a un gasto público más eficiente implican, no solo cambios en la definición misma del gasto público y su uso, sino en la institucionalidad del Estado para hacer mejor las cosas, para entregar de forma oportuna los bienes y servicios a la ciudadanía con la integración de esfuerzos en todos los niveles del Gobierno y el logro de sinergias bajo una visión colectiva de país.

A partir de la premisa de contar con una administración pública fortalecida, esta línea propone las estrategias relacionadas con los temas presupuestales en los siguientes frentes: asignación estratégica y con responsabilidad del gasto público bajo la metodología de presupuesto orientado a resultados; evaluación de la eficiencia del gasto público; articulación con los sistemas de monitoreo y evaluación, (el primero de ellos el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA, la simplificación y optimización del sistema de contratación pública); y, finalmente, optimización de la administración del patrimonio del Estado y la gestión de activos.

Lo anterior permitirá contar con un gasto público más efectivo, consistente con la sostenibilidad fiscal del país y con mayores impactos en términos de equidad y desarrollo.

El Pacto por la Gestión Pública Efectiva propone la hoja de ruta para la efectividad del gasto público a través de cuatro acciones:

- Asignación estratégica y con responsabilidad del gasto público bajo en enfoque de presupuesto orientado a resultados.
- Evaluación del gasto público de inversión
- Gobernanza multinivel del presupuesto para implementación de paquetes integrados de políticas públicas
- Simplificación y optimización de la contratación pública.
- Optimización de la administración del patrimonio del Estado y la gestión de activos.

1. Diagnóstico

A pesar de los esfuerzos por priorizar el gasto público bajo una orientación a resultados, la inversión pública se ha visto afectada debido a la programación del gasto estrictamente necesario y ejecutable en cada vigencia, lo que ha limitado la visión a mediano y largo plazo de las intervenciones del Gobierno.

Lo anterior se ha presentado primero, por la no priorización en la asignación del gasto público total con criterios orientados a resultados; en segundo lugar, por la existencia de inflexibilidades presupuestales cada vez mayores, lo cual resta maniobrabilidad al Gobierno y reduce la efectividad del gasto público; en tercer lugar, no se ha dado la importancia estratégica a la presupuestación plurianual para impulsar proyectos de mediano y largo plazo que tienen impacto sobre el crecimiento y efectos sobre los indicadores sociales del país; y, en cuarto lugar, los procesos complementarios de la gestión financiera pública, como el sistema de contratación pública y la administración del patrimonio y los activos del Estado, presentan importantes retos para contribuir a la eficiencia del gasto público.

Hoy en día, solo una parte del presupuesto de inversión se asigna bajo criterios de orientación a resultados, lo cual, aunque marca el camino adecuado hacia el cual debe dirigirse el país, no generará los impactos esperados en términos de eficiencia y efectividad del gasto público hasta que no se extienda a todo el presupuesto.

A lo anterior se suman las inflexibilidades, en la mayoría de los casos sustentadas en mandatos legales para proteger derechos fundamentales y el gasto público orientado a hogares y sector productivo, donde existen problemas importantes de focalización y progresividad. El impacto agregado en la reducción de la desigualdad es muy limitado, pues no llega al quintil más pobre de la población y, no existen condiciones claras para su creación y sostenibilidad y de criterios para la "graduación" de sus beneficiarios. Bajo este panorama el Gobierno nacional ha protegido año tras año los principales programas sociales bajo un escenario de austeridad y no de resultados, lo que disminuye cada vez más la posibilidad de nuevas inversiones públicas.

A manera de ejemplo, la asignación del gasto público dirigido a los hogares y al sector productivo en 2015 ascendió a $72 billones (que equivale al 9,0% del PIB de ese año) y no necesariamente benefició a los quintiles de ingresos más bajos de la población (tabla XV-2), lo que evidencia los problemas de focalización y progresividad de los subsidios existentes.

Como consecuencia de los problemas de focalización, el impacto agregado de estos gastos en la disminución de la desigualdad es muy reducido. Mientras que en Colombia en 2015 el coeficiente GINI —que mide el nivel de desigualdad— solo se redujo en 0,01 gracias a las transferencias del Gobierno a los hogares y *al sector productivo, este efecto en el Reino Unido fue de 0,24 puntos, lo cual muestra el bajo impacto en* desigualdad de las asignaciones directas otorgadas en nuestro país. Sumado a lo anterior, existen retos en materia de su sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo, dado que algunos programas dirigidos a hogares no tienen condiciones de "graduación"[4], lo que hace que se mantenga así el gasto de este tipo de programas.

[4] Se busca que la norma que cree la asignación señale de manera expresa cuándo esta se otorgará. La entidad responsable de la ejecución del gasto debe verificar y validar la información sobre el cumplimiento de los requisitos para la asignación y las circunstancias de terminación para ser beneficiario del mismo.

Tabla XV-2. Distribución del gasto a los hogares por quintil de ingreso

Grandes categorías de subsidio	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Atención a la primera infancia	32,0%	27,2%	22,1%	15,4%	3,2%
Educación	25,7%	23,4%	21,4%	18,1%	11,4%
Salud	33,7%	23,6%	19,7%	15,1%	8,0%
Vivienda	11,3%	22,5%	29,6%	26,6%	10,0%
Servicios Públicos	21,8%	23,2%	22,9%	20,4%	11,7%
Atención a la pobreza	33,4%	23,0%	15,0%	17,2%	11,5%
Pensiones	4,3%	7,8%	13,7%	23,4%	50,8%
Otros	48,7%	35,7%	7,5%	5,4%	2,6%
Distribución Total	**22,4%**	**19,9%**	**18,8%**	**18,8%**	**20,2%**

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

Por su lado, sobre el sistema de contratación pública es necesario afirmar que los procesos de contratación impactan directamente la forma y oportunidad con las que se ejecutan los recursos estatales. Colombia carece de un régimen único de contratación pública aplicable a todas las entidades[9]. Existe un exceso de regulación que eleva los costos de transacción, por lo tanto, disminuye eficiencias. Por último, el actual sistema no incluye mecanismos para lograr que la contratación pública en las regiones reconozca el tamaño y grado de madurez de los mercados locales, razón por la cual muchos procesos contractuales, desde el punto de vista del costo y la calidad de los bienes y servicios, no son óptimos.

Frente a la administración del patrimonio del Estado y la gestión de activos, es preciso decir que el Gobierno nacional no ha avanzado hacia la consolidación de un modelo de propiedad estatal centralizado y de gestión del portafolio de empresas y participaciones accionarias de la Nación y activos fijos que maximicen la generación de valor económico y social. Por un lado, el manejo descentralizado de la propiedad estatal en Colombia crea inconsistencias en la forma de ejercer la propiedad, y confusión en las líneas de autoridad entre el Gobierno nacional y las empresas. De otra parte, el marco regulatorio que rige a las empresas estatales, de acuerdo con su naturaleza legal, menoscaba su capacidad de competir en igualdad de condiciones con las empresas privadas, en tanto que algunas normas abordan a las empresas de manera similar a los establecimientos públicos.

Parte del problema de la administración del patrimonio del Estado es que actualmente el Gobierno acude a fondos, fiducias, patrimonios autónomos y en general a intermediarios financieros diferentes al Tesoro Nacional que en la mayoría de los casos representan mayores costos de transacción para el Estado por administración, comisiones y ociosidad de recursos públicos.

A esto se suma que el Marco de Gasto de Mediano Plazo se ha limitado a establecer los pisos y techos de gasto para los distintos sectores, y no ha sido utilizada como herramienta de planeación plurianual sectorial que defina concretamente las restricciones de gasto de programas, de manera que los pisos no igualen los techos globales y esto permita a los

[9] Como muestra de ello: (1) a un número apreciable de entidades no les aplica el régimen general del Sistema de Contratación Pública restando claridad al sistema; (2) existe un exceso de regulación que eleva los costos de transacción y por lo tanto disminuye eficiencias; (3) más del 80 % de contratos del Estado pertenecen a la categoría de Prestación de Servicios y Apoyo a la Gestión, como consecuencia, en gran medida, de la restricción al crecimiento del gasto de funcionamiento de las entidades; y (4) el actual sistema no incluye mecanismos para lograr que la contratación pública en las regiones reconozca el tamaño y grado de madurez de los mercados locales, razón por la cual muchos procesos contractuales no son óptimos desde el punto de vista del costo y la calidad de los bienes y servicios.

sectores priorizar sus inversiones al evaluar el desempeño del gasto y así sirvan como instrumento para trazar una hoja de ruta en la implementación de programas clave del Gobierno en el mediano y largo plazo.

Tampoco se cuenta con información financiera pública (y en particular la información presupuestal) articulada, estandarizada y sistematizada de manera tal que permita el análisis integral del gasto público a través de indicadores de desempeño, situación que no se presenta en la actualidad.

Además, se mantiene la fragmentación en materia presupuestal, lo que ha traído como consecuencia la heterogeneidad en las metodologías y clasificaciones utilizadas para la programación, seguimiento, evaluación y control presupuestal[9]. Este problema se replica para el seguimiento de los recursos parafiscales, las empresas industriales y comerciales del Estado y en el nivel territorial central y descentralizado. En ese sentido, el Gobierno colombiano enfrenta grandes retos en materia de coordinación y articulación entre las autoridades presupuestales, para seguir avanzando hacia una gestión con resultados.

Es necesario recalcar que la inadecuada efectividad del gasto público tiene efectos negativos para contrarrestar la corrupción en el país. Esta afectación se materializa en falta de efectividad en el uso de los recursos públicos y requiere del fortalecimiento de todos los mecanismos que conlleven a la transparencia de la administración y la ejecución de los recursos públicos.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el fin de avanzar hacia un gasto público más responsable, eficiente y orientado a resultados, que facilite el desarrollo económico y social del país, se establecen los siguientes objetivos: (1) fortalecer los instrumentos para la asignación estratégica y responsabilidad del gasto público; (2) simplificar y optimizar la contratación pública; y (3) optimizar la administración del patrimonio del Estado y la gestión de activos.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Fortalecer los instrumentos para la asignación estratégica y responsabilidad del gasto público

a) Orientar el presupuesto público a resultados

Para superar la práctica de la programación por fuente de financiación e insumos, y ser más eficiente en la provisión efectiva de bienes y servicios (que prevalezca el fin por encima de tipo de recurso), el Gobierno nacional deberá articularse de manera que transite hacia una

[9] Los avances metodológicos del presupuesto de inversión tienen una cobertura limitada de los recursos públicos (para 2017 representó el 16 % del PGN).

presupuestación por programas, y consolidar la implementación del clasificador por objeto de gasto.

Lo anterior, en el marco de una política pública de austeridad, eficiencia, economía y efectividad que debe prevalecer en la rama ejecutiva del orden nacional, con el fin de obrar de manera responsable y hacer prevalecer el principio de economía.

De manera concreta se proponen las siguientes acciones:

- El Gobierno nacional, implementará el enfoque de Presupuesto Orientado a Resultados (PoR) en todo el gasto público, y coordinará con el nivel territorial para que este enfoque se extienda a este nivel de Gobierno. Lograr que el enfoque por resultados permee el nivel subnacional permitirá al país en su conjunto dirigirse hacia una visión unificada de país.
- De igual forma, se fortalecerá el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas presentadas en este Plan Nacional de Desarrollo en el componente de sostenibilidad financiera, al aplicar como principios la eficiencia y la efectividad en el uso de los recursos públicos, en otras palabras, alcanzar los objetivos de la política al mínimo costo. Para conseguirlo, cada política debe tener asociada los costos en los que incurrió y especificar objetos de gasto y contar con un resultado medible que evidencie el éxito en la ejecución.
- El DNP y MHCP deberán mejorar los procesos de consolidación presupuestal, para optimizar la toma de decisiones y lograr mayores eficiencias en las intervenciones del Estado.
- El DNP consolidará la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) como el instrumento de gestión de la inversión pública, de tal forma que soporte el ciclo completo desde la formulación hasta el seguimiento. Así podrá convertirse en el repositorio único de información de la inversión pública del país, a través de la cual se vincule al ciudadano como instrumento de transparencia y sirva para la toma de decisiones en la asignación de los recursos. Como mecanismo de transparencia, el DNP consolidará Mapainversiones como la plataforma de Gobierno abierto para la consulta de la inversión pública del país para todas las fuentes de financiación y todos los niveles de Gobierno, abierta a toda la ciudadanía.
- El MHCP en aras del fortalecimiento de la institucionalidad fiscal, en particular con la reingeniería de la gestión de las finanzas públicas, liderará la creación del Sistema de Gestión de las Finanzas Públicas, el que bajo un consejo rector contribuirá a la coordinación de todos los actores y armonizará los lineamientos para las clasificaciones y metodologías de registro de la información financiera pública. Además, avanzará en la modernización del Tesoro Público, de manera que permita al Gobierno ganar eficiencia en la administración de los recursos públicos a través de la reducción de la intermediación financiera.
- Bajo la coordinación del Consejo del Sistema de Gestión de Finanzas Públicas se implementará el Catálogo Integrado de Clasificadores Presupuestales, que integrará los clasificadores presupuestales del nivel nacional y subnacional, así como los de establecimientos públicos, órganos autónomos e independientes, empresas públicas y de los privados que administran recursos públicos.
- El Gobierno nacional, en cabeza del DNP y el MHCP, y en coordinación con los demás departamentos administrativos y ministerios, establecerá herramientas en línea con la estrategia de racionalización del gasto como, el estatuto de asignación del gasto de los hogares y del sector productivo en el cual se instauren los mecanismos para su adecuada focalización, evaluación y sostenibilidad.

- Con el propósito de articular y consolidar las diferentes fuentes de financiación del gasto público, para el caso de la inversión pública las entidades deberán mantener actualizado el Banco Único de Proyectos, el cual se soporta en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP), conforme a los lineamientos que determine el DNP.

- Para responder a las necesidades de información de los diferentes actores responsables del seguimiento y control al gasto público y de las políticas transversales —como las de víctimas, grupos étnicos, ciencia y tecnologías, tecnologías de información y comunicaciones, posconflicto y género—, el SUIFP contemplará un módulo de seguimiento a la inversión, en el que los responsables de cada proyecto de inversión de todas las fuentes y niveles de gobierno, incluidos aquellos que se ejecutan por medio de negocios fiduciarios, deberán registrar de manera oportuna y con calidad la información solicitada en este componente. Las líneas del seguimiento se determinarán según las directrices definidas por el DNP.

Este estatuto establecerá los mecanismos para una mejor canalización de los recursos de forma efectiva. Se debe implementar una herramienta de control a la asignación del gasto para asegurar que aquellas personas que sean beneficiarias de múltiples programas del Estado estén válidamente calificadas para recibirlos, de manera que se asegure la focalización adecuada de dichos beneficios y la progresividad del sistema de gasto público. Al tiempo que se permitan eliminar gastos no prioritarios y con bajo impacto económico y social.

En el caso de las asignaciones a hogares y sector productivo, se contemplará una clasificación específica de ellas para obtener una contabilización visible de su costo en el PGN, como en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). Ello facilitará el seguimiento del impacto fiscal de este gasto y será el instrumento indicado para viabilizar o moderar su crecimiento en el mediano plazo.

- El DNP y MHCP crearán los instrumentos presupuestales necesarios para favorecer la articulación multinivel del gasto público, y así generar eficiencias en la entrega de bienes y servicios por parte del Estado en todos los niveles. Esta estrategia permitirá la implementación de paquetes integrados de políticas públicas en sintonía con la Gobernanza Multinivel, promovida a lo largo del actual Plan de Desarrollo.

- Se consolidará la Evaluación del Presupuesto de Inversión Colombiano (EPICO) y se crearán otras herramientas de medición y evaluación de la eficiencia del gasto público aplicables durante la ejecución del gasto público y así contar con elementos para reasignar los recursos, o ajustar, o incluso para modificar las intervenciones públicas.

- El DNP, en coordinación con el MHCP, promoverán que el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) se implemente en las negociaciones anuales del presupuesto como un mecanismo efectivo de planeación de las inversiones estratégicas del país en el mediano y largo plazo.

- Se desarrollará la capacidad institucional para el gerenciamiento de lo público, junto con procesos de desconcentración que otorguen espacios para la toma directa de decisiones. Esto es pasar de "la lonchera a la mesada", al reducir condiciones y ganar eficacia, además de procesos de transparencia fiscal que permitan el control desde todos los niveles, esto es, monitoreo amplio del mismo Gobierno, contro. de órganos competentes y de la ciudadanía en general.

2) Objetivo 2. Simplificar y optimizar la contratación pública

a) Un sistema de contratación a la medida y sostenible social y ambientalmente

Para avanzar en este objetivo es necesario:

- Optimizar los procesos de contratación del Estado y consolidar el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP II), como plataforma de información de compras públicas de entidades nacionales y territoriales.
- Colombia Compra Eficiente deberá avanzar en la profesionalización del comprador público a través de espacios de formación presencial y virtual, en coordinación con la ESAP. Estos espacios promoverán también el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas.
- Colombia Compra Eficiente deberá moverse hacia un sistema de compras sostenible, mediante la incorporación de criterios de sostenibilidad social y ambiental en los acuerdos marco.
- Colombia Compra Eficiente liderará la revisión, simplificación y ajuste de la regulación del Sistema de Contratación Pública, tomando en cuenta criterios de madurez y tamaño de los mercados, tanto a nivel sectorial como territorial.
- Colombia Compra Eficiente, estimulará la competencia de operadores sociales y de programas públicos con mecanismos de supervisión inteligente, para lo cual, en coordinación con el DNP y los diferentes sectores, adoptará sus plataformas a fin de permitir que los proponentes cumplan con los criterios de eficiencia y calidad requeridos.
- El SECOP II, el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) y el Manual Funcional del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Publicas (SUIFP) deben ser sistemas de información interoperables, de forma tal que sea posible articular el presupuesto total con la contratación a través de la cual esta se ejecuta. Esta práctica se constituye en elemento fundamental para que el Gobierno identifique claramente qué bienes y servicios entrega a la población, a qué costo y bajo qué modalidades de contratación, al promover no solo la eficiencia del gasto público, sino la transparencia en el mismo y proveer insumos para mejorar los procesos contractuales.
- Interoperabilidad del SECOP II y el Registro Único de Proponentes (RUP) de las Cámaras de Comercio, para que los procesos contractuales consigan cualificarse respecto a los participantes de las convocatorias.
- Colombia Compra Eficiente y Función Pública, deber establecer una normativa contractual que cree una categoría legal de contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión, con la inclusión de criterios de gestión de talento humano, que reduzca las operaciones precontractuales y de ejecución, cuyas propuestas deben ser concordantes con la Ley 617 de 2000 y las modificaciones a las que haya lugar.
- El DNP y Colombia Compra Eficiente deben incentivar a las entidades territoriales para que hagan uso de las herramientas de agregación de demanda (Incentivos positivos y negativos)
- Colombia Compra Eficiente debe desarrollar herramientas de agregación de demanda para la prestación de servicios de consultoría y la construcción de obras de infraestructura.

3) Objetivo 3. Optimizar la administración del patrimonio del Estado y la gestión de activos

a) El Estado como generador de valor

Para optimizar el modelo de propiedad estatal y direccionar a las empresas públicas hacia la generación de valor económico y social se requiere:

- Fortalecer al Gobierno nacional en su rol de accionista, mediante la mejora, tanto del marco normativo como del Gobierno corporativo de las empresas estatales.
- Avanzar hacia un modelo centralizado de administración de la propiedad que permita al Estado gestionar sus empresas de manera coordinada y armónica, en forma tal que incida en la reducción de costos y esfuerzos de las diferentes entidades para administrar sus empresas y participaciones accionarias, y que separe claramente las funciones de cada ministerio como regulador, formulador de políticas públicas y accionista.
- Ajustar el marco normativo y de Gobierno corporativo, para que las empresas sean competitivas y para que las rigideces propias de los establecimientos públicos en materia de presupuestos, nóminas y vigencias futuras se diferencien de las empresas públicas, hasta que les sea posible competir con el sector privado.
- Desarrollar un proceso de aprovechamiento de activos que incluya transacciones que permitan optimizar el portafolio de empresas, capturar sinergias, y la facultad de que fondos administrados por el Gobierno nacional se puedan invertir en participaciones accionarias de la Nación (fusiones, adquisiciones, capitalizaciones, escisiones, enajenaciones, democratizaciones, liquidaciones de empresas, entre otras transacciones).

Varias de las estrategias aquí planteadas están estrechamente relacionadas y son complementarias con la estrategia macroeconómica y fiscal de este Plan Nacional de Desarrollo. En particular, guardan una estrecha relación con el incremento del ahorro del Gobierno nacional, a partir de: (1) la racionalización en la asignación del gasto para los hogares y el sector productivo; y (2) el fortalecimiento de la estrategia de defensa jurídica del Estado para reducir el impacto fiscal de las demandas contra el Estado.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Porcentaje de eficiencia del gasto público de inversión nacional (T)	66.0 %	80.0 %		
Planeación Nacional	Porcentaje de la asignación del gasto público total orientado a resultados (T)	16.0 %	50.0 %		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Porcentaje de las compras públicas gestionadas a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC) y SECOP II (T)	9,0%	22,0%		
Planeación Nacional	Porcentaje de actualización de los indicadores del PND en Sinergia	82,4%	100,0%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Porcentaje de evaluaciones con datos cuantitativos primarios publicados en el catálogo ANDA	100,0% (2017)	100,0%		

Fuente: DNP, sectores.

Referencias

Banco Interamericano de Desarrollo (2014). *Índice de Desarrollo del Servicio Civil (IDSC) 2013.* BID

Congreso de la República de Colombia. (29 de noviembre de 1993) *Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de la República de Colombia. (29 de diciembre de 1998) *Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de la República de Colombia. (octubre 6 de 2000). *Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.*

Congreso de la República de Colombia. (30 de diciembre de 2003). *Ley 872 de 2003 Por la cual se crea el sistema de gestion de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.*

Congreso de la República de Colombia. (3 de junio de 2015). *Ley 1752 de 2015. Por medio de la cual se modifica la ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminacion contra las personas con discapacidad.*

Contraloría General de la República (2017) *CGR_Presupuestal, CGR_Sistema General de Regalías, CGR Personal y Costos.* Bogotá. CGR.

Departamento Administrativo de la Función Pública (2018a). *Modelo Integrado de Planeacion y Gestión (MIPG).* Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/ caracterizacion-del-empleo-publico

Departamento Administrativo de la Función Pública (2018) *El estado del Estado: un paso adelante y medio atrás.* Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2018). *Informe de verificación del estado actual de la información registrada por función pública, en el sistema de información y gestión del empleo público (SIGEP).* Bogotá. Función Pública

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2014). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública; Colombia la implementación del buen Gobierno.* Bogotá: OCDE.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XVI. Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones

Este pacto conecta territorios a partir de sus funcionalidades territoriales, promueve los esquemas regionales y subregionales y conecta gobiernos a través de esquemas de gobernanza multinivel y de asociatividad territorial.

"Es una oportunidad donde el Estado se acerca, no con espíritu de promesa, sino con el deseo de identificar soluciones y articularlas entre el Gobierno Nacional, el gobierno departamental, los gobiernos municipales, pero también para invitar a todos los actores, a la sociedad civil y al sector privado a que trabajemos juntos."

Presidente Iván Duque, 2018.

ODS RELACIONADOS



El futuro es de todos
DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

El presente Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022: *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, adopta el paradigma de desarrollo regional de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-OCDE (2016a), que tiene como objetivo promover la competitividad regional entendida como el aprovechamiento de las potencialidades territoriales, en busca de la equidad de oportunidades y el desarrollo sostenible. Esto se logra a través del diseño de políticas sensibles a las características de los territorios que toman ventaja de las economías de aglomeración presentes en ellos, potencian la conectividad y los vínculos rurales urbanos, y reconocen el papel protagónico que pueden jugar las ciudades, en particular las ciudades intermedias, como dinamizadoras del desarrollo territorial y rural, así como el fortalecimiento del proceso de descentralización sobre la base de la autonomía y capacidad efectiva de los entes territoriales para asumir sus competencias. Todo ello a partir del reconocimiento explícito de las funcionalidades existentes en los territorios, como catalizadoras del desarrollo sostenible. La siguiente tabla (XVI-1) resume el cambio de paradigma y ayuda a identificar el alcance de las políticas regionales que se proponen en este PND.

Tabla XVI-1. Cambio de paradigma desarrollo regional en la OCDE

	Antiguo paradigma	Nuevo paradigma
Reconocimiento del problema	Disparidades regionales en ingresos, inventario de infraestructura y empleo	Falta de competitividad regional, potencial regional subutilizado
Objetivos	Equidad a través del desarrollo regional equilibrado	Competitividad y equidad
Marco de política general	Compensar temporalmente las desventajas de ubicación de las regiones rezagadas, con respuestas a los *shocks* (reactivo a los problemas)	Atrapar el potencial regional subutilizado a través de la programación regional (proactiva para el potencial)
Cobertura temática	Enfoque sectorial, con un conjunto limitado de sectores	Proyectos de desarrollo integrales con una cobertura de área de política más amplia
Orientación espacial	Dirigido a regiones rezagadas	Dirigido a todas las regiones
Unidad de intervención política	Áreas político-administrativas	Áreas funcionales
Dimensión temporal	Corto plazo	Largo plazo
Abordaje	Un enfoque único para todos	Enfoque específico del contexto (enfoque basado en el lugar)
Enfoque	Inversiones y transferencias exógenas	Conocimiento y activos locales endógenos
Instrumentos	Subsidios y ayudas estatales (a menudo a empresas individuales)	Inversión mixta para capital blando y duro (entorno empresarial, mercado de trabajo, infraestructural)
Actores	Gobierno central	Diferentes niveles de gobierno, y diversos actores (públicos, privados, ONG)

Fuente: OCDE (2016)

Esta visión del desarrollo enfatiza el aprovechamiento de las funcionalidades territoriales que se extienden más allá de los límites político-administrativos, y busca potencializarlas a través de la identificación de proyectos e intervenciones regionales y subregionales de gran impacto, y del impulso a la coordinación y a la asociatividad territorial.

En Colombia la funcionalidad territorial se hace evidente en las interdependencias municipales, ya sea en un ámbito económico, social y/o ambiental (DNP-RIMISP, 2018), que van más allá del Sistema de Ciudades (SC); (DNP, 2014), por ende, una política de desarrollo territorial debe buscar la integración subregional para aprovechar esa funcionalidad y conectar territorios con sus "nodos de desarrollo", los cuales hacen referencia a los municipios que pueden tener la capacidad potencial de impulsar, en función de su jerarquía en el sistema territorial[1], el crecimiento de su subregión funcional.

De acuerdo con la clasificación de la OCDE de las subregiones funcionales, en Colombia un 53 % de la población vive en subregiones predominantemente urbanas[2], las cuales se concentran en tan solo el 34 % del territorio nacional. Un 37 % de la población vive en subregiones intermedias[3] y rurales cercana a ciudades[4], que ocupan el 37 % del territorio nacional. Por último, un 11 %, con una alta participación de grupos étnicos, viven en zonas rurales remotas[5] y ocupan el 60 % de. territorio nacional. El siguiente mapa muestra las tipologías para Colombia, con los respectivos nodos de desarrollo, que incluyen los nodos del SC, y la participación de población y territorio en cada una de ellas (mapa XVI-1 y gráfica XVI-1).

---

[1] Los nodos de desarrollo o nodos dinamizadores ejercen una influencia diferencial sobre los territorios dependiendo de su jerarquía y fuerza de atracción y de su integración funcional con dichos territorios (DNP-RIMISP, 2018). Estos nodos se categorizan en tres jerarquías dependiendo del tamaño del núcleo y magnitud de las economías de aglomeración como medida de la intensidad de los flujos, y con base en el grado de influencia. La primera jerarquía tiene un área de influencia mayor que los de segunda y los de la tercera jerarquía un área de influencia menor a los anteriores. Los municipios que no son nodos dinamizadores tienen un área de influencia menor.

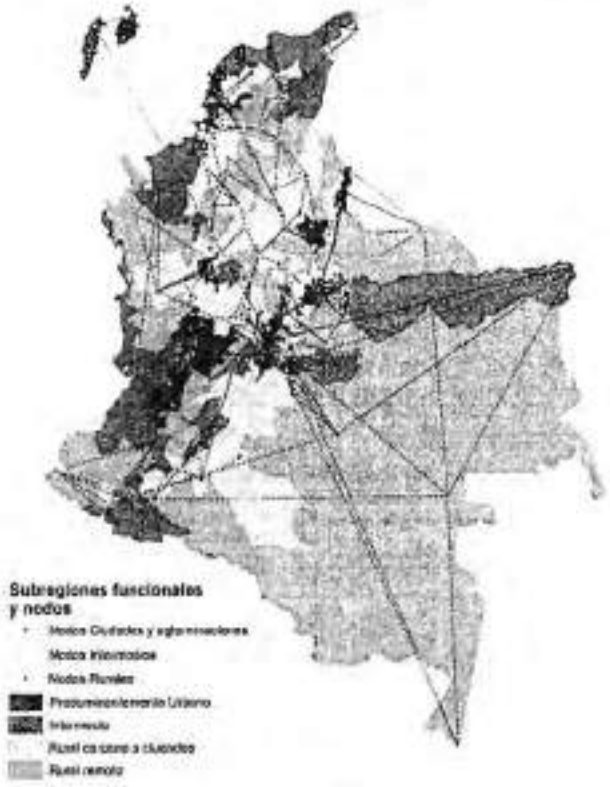
[2] Las subregiones predominantemente urbanas son aquellas cuya participación de la población en áreas rurales locales es menor al 15 % o cuya participación esta entre el 15 % y el 50 %, pero cuentan con un centro urbano de más de 250 000 habitantes que concentra más del 25 % de la población subregional (DNP-RIMISP, 2018).

[3] Las subregiones intermedias son aquellas cuya participación de la población en áreas rurales locales oscila entre el 15 % y el 50 % pero no cuenta con un centro urbano de más de 500 000 habitantes que concentre más del 25 % de la población subregional, o aquellas cuya participación de la población en áreas rurales locales es superior a 50 % pero cuentan con un centro urbano de más de 200 000 habitantes que concentra más del 25 % de la población subregional.

[4] Las subregiones predominantemente rurales cercanas a ciudades, son aquellas cuya participación de la población en áreas rurales locales es mayor al 50 %, no cuenta con un centro urbano de más de 200 000 habitantes que concentre el 25 % de la población regional, y con tiempo de viaje de al menos el 50 % de la población regional hacia la próxima ciudad de más de 50 000 habitantes menor a 60 minutos.

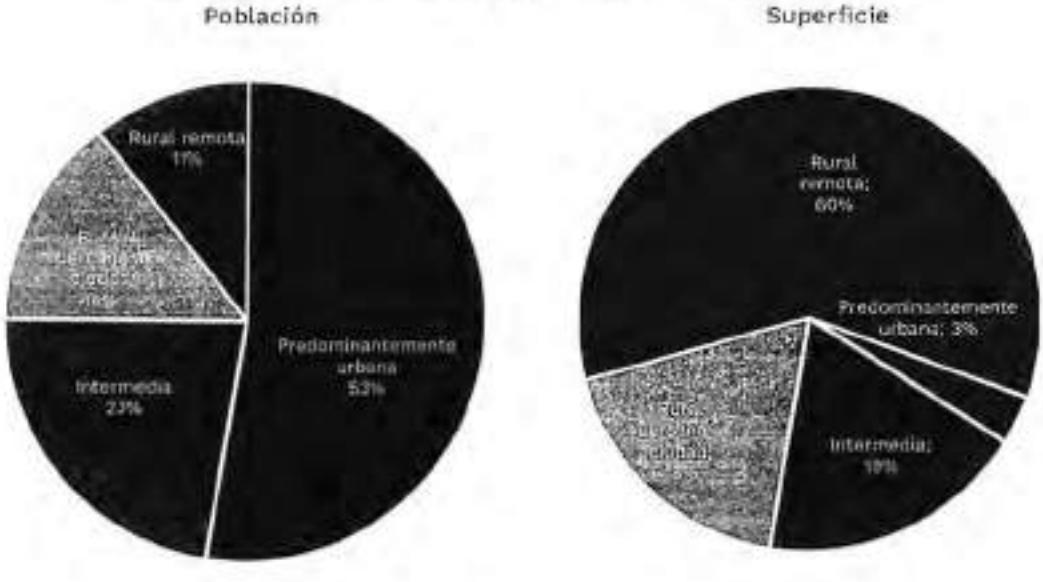
[5] Las subregiones predominantemente rurales remotas son aquellas cuya participación de la población en áreas rurales locales es mayor a 50 %, no cuenta con un centro urbano de más de 200 000 habitantes que concentre al 25 % de la población regional, y con tiempo de viaje de al menos el 50 % de la población regional hacia la próxima ciudad de más de 50 000 habitantes superior a 60 minutos.

Mapa XVI-1. Tipologías de las subregiones funcionales y nodos de desarrollo



Fuente: DNP (2018).

Gráfica XVI-1. Distribución de la población y superficie por tipología



Fuente: DANE (2018), DNP-RIMISP, 2018

Este panorama implica que la política pública de desarrollo para la inclusión social y productiva debe abarcar estas diferencias territoriales. Por un lado, seguir potencializando las ciudades y aglomeraciones del sistema de ciudades como impulsadores del desarrollo territorial y, por otro, políticas que busquen conectar territorios y poblaciones de zonas intermedias y rurales cercanas a ciudades para acercarlos a mercados y a la infraestructura social y productiva, y en zonas rurales distantes aprovechar las potencialidades endógenas de estos territorios, especialmente en materia ambiental y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad.

El diseño de políticas diferenciadas según vocación y potencial y la estrategia de conectar territorios, resultan más necesarias cuando se evidencia que la conexión al sistema de ciudades y a nodos dinamizadores está asociado con una mayor inclusión social y productiva. Las subregiones más alejadas de algún nodo de desarrollo tienen mayor incidencia de la pobreza y menor valor agregado per cápita. En promedio, las subregiones urbanas cuyos nodos presentan una alta densidad urbana y pertenecen al sistema de ciudades y aglomeraciones tienen una mayor concentración de las actividades económicas y mejores condiciones sociales y económicas para su población.

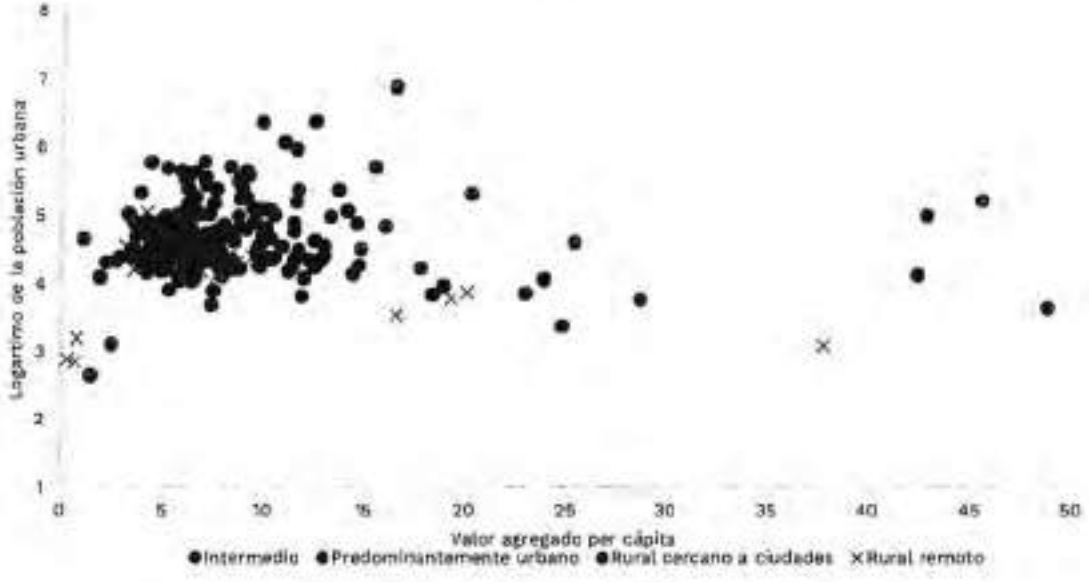
Tabla XVI-2. Distancia promedio a nodos, pobreza y valor agregado per cápita (sin minería) por tipología de subregiones

	Predominantemente urbano	Intermedio	Rural cercano a ciudades	Rural remoto
Distancia promedio a nodo (min)	74,16	126,18	146,29	962,92
Valor agregado per cápita promedio anual (2011-2015)	$11.509.656	$8.644.243	$9.028.767	$7.944.123
IPM Ajustado (promedio tipologías)	12,5%	23,3%	33,7%	39,6%
Pobreza monetaria 2017 (promedio tipologías*)	17,2%	33,5%	40,10%	47,3%

*Cálculos DNP aproximados a partir de la GEIH-DANE (2017). Fuente: DANE 2016-2017 y DNP-RIMISP (2016)

Contar con nodos dinamizadores robustos, que potencien los vínculos entre la ciudad y el campo, impulsará el desarrollo de las subregiones mediante la dinamización de las actividades económicas, la especialización de los sectores productivos y la consolidación de centros de comercialización y de distribución de productos. Estos municipios, además de tener un nivel importante de la población de la subregión, cuentan con una alta concentración de actividades económicas y empresas que facilitan la producción, la innovación y el comercio (gráfica XVI-2).

Gráfica XVI-2. Relación entre población urbana y valor agregado en nodos dinamizadores por tipología.



*Valor Agregado sin explotación de minas y canteras

Fuente: Cálculos propios a partir de DANE (2018)

La combinación de esta nueva visión de desarrollo regional, la categorización de las subregiones funcionales, el reconocimiento y aprovechamiento de los vínculos existentes y la existencia de nodos de desarrollo busca promover el canal directo del crecimiento (Baghwati, 1988) para fomentar mercados e impulsar nodos de desarrollo, tanto urbanos como los de zonas intermedias y rurales, y potenciar aún más el canal indirecto de política social, focalizada espacialmente al articularla con las relaciones funcionales de los territorios. El resultado de estas estrategias será la reducción de las brechas regionales en términos de convergencia en mínimos sociales y calidad de vida y también en ingreso por habitante, al aprovechar plenamente las potencialidades territoriales. La tabla XVI-3 resume el cambio de paradigma combinando la noción de desarrollo regional de aprovechamiento de las potencialidades a partir del reconocimiento de las funcionalidades territoriales, una de las principales innovaciones de este PND.

Tabla XVI-3. Clasificaciones territoriales para el desarrollo regional

	Cabecera-resto	Misión del Sistema de ciudades	Categorías de ruralidad	Tipologías en subregiones funcionales-DNP
Unidad de análisis	Distribución población a nivel municipal	Aglomeraciones urbanas y capitales sin aglomeraciones	Municipios	Subregión funcional
Enfoque	Se define ruralidad por la población que vive por fuera de las cabeceras municipales (rural disperso y centros poblados*)	Poblacional y relacional (población y conmutación laboral)	Poblacional y relacional (población, dispersión e importancia de cabecera)	Funcional (interrelaciones entre municipios) y existencia de nodos de desarrollo

	Cabecera-resto	Misión del Sistema de ciudades	Categorías de ruralidad	Tipologías en subregiones funcionales-DNP
La noción de desarrollo territorial	No tiene un enfoque territorial. Presupone territorios homogéneos	Configuración de ejes urbanos y acciones en ciudades uninodales.	Cierre de brechas entre municipios rurales y urbanos. Focalización de políticas en los más rezagados.	Impulsar competitividad regional y vínculos- urbano-rurales. Políticas diferenciadas según particularidades de las regiones (*Placed-based development*).
Aplicaciones de política pública	Focalización poblacional (programas focalizan población rural según definición cabecera resto) Definición de suelo urbano, rural y de expansión en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).	Conectividad entre aglomeraciones, financiamiento a través de actuaciones urbanas, productividad de ciudades.	Combina focalización poblacional con focalización territorial. Intervenciones de políticas diferenciadas a nivel municipal (ej., modelo de salud en áreas dispersas).	Incluye una visión funcional del territorio que supera límites político-administrativos. Impulsar la competitividad y oportunidades de crecimiento endógeno a cada región Insumos de esquemas asociativos territoriales, y modelos de ordenamiento regional

* Se consideran centros poblados son agrupamientos de más de 20 viviendas por fuera de las cabeceras municipales.
Fuente: Elaboración propia, DNP- DODR.

A partir del registro anterior sobre el paradigma de desarrollo regional de la OCDE (2016a) y su articulación con el PND 2018-2022, el presente capítulo se compone de cinco líneas que describen el pacto para conectar territorios, poblaciones y gobiernos: (1) políticas e inversiones para el desarrollo y ordenamiento regional; (2) estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo; (3) Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida; (4) gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable; finalmente (5) herramientas para fortalecer la planeación y el desarrollo territorial.

A. Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y el fortalecimiento de la asociatividad

La Constitución Política de 1991 emprendió acciones de descentralización política, administrativa y fiscal, orientadas especialmente al fortalecimiento de las competencias municipales y departamentales; 27 años después, y a pesar de los beneficios, aún existen retos importantes por concretar para que sea un verdadero instrumento que permita lograr mejoras en el bienestar, crecimiento y equidad en el territorio nacional.

La persistente desarticulación en la llegada al territorio de las políticas e inversiones, particularmente del Gobierno nacional, junto con la proliferación de instrumentos de desarrollo y ordenamiento, ha ocasionado duplicidad e ineficiencia en los procesos. A pesar de que la Carta Política incorporó el concepto de regiones, solo recientemente, con la adopción de la Ley 1454 de 2011, se reglamentó parcialmente esta visión. Este vacío ha causado el desaprovechamiento de los niveles regionales de planeación, al tiempo que ha menguado sus capacidades para promover el desarrollo eficiente, así como la concurrencia de fuentes de recursos para financiar distintas iniciativas.

El nivel regional en Colombia tiene potencial para conectar territorios, es capaz de aprovechar los vínculos urbanos-rurales, consolidar los sistemas de ciudades, potenciar la funcionalidad territorial, y promover clústeres productivos y economías de escala en provisión de servicios e infraestructura. De esta manera cualquier intervención es más eficaz en términos de resultados y alcance de los impactos esperados. Aunque la Ley 1454 de 2011 fue un paso fundamental en procura de las innovaciones requeridas para fortalecer el nivel regional, ya que reconoce competencias de ordenamiento territorial a los departamentos, y da funciones específicas a los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT)[6], aún hay retos importantes en materia institucional, normativa y en los esquemas de incentivos para fortalecer la asociatividad territorial.

Esta línea presenta las apuestas para el desarrollo regional, las cuales comprenden: un arreglo institucional para la articulación y gobernanza multinivel; políticas que favorezcan el adecuado ordenamiento territorial y su alineación con el desarrollo; y políticas que fortalezcan los esquemas asociativos de planificación, incluyendo su creación, incentivos y sostenibilidad.

1. Diagnóstico

El modelo de descentralización colombiano se aleja del modelo teórico del federalismo fiscal y enfatiza progresivamente en elementos de coordinación, complementariedad, concurrencia y subsidiariedad[7], los cuales se concretan en los diferentes niveles subnacionales y en las iniciativas de asociatividad territorial e integración regional. La pertinencia de este enfoque regional y subregional enfatiza en la importancia de una gestión de recursos y de esquemas

[6] Incluye: regiones administrativas y de planificación, regiones de planeación y gestión, asociaciones de departamentos, áreas metropolitanas, asociaciones de distritos especiales, provincias administrativas y de planificación y asociaciones de municipios (Ley 1454 de 2011)

[7] Cabe mencionar, entre otros, la conformación de Regiones Administrativas de Planificación (RAP) la promoción de la asociatividad territorial, la reforma al SGR, la implementación y aplicación de diferentes modalidades de Contratos Plan y la delegación de competencias y la Ley de Áreas Metropolitanas.

de incentivos, orientados a promover inversiones de escala regional, de manera que sea posible economías de escala e incentivar sinergias y alianzas competitivas, y lograr objetivos de desarrollo sostenible, en beneficio del nivel local. Sin embargo, a pesar de los avances en estos mecanismos de coordinación entre niveles de gobierno y en las iniciativas de asociatividad territorial, persisten tres retos que impiden su consolidación, los cuales se describen a continuación.

a. Baja coordinación en la planeación e inversión para el desarrollo territorial

A pesar de los esfuerzos recientes, la planeación, inversión e implementación de proyectos del Gobierno nacional, continúa realizándose de forma descoordinada en el nivel territorial y sin criterios diferenciadores según las particularidades de cada nivel. Este hecho limita el impacto de las políticas en favor del desarrollo territorial, la transparencia y la evaluación de la inversión. Por otra parte, obstáculos operativos dificultan la concurrencia de fuentes de inversión en proyectos de impacto regional[8].

Los Contratos Plan son un instrumento creado para el desarrollo regional en lo que respecta a la gobernanza, coordinación y concurrencia de inversiones. Sin embargo, estos presentan retos metodológicos, de enfoque y operación. Por un lado, se perdió de foco la priorización de proyectos estratégicos de alto impacto regional, y la flexibilidad para promover iniciativas subregionales[9]; por otro, se perdió el objetivo de concurrencia de recursos en tanto los sectores y las entidades territoriales no están concurriendo en la cofinanciación de proyectos de inversión. Esto lleva al incumplimiento de los compromisos estratégicos territoriales, desvirtúa el carácter estratégico de la figura y desconoce su potencial para la cooperación horizontal entre entidades territoriales y la Nación[10], lo que compromete su utilidad para focalizar mejor la inversión sectorial, concretar la gobernanza para el desarrollo y asegurar la prestación de servicios públicos e infraestructura con impacto regional.

b. Deficiente armonización entre la planeación para el desarrollo y la planeación para el ordenamiento territorial

A pesar de la normativa existente, y de algunos avances en la articulación sectorial[11], actualmente no hay una clara alineación entre los instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial continental y oceánico[12]. Así mismo, no existe un sistema de seguimiento que garantice la convergencia espacial de los planes y programas

[8] SGP, SGR, PGN, y recursos locales de municipios y departamentos. Cada fuente de recursos tiene diferentes tiempos, procedimientos, estándares y sistemas de información en el ciclo de inversión.

[9] Actualmente funcionan por demanda de los departamentos, y esto no se contrarresta con un ejercicio de planeación o priorización regional a partir de la cual se construya una visión regional o subregional. Adicionalmente, los Contratos Plan están siendo mayoritariamente financiados por el Fondo de Contratos Plan y no por los sectores del nivel nacional y las entidades territoriales.

[10] Ejemplo de ello es que sigue prolongándose el desarrollo procedimental del Decreto 740 de 2016 en lo que respecta a la suscripción de Contratos Plan con las RAP.

[11] Un ejemplo de ello son los avances en el Estándar de Zonificación y Uso Adecuado del Suelo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente).

[12] Es decir, articulación entre instrumentos de ordenamiento y desarrollo en el ámbito de cada nivel de planeación (nacional, departamental y municipal) y a su vez articulación entre estos niveles.

implementados en el territorio[13] y, entre tanto, persisten conflictos de uso del suelo y se agudizan la deforestación y los hechos de corrupción en el ordenamiento territorial municipal.

En materia de ordenamiento sobresalen dos retos. El primero es que pese a la inexistencia de una política pública que opere como sombrilla conceptual integradora de todos los instrumentos de ordenamiento territorial, persisten ejercicios de ordenamiento sectorial carentes de articulación, que ocasionan traslapes de distintas zonificaciones y denominaciones para el ordenamiento, lo que complejiza la competencia de ordenamiento territorial de los departamentos y municipios. Entre tanto, confluyen dinámicas económicas y sociales que inciden en el uso y la ocupación del territorio, que no se ajustan a las condiciones del entorno natural y amenazan con la sostenibilidad. La Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), como instancia llamada a organizar el tema, carece de función decisoria e incidencia en la toma de decisiones. Por otra parte, tampoco se han desarrollado los lineamientos técnicos para la formulación de planes de ordenamiento a una escala subregional como, por ejemplo, los Planes Estratégicos de Ordenamiento Metropolitano o los Planes de Esquemas Asociativos Territoriales, como tampoco la reglamentación para los Planes de Ordenamiento Departamental.

El segundo reto está relacionado con la desactualización de los Planes de Ordenamiento Territorial en el nivel municipal (POT), y sus persistentes deficiencias en información e incorporación de estudios básicos de riesgo de desastres, así como el poco avance en implementación de instrumentos de gestión y financiación del suelo. Lo anterior se debe en gran parte a la desactualización en la información esencial para la planificación territorial como la cartográfica[14] y de catastro[15], las cuales no interoperan con el registro de la propiedad ni con los demás sistemas de información territorial. Esto problema genera riesgos de inestabilidad jurídica, sobrecostos y dificultades en la implementación de políticas públicas, y limita la autonomía y capacidad de gestión de los territorios[16]. Este rezago en la actualización catastral[17] se ha profundizado, entre otros factores, por la falta de recursos para su financiación. El catastro se constituye actualmente como una función pública, a pesar de que tiene elementos propios de los servicios públicos, tales como: (1) es un conjunto de actividades mediante las cuales se busca satisfacer necesidades de interés general, (2) el Estado tiene el deber de asegurar su prestación eficiente, regular y continua en igualdad de condiciones para toda la sociedad y (3) puede satisfacerse en forma directa o mediante el concurso de los particulares o comunidades organizadas; a lo anterior se suma que su establecimiento como servicio público permite el uso de instrumentos de financiación, como tasas y tarifas por la prestación del servicio.

[13] No se cuenta con ninguna herramienta capaz de hacer seguimiento a la implementación y los avances de los planes de ordenamiento de nivel municipal departamental, o mucho menos un seguimiento a su articulación con los respectivos planes de desarrollo.

[14] Solo el 17% del área del país donde se requiere cartografía con escala 1:10000 cuenta con información vigente 2017-2018.

[15] 28,32% del territorio está sin formar, 825 municipios están desactualizados, y el promedio de desactualización del país es de 12,1 años. Además, la institucionalidad encargada del catastro en Colombia presenta baja cobertura y rezagos importantes en sus sistemas de información.

[16] Debido a que se afecta el recaudo de recursos por impuesto predial y la dinámica económica e inmobiliaria de los territorios.

[17] La desactualización afecta especialmente a las zonas rurales y a los municipios víctima del conflicto y con extensas zonas de protección ambiental.

c. Escasa consolidación del nivel regional (intermedio) de planeación y gestión, y bajos incentivos a la asociatividad territorial

El nivel regional de planeación y gestión se concreta en los EAT, e incluye las formas de gobernanza, así como las competencias y responsabilidades en la ejecución asociada de proyectos estratégicos de desarrollo territorial. Fortalecer y profundizar estos niveles de planeación presupone retos importantes para Colombia, ya que los instrumentos de planeación, seguimiento y evaluación no están adaptados a estas formas de gobernanza y no se han definido con claridad las responsabilidades, competencias y formas de sostenibilidad para garantizar la articulación multinivel. Adicionalmente, los EAT enfrentan dificultades de acceso a fuentes de recursos, ya que no se ha consolidado la opción de suscribir Contratos Plan[6], ni cuentan con acceso directo a los recursos del Sistema General de Regalías (SGR)[7] o a la presentación y ejecución de proyectos como esquema asociativo.

Además de los tres retos anteriores, persisten los siguientes cuellos de botella: multiplicidad de normativa sobre las responsabilidades de cada nivel de gobierno, asignación de competencias sin fuentes para su financiación (Bonet, Pérez & Ayala, 2014); falta de claridad en el ámbito de la aplicación de las competencias; y dificultades para el fortalecimiento de los mecanismos de delegación vigentes[8] entre niveles de gobierno. Esto, por ejemplo, afecta procesos como la actualización catastral. También se debe señalar la debilidad técnica y administrativa del nivel departamental. Todas estas problemáticas evidencian la necesidad de revisar el esquema descentralizador del país.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

El fortalecimiento de políticas e inversiones para el desarrollo regional debe hacer frente a los retos antes mencionados a través de la articulación de las inversiones sectoriales para optimizar su llegada a territorio; la armonización de los instrumentos de ordenamiento con los de desarrollo en todos los niveles de planeación; y, asociado a lo anterior, la consolidación de los EAT.

Para tal efecto, es necesario el logro de tres objetivos: (1) definir un arreglo eficiente de coordinación y la articulación de las políticas e inversiones sectoriales para el desarrollo regional; (2) armonizar la planeación para el desarrollo y la planeación para el ordenamiento

[6] Si bien existe el marco normativo para ello, este aún no se ha desarrollado ya que los Contratos Plan se han suscrito solo en su mayoría entre Departamentos y no con esquemas asociativos. El único contrato de carácter interdepartamental es Contrato Plan Gran Darién (primer Contrato Plan celebrado), que cubre 35 municipios de Chocó, Antioquia y Córdoba.

[7] Solamente los entidades territoriales de los esquemas asociativos están habilitados para presentar proyectos a los OCAD.

[8] Se identificaron los principales obstáculos en el proceso de delegación de competencias del nivel nacional a territorial: (1) ausencia de una metodología para identificar competencias delegables por la multiple normativa y duplicidad de competencias entre niveles, (2) inflexibilidades presupuestales para la transferencia de recursos en delegaciones, y, (3) falta de incentivos para delegar por parte de los entidades del nivel nacional.

territorial, y (3) consolidar el nivel regional de planeación y gestión, incentivando la asociatividad territorial.

b. Estrategias

i) Objetivo 1. Definir un arreglo eficiente que garantice la coordinación y la articulación de la planeación e inversiones para el desarrollo regional

Es necesario definir los criterios y lineamientos de articulación de la inversión, así como la llegada al territorio de todas las apuestas sectoriales y de las fuentes de recursos (Presupuesto General de la Nación (PGN), SGR, Sistema General de Participaciones (SGP)), con énfasis en la implementación de proyectos de impacto regional. Dado el carácter y la misión del Departamento Nacional de Planeación (DNP), este debe generar los lineamientos y criterios para una adecuada inversión territorial, alineando los intereses sectoriales con los territoriales. Así mismo, desarrollará los lineamientos para garantizar la concurrencia y complementariedad entre las fuentes de financiación y el desarrollo de incentivos de asignación de recursos por resultados. Una estrategia esencial para el logro de lo anterior será potenciar los Contratos Plan, ahora denominados, "Pactos Territoriales", entendidos como instrumentos efectivos, articuladores de decisiones multinivel y de inversiones para desarrollo de proyectos de impacto regional. De esto modo el cumplimiento del objetivo se concreta en tres estrategias, a saber:

a) Focalización y articulación PGN, SGR, SGP

Esta estrategia se desarrollará mediante dos acciones: (1) El DNP en coordinación con las entidades del Gobierno nacional optimizará la focalización territorial del PGN bajo criterios adicionales al poblacional, alineados a las prioridades de los niveles subnacionales, en particular los identificados en los capítulos regionales del Plan; e (2) implementará la estrategia para la articulación de los instrumentos de planeación y programación presupuestal, así como de los estándares, procedimientos y sistemas de información de las diferentes fuentes de inversión PGN, SGP, SGR y recursos propios.

b) Generación de incentivos a los proyectos de impacto regional

Esta estrategia comprende las siguientes acciones: (1) con el liderazgo del DNP y en coordinación con MinHacienda se revisarán y propondrán instrumentos de financiación por resultados para el desarrollo territorial; (2) el DNP, en coordinación con FONADE, acompañará técnicamente a los territorios, (en particular a departamentos y esquemas asociativos) para orientarlos en la implementación de mejores prácticas y en la estructuración y ejecución de proyectos que tengan un claro impacto regional; (3) El DNP creará un criterio de priorización de proyectos de impacto regional en el marco del PGN, SGR y los Contratos Plan; (4) realizará un proceso de mejora operativa en el SGR, en especial con la racionalización de la instancia de los OCAD, de tal manera que facilite los tiempos de presentación, aprobación de los proyectos de inversión y la implementación de estrategias para agilizar y mejorar la ejecución de los mismos; y (5) promoverá el mejor desempeño en la gestión de proyectos de regalías.

c) Fortalecimiento de la figura de los Contratos Plan, ahora denominados, "Pactos Territoriales"

Esta estrategia se desarrolla mediante las siguientes acciones: (1) el DNP evaluará y restructurará, de ser necesario, la operatividad y ejecución de los Contratos Plan y del Fondo de Contratos Plan[1]; (2) así mismo, creará mecanismos para que los sectores y las entidades territoriales honren los compromisos de concurrencia de fuentes y los tiempos establecidos para la estructuración de proyectos[2]; y (3) promoverá pactos territoriales en dos escalas: un nivel regional /departamental de proyectos estratégicos de gran envergadura y un nivel subregional con EAT en subregiones funcionales

Para garantizar el adecuado desarrollo de las tres estrategias indicadas, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Alta Consejería Presidencial para las Regiones, desarrollará los "Talleres Construyendo País". A través de estos, se impulsará la implementación de los mecanismos de gestión y coordinación entre las entidades competentes del orden nacional y territorial para la ejecución de políticas, planes y proyectos estratégicos, se identificarán las características y necesidades propias de cada región; y se realizará el seguimiento permanente a los compromisos del Gobierno nacional. De este modo, se creará confianza para generar credibilidad en la ciudadanía, y se fortalecerá y promoverá la transparencia en la gestión pública.

2) Objetivo 2. Armonizar la planeación para el desarrollo y la planeación para el ordenamiento territorial

Para garantizar el logro de este objetivo será necesario emprender una estrategia de política pública con enfoque integrador. Para su efectiva implementación se requerirá de desarrollos reglamentarios para los niveles regionales (departamentos y EAT), complementados con el fortalecimiento del ordenamiento territorial y la generación de cartografía y catastro en el nivel municipal. Lo anterior se enmarcará en un sólido sistema de seguimiento al ordenamiento y el desarrollo para identificar acciones de mejora, buenas prácticas y alertas tempranas sobre conflictos de uso del suelo y corrupción en el ordenamiento territorial. En línea con lo anterior, se implementarán dos estrategias.

a) Adoptar la Política General de Ordenamiento Territorial (PGOT), y la reglamentación de los instrumentos de ordenamiento de nivel intermedio de planeación

Esta estrategia comprende dos acciones:

- El Consejo Superior para la Administración del Ordenamiento Territorial (COT fortalecida) adoptará la PGOT que deberá contener: (1) la creación de un Sistema de Ordenamiento Territorial que armonice las competencias de todos los actores, competencias e instrumentos para el ordenamiento; (2) la implementación de un arreglo institucional eficiente del (COT fortalecida), el cual unifica las funciones de la actual Comisión de Ordenamiento Territorial y el Consejo Superior para la Administración del Suelo Rural, con mayor incidencia en la resolución de conflictos de ordenamiento, (3) la generación de lineamientos e incentivos de ordenamiento con enfoque regional y diferenciado, que

[1] Con el fin de mejorar su gestión, priorizar los sectores más idóneos para participar en estas figuras y su capacidad de articulación entre niveles y sectores de planeación, así como las reglas para su suscripción y aportes

[2] Uno de los mecanismos es definir Asignaciones concretas en el presupuesto de las entidades sectoriales para lograr el efectivo cumplimiento de los compromisos de la Nación previstos en el CONPES 3822 de 2014. En el Pacto Territorial cada sector registrará el código BPIN del proyecto correspondiente. Así mismo, se implementará un seguimiento al Pacto Territorial en la etapa de ejecución con el fin de verificar el cumplimiento de los porcentajes comprometidos por cada sector en este

incluya la propuesta de convergencia de los instrumentos de ordenamiento y desarrollo y, en especial, de ordenamiento ambiental, rural y del sistema de ciudades. Estos tres componentes se articularán con la adopción de los criterios y arreglos institucionales entre los sectores integrados con catastro. Finalmente, para el seguimiento y evaluación de la política, se implementará el Observatorio de Ordenamiento Territorial, alimentado por las plataformas de información para la planeación, el desarrollo y la ocupación del territorio. El plan de ejecución de la política será de obligatoria inclusión en el plan de inversiones del PND en cada cuatrienio.

- El Consejo Superior para la Administración del Ordenamiento Territorial liderará la reglamentación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) para Planes de Ordenamiento Departamental e instrumentos de ordenamiento de los EAT.

b) Implementar una estrategia integral y diferenciada para la actualización de los planes de ordenamiento territorial, cartografía y catastro municipal

Esta estrategia se conseguirá con el desarrollo de tres acciones:

- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda), en coordinación con las entidades del Consejo Superior para la Administración del Ordenamiento Territorial (COT fortalecida), según competencias, impulsará la actualización e implementación de planes de ordenamiento territorial municipal a partir de: (1) el fortalecimiento de los actores que participan en su formulación mediante la creación de un sistema de certificación en POT[23]; (2) el acompañamiento al POT con un enfoque diferencial, según su estado de avance y las necesidades de cada territorio; (3) la entrega de información estratégica en la toma de decisiones: cartografía básica, actualizada y a escalas, según necesidades del territorio, y estudios básicos de riesgo; (4) la implementación de una plataforma transaccional para el ordenamiento territorial municipal[24] (esta estrategia tendrá en cuenta la debida incorporación de las determinantes de superior jerarquía del ordenamiento); (5) MinVivienda, en coordinación con el DNP, generará los incentivos para la implementación de POT de calidad con instrumentos de gestión y financiación.

- Con el liderazgo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), se ejecutará el Plan Nacional de Cartografía y se avanzará en la actualización de la información catastral con enfoque multipropósito en los municipios priorizados (dentro de los cuales se incluyen los municipios PDET) y agrupados por regiones funcionales. Desde el punto de vista institucional, la actualización catastral se debe basar en fortalecer el rol del IGAC en sus funciones de regulación, garantizando la separación de la inspección, vigilancia y control, y en abrir espacios para otros actores en esta actividad, de manera que se aprovechen las capacidades de otras entidades (territoriales y nacionales) y de privados para agilizar la implementación de la política. Este proceso deberá contar con el acompañamiento de las entidades territoriales, con el objetivo de generar capacidades en el uso de la información catastral para la planeación y la gestión territorial. Adicionalmente, la política de actualización catastral deberá: (1) seguir principios de costo-eficiencia, sostenibilidad y coordinación interinstitucional; (2) ser implementada por fases, mediante un enfoque gradual e incremental, que incorpore innovaciones tecnológicas; (3) promover la adopción de estándares internacionales como el Modelo Colombiano de Dominio para la Administración del Territorio (LADMCOL) y la integración catastro-registro, con la

[23] Para el efecto se creará una certificación en ordenamiento territorial para actores involucrados en la formulación de POT: estructuradores, formuladores, consultores, alcaldes y secretarios de planeación. Se tomará como base la plataforma KIT de OT en su módulo de pruebas de aprendizaje. Esta actividad se desarrollará en coordinación con la ESAP, SENA, DNP y entidades con competencias en OT.

[24] La cual se detalla en la línea E del presente pacto, sobre sistemas de información.

aplicación del Número Único Predial Registral (NUPRE); (4) definir el catastro como un servicio público susceptible de prestarse a través de la habilitación de gestores catastrales que pueden ser entidades públicas nacionales o territoriales (incluyendo, entre otros, esquemas asociativos territoriales), las cuales podrán contratar operadores catastrales (personas jurídicas de derecho público o privado), sujeto a la regulación que se defina para tal fin[26]; (5) habilitar a las entidades territoriales y a los esquemas asociativos territoriales que ya tienen catastros descentralizados o delegados, para que presten el servicio catastral y servicios asociados a otros municipios, sujeto a la regulación que se defina para tal fin; (6) definir un esquema de financiamiento, en el cual se determine tanto las fuentes como los mecanismos de concurrencia.

- Con el liderazgo del Consejo Superior para la Administración del Ordenamiento Territorial (COT fortalecida) se realizará una reglamentación / reforma a las Leyes 152 de 1994, 388 de 1997, 1454, y al Decreto 1077 de 2015, para garantizar la convergencia de instrumentos de planeación en el desarrollo y el ordenamiento, así como la simplificación, estandarización, participación y transparencia en ordenamiento. El desarrollo técnico de la reforma estará a cargo de las entidades con competencias en cada materia.

3) Objetivo 3. Consolidar el nivel regional de planeación y gestión, incentivando la asociatividad territorial

La consolidación del nivel regional mediante EAT requiere de un esfuerzo de reglamentación que fortalezca su potencial para la planeación y el desarrollo. Tal esfuerzo debe complementarse con facilidades de acceso a recursos de financiación para programas y proyectos; de lo contrario, los esquemas no podrán emprender proyectos de impacto regional en beneficio de las entidades asociadas. Por lo anterior es necesario emprender dos acciones.

a) Reglamentar los EAT y crear un sistema de registro y seguimiento

Para el desarrollo de la primera estrategia el Ministerio del Interior (MinInterior) reglamentará la Ley 1454 de 2011, actividad que contempla como mínimo: (1) las competencias y facultades de los esquemas asociativos de manera diferenciada y de acuerdo con su grado de madurez y especialización; los procedimientos para su conformación y sostenibilidad; y los mecanismos del financiamiento e incentivos (esto incluye, entre otros, la definición de funciones de las autoridades regionales de transporte, y los mecanismos para asegurar el desarrollo de la competencia de la autoridad de transporte en las áreas metropolitanas); (2) la definición de hechos regionales, así como de los mecanismos para articulación horizontal entre EAT para ejecutar proyectos conjuntos entre estas; (3) estímulo a otras formas de integración entre entidades territoriales que se puedan crear para proyectos regionales comunes, sin necesidad de formalizase como esquemas asociativos; y (4) la creación del sistema público de registro e información sobre la conformación y el estado de los esquemas asociativos con administración en cabeza del DNP y MinInterior.

b) Facilitar el acceso de los esquemas asociativos, que tienen objetivos planificación y desarrollo de proyectos de impacto regional a fuentes de financiación (SGR, SGP, PGN)

Para el desarrollo de la segunda estrategia, además de la generación de incentivos a proyectos de impacto regional (indicadas en el objetivo 1, se realizarán las siguientes acciones: (1) El DNP alineará los Contratos Plan con EAT (2) habilitará a aquellos EAT que tienen objetivos de planificación para el desarrollo de prestación de servicios y realización de

[26] Recursos que son diferentes de los requisitos de idoneidad de las personas naturales para las profesiones y oficios ya regulados por el Congreso de la República.

proyectos y obras de impacto regional, y demuestren suficiente capacidad institucional y de ejecución de recursos, para presentar proyectos al SGR (en el marco de los planes estratégicos de mediano plazo de los EAT); (3) en coordinación con el MinHacienda, reglamentará la estrategia y parámetros para que las entidades territoriales puedan financiar de manera conjunta y concertada iniciativas de gasto por fuera de su jurisdicción, para la ejecución de proyectos de inversión de impacto regional, siempre y cuando estos beneficien a las entidades territoriales que financian la iniciativa; y (4) el DNP brindará el acompañamiento técnico continuo para que los EAT conformados, que tengan los objetivos enunciados y puedan formular proyectos de impacto regional.

Para consolidar los tres objetivos anteriores será necesario revisar en paralelo los aspectos susceptibles de mejora en el esquema de descentralización administrativa, fiscal y política del país. El DNP, en coordinación con MinHacienda realizará una "Misión de Descentralización", que evaluará los resultados del esquema actual y definirá los principales ajustes al modelo descentralizador del país. Cubrirá aspectos como la visión regional, la definición y el esquema de competencias entre niveles de gobierno y la coordinación de inversiones a nivel territorial. Este ejercicio proporcionará insumos para avanzar en la delegación de competencias.

La misión deberá tener en cuenta la necesidad de avanzar en el fortalecimiento de la eficiencia y la eficacia en la prestación de los servicios públicos, así como, cuando sea necesario, en la simplificación administrativa del nivel central, de acuerdo con las capacidades y criterios de funcionalidad territorial. Sin embargo, también es necesario que el Gobierno nacional adelante acciones para definir mecanismos para la transferencia de recursos en la delegación de competencias del nivel nacional a niveles subnacionales.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (T)	68,5	70,0		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Estadísticas	Levantamiento, actualización y administración de la información catastral	Porcentaje del área geográfica con catastro actualizado (T)	5,6%	60,0%		

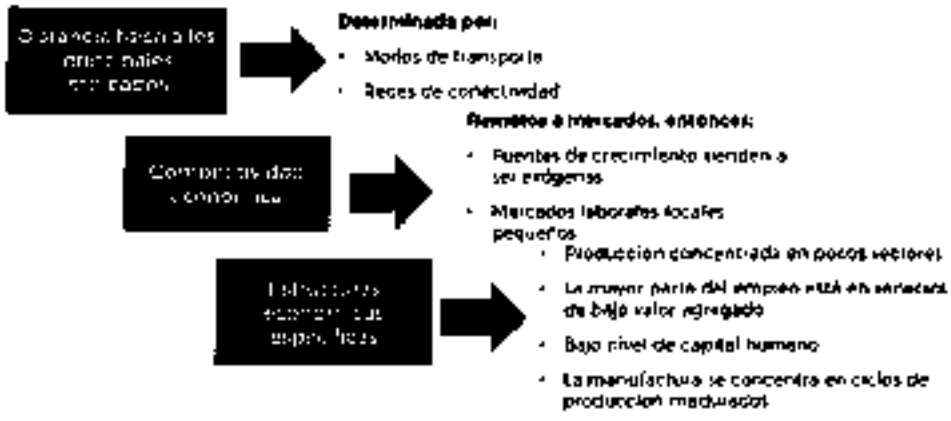
Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Estadísticas	Por definir	Porcentaje del área geográfica con cartografía básica a las escalas y con la temporalidad adecuadas	1,9 %	60,0 %		
Estadísticas	Levantamiento, actualización y administración de la información catastral	Gestores catastrales habilitados (T)	0	20		
Estadísticas	Por definir	Porcentaje del área geográfica con caracterización geográfica	12,5 %	60,0 %		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Por definir	Municipios acompañados en la revisión e implementación de los planes de ordenamiento territorial (POT)	52	202		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Pactos territoriales en ejecución	13	22		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP, sectores.

B. Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2010), las economías rurales se diferencian de las urbanas en tres aspectos: (1) la distancia física de los principales mercados y el costo que ello ocasiona en términos de transporte y conectividad; (2) los mercados locales en las regiones rurales son pequeños y sus economías son altamente especializadas en la producción de bienes primarios; y (3) las dotaciones iniciales de las regiones rurales determinan, por lo general, sus oportunidades económicas (gráfica XVI-3).

Gráfica XVI-3. Características de las economías rurales



Fuente: OCDE (2018)

Ahora bien, entre los territorios urbanos y los rurales existen múltiples vínculos que han sido definidos como aquellas interacciones y relaciones bidireccionales, "a través de variables demográficas, mercados laborales, servicios públicos y vínculos ambientales que frecuentemente traspasan los límites político-administrativos" (OCDE, 2018, p. 3). Estas dimensiones e interacciones conforman una "región funcional"[24]

La gráfica XVI-4 muestra las interacciones entre las áreas urbanas y rurales, cuya intensidad se determina por la distancia entre ellas, y por sus estructuras económicas y sociales, espaciales y de coordinación. El carácter de dichas interacciones depende fundamentalmente del tipo de ruralidad, desde aquella que hace parte de las aglomeraciones y áreas funcionales urbanas, regiones rurales relativamente cercanas a áreas funcionales urbanas, hasta las regiones rurales remotas.

[24] En la identificación de las regiones funcionales para Colombia se agregaron los tiempos de viaje intermunicipales como variable indicativa de interacciones no incorporadas explícitamente (PIMSP & DNP, 2019).

Gráfica XVI-4. Subregiones funcionales y vínculos urbano-rurales



Fuente: Adaptado de OECD (2016).

Para potenciar el desarrollo regional y rural, es preciso invertir en conectividad para reducir distancias (Banco Mundial, 2009) a través de su dimensión espacial. En la dimensión económica y social las interacciones urbano-rurales pueden promoverse a través del fortalecimiento de las ciudades intermedias, el aprovechamiento sostenible de los sistemas agroalimentarios, y la incorporación de criterios espaciales en la localización de infraestructuras sociales y productivas que generan economías de escala y de alcance, entre otros (ONU Habitat, 2017). Finalmente, se requiere de una estructura de coordinación que promueva políticas adecuadas a escala regional y en cuyas plataformas se desarrollen capacidades en materia de negociación, manejo de conflictos y visiones compartidas, entre otros aspectos.

1. Diagnóstico

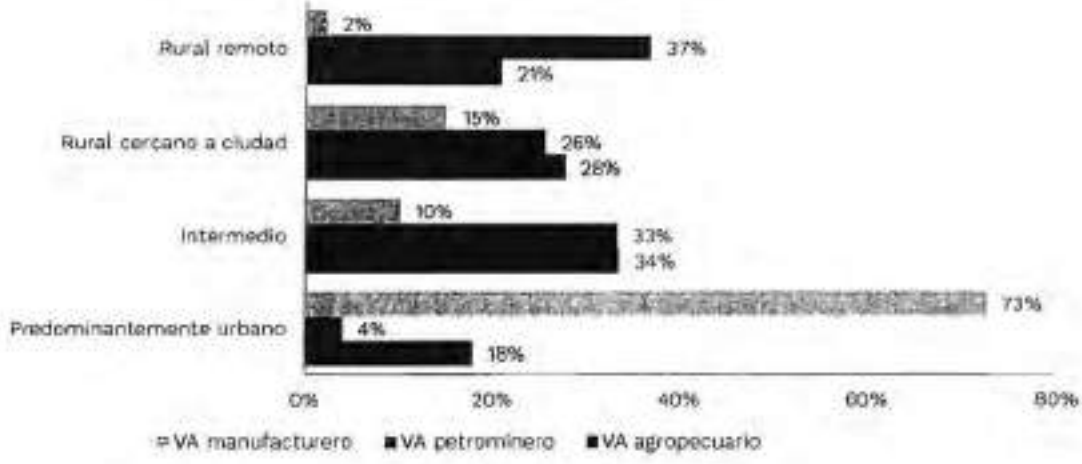
Si se toma como estructura las funcionalidades territoriales y el gradiente urbano-rural, se identifican algunos retos por tipo de subregiones. La existencia de una "estructura urbana" y el aprovechamiento de las externalidades positivas que originan los nodos de desarrollo de menor jerarquía es uno de los retos de las subregiones intermedias. La cercanía a los principales centros urbanos genera posibilidades de utilización del suelo para la producción agrícola e incentivos para la localización de industrias en las subregiones rurales próximas a ciudades. Finalmente, un desafío de las subregiones rurales remotas está en el aprovechamiento de su ventaja absoluta en la producción de bienes y servicios ambientales. El siguiente diagnóstico busca dar contexto a las condiciones de productividad y equidad diferenciadas por subregiones funcionales, de manera que la priorización de intervenciones se sustente en las características y necesidades de cada región.

a. Las actividades agrícolas se concentran en las subregiones intermedias y las rurales cercanas a ciudades

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2015)[27], el 61% del valor agregado municipal de las actividades agrícolas, forestales, pecuarias o acuícolas se genera en las subregiones intermedias y rurales cercanas a ciudades. Llama la atención que el 39% restante del valor agregado agropecuario se distribuya de manera similar entre las otras tipologías regionales (21% en rurales remotas y 18% en subregiones urbanas). Esto muestra la presencia de actividades agropecuarias en las diferentes regiones del país que, sin embargo, presentan características agroecológicas y productivas (en términos de productividad y de intensidad de empleo) muy diferentes (RIMISP & DNP, 2018)[28].

Por su parte, el 73% de las actividades industriales se ubica en las subregiones urbanas y el 37% de las actividades extractivas en las rurales remotas[29]. Este resultado contrasta con la alta participación del capital natural (en términos de biodiversidad y ecosistemas estratégicos) presente de manera predominante en estas subregiones rurales remotas, lo cual probablemente evidencia la baja utilización de este capital natural en lo relativo a generación sostenible de ingresos y oportunidades económicas (gráfica XVI-5).

Gráfica XVI-5. Estructura productiva por tipologías



Fuente: DDDR-DNP a partir del DANE (2015)

[27] El DANE cuenta con información del valor agregado municipal para todo el territorio nacional, a partir de esta información el DNP calculó los agregados por tipo de subregión funcional.

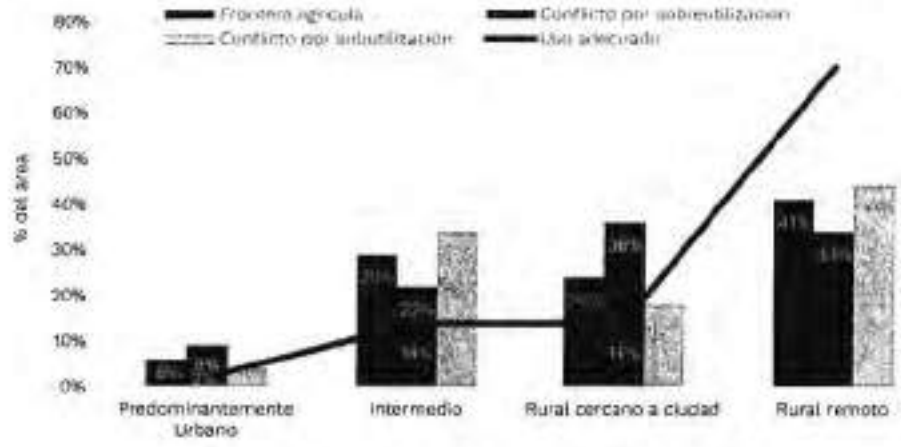
[28] Este resultado enfatiza la necesidad de una aproximación territorial a la política de impulso a la productividad y a la competitividad agropecuaria, como se desarrolla en la línea E del Pacto por el Emprendimiento y la Productividad.

[29] Las actividades extractivas tienen presencia significativa en todas las subregiones, con excepción de las urbanas.

b. Aunque la frontera agrícola se concentra en subregiones intermedias y rurales cercanas a ciudades, estas presentan un alto conflicto de uso del suelo

El 52,7% del área clasificada como frontera agrícola está en las subregiones predominantemente intermedias y rurales cercanas a ciudades (21.100.000 hectáreas). Sin embargo, el conflicto de uso del suelo por subutilización predomina en las subregiones intermedias, mientras que en las subregiones rurales cercanas a ciudades es significativo el conflicto por sobreutilización (gráfica XVI-6).

Gráfica XVI-6. Frontera agrícola, uso del suelo y conflicto de uso del suelo por tipología



Fuente: Cálculos DDDR -DNP a partir de UPRA (2018) e IGAC (2012)

c. El acceso a empleo formal se ha concentrado en las subregiones urbanas e intermedias, lo que origina un incentivo fuerte en la movilización de capital humano hacia estas subregiones

Según cifras de Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancóldex), extraídas a partir de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA 2017), cerca del 93% de los empleados formales se ubican en las subregiones predominantemente urbanas e intermedias. Así mismo, la conformación de empresas formales es prácticamente nula en las subregiones rurales próximas a ciudades y rurales remotas (gráfica XVI-7).

Gráfica XVI-7. Porcentaje de empleados, empresas y salarios por subregión, 2017

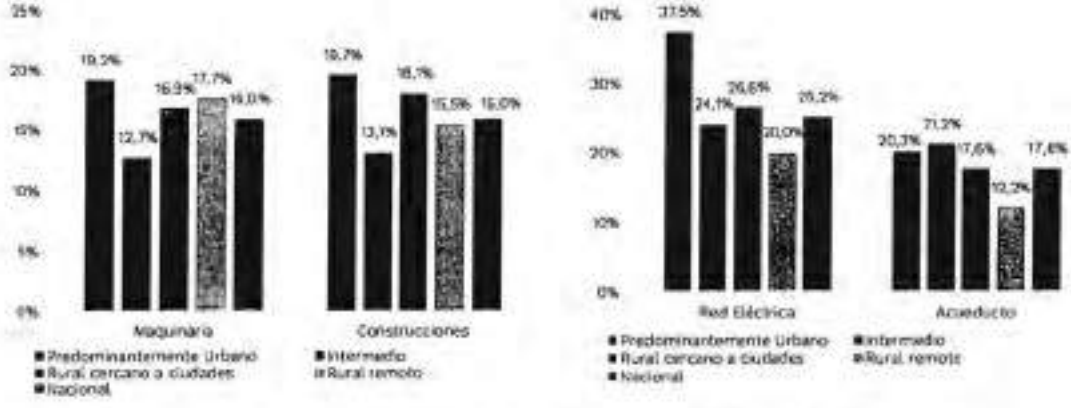


Fuente: Elaboración propia a partir de DATLAS (Bancóldex) con información recopilada de PILA 2017.

d. La oferta de bienes públicos rurales para la producción ha sido limitada en todo el territorio. El rezago es mayor en las subregiones intermedias y rurales remotas

A nivel nacional, solo el 16 % de las unidades productivas agropecuarias (UPA) cuentan con acceso a maquinaria y construcciones que facilitan el desarrollo de las actividades agropecuarias. El mayor rezago se presenta en las subregiones intermedias, con apenas el 13 % de acceso. En términos de acceso a servicios públicos para la producción, el mayor rezago se presenta en las subregiones rurales remotas con un 12 % de las UPA con acceso a acueducto y un 20 % con acceso a red eléctrica, (frente a 18 % y 25 % a nivel nacional, respectivamente) (gráfica XVI-8).

Gráfica XVI-8. Porcentaje de UPA con acceso a bienes productivos, red eléctrica y acueducto por subregión



Fuente: Cálculos a partir del Censo Nacional Agropecuario 2014, DANE.

e. La infraestructura vial para la conectividad no se encuentra en las mejores condiciones y requiere intervenciones en la mayor parte de su extensión

A nivel nacional existen 142.284 km de red vial terciaria. Según cifras del Instituto Nacional de Vías (INVIAS, 2010), el 6% está pavimentada (8.537 km), el 70% en afirmado (99.599 km) y el 24% en tierra (34.148 km). De acuerdo con este panorama, el 75% de las vías se encuentra en estado regular a malo y solo el 25% en buenas condiciones (35.571 km). En cuanto a la red vial secundaria, según los planes viales departamentales del Ministerio de Transporte (MinTransporte) (2009-2016), está conformada por 45.137 km, de los cuales el 34% se encuentran pavimentados (12.238 km) y 29.899 km corresponden a vías en afirmado o tierra (el 66% restante). La principal prioridad en términos viales es la conexión de los territorios alejados a los nodos dinamizadores y al mercado, el mantenimiento, rehabilitación y mejoramiento de las vías existentes y el uso de transporte intermodal para aumentar la conectividad en aquellas zonas remotas donde se requiere este tipo de transporte.

f. La superficie con restricciones legales y áreas protegidas se concentra en las subregiones rurales remotas, sin embargo, es allí donde hay más deforestación y áreas de cultivos ilícitos

El 66,6% del área en Parques Nacionales Naturales (PNN), regionales, reservas de la sociedad civil, entre otras figuras que hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) del país, se concentra en las subregiones rurales remotas (10.200.000 hectáreas), las cuales representan el 15% de la superficie total de la subregión. Así mismo, el 86,4% del área total en resguardos indígenas y consejos comunitarios se concentra en subregiones rurales remotas (30.100.000 hectáreas), que representan el 45% de la superficie total de esta tipología.

De las 178.000 hectáreas deforestadas en el país en el bienio 2015-2016, el 56% se presentó en las subregiones rurales remotas (gráfica XVI-9). Así mismo, el 63% del área sembrada con coca en 2016 se concentró en estas subregiones (91.762 hectáreas).

Gráfica XVI-9. Zonas de restricción-protección y áreas deforestadas y con coca por tipología subregional

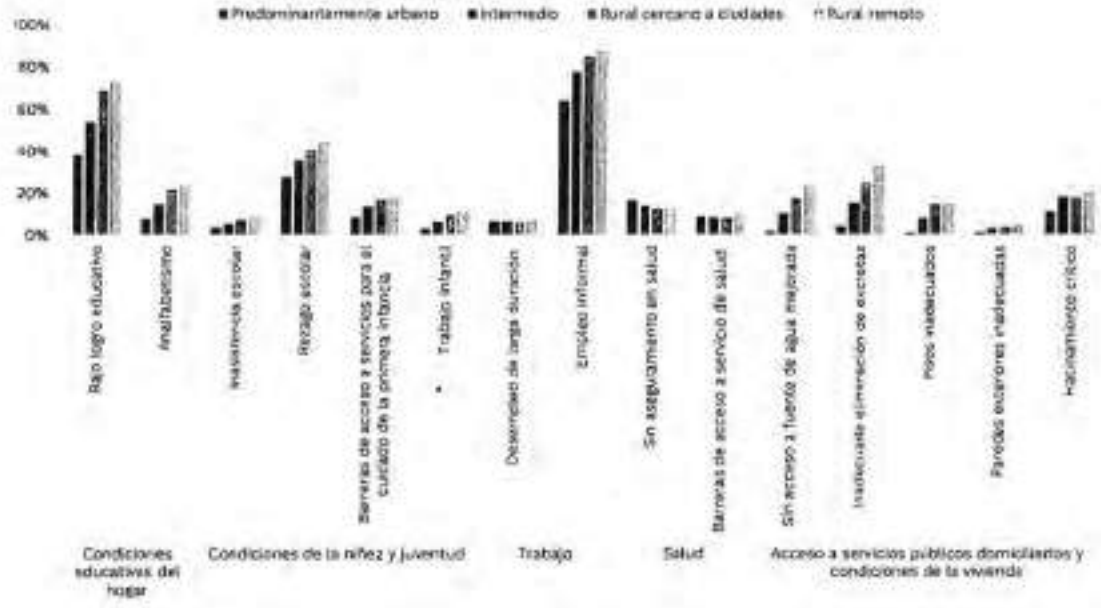


Fuente: Cálculos PODR - DNP a partir de SINAP (2014), ICAC (2015), ODC (2016) e IDEAM (2016)

g. Las subregiones rurales remotas y rurales cercanas a ciudades tienen altos niveles de pobreza multidimensional

Las subregiones rurales presentan los índices más bajos en materia de pobreza multidimensional. Las variables que jalonan este hecho corresponden a condiciones educativas del hogar (bajo logro educativo y analfabetismo), rezago escolar, informalidad del empleo (medido por aportes a pensión), acceso a salud y acceso a servicios públicos domiciliarios en lo que respecta a fuentes de agua mejorada y eliminación adecuada de excretas (gráfica XVI-10).

Gráfica XVI-10. Dimensiones IPM ajustado 2017 por tipología de subregiones

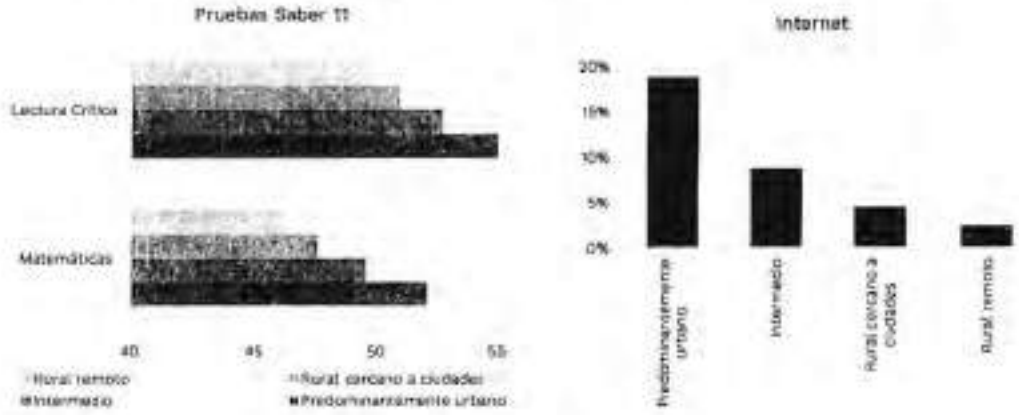


Nota: Índice de Pobreza Multidimensional – IPM Ajustado.
Fuente: Cálculos DNP a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE (2017).

h. Las subregiones rurales remotas y rurales cercanas a ciudades, son también las que tienen menor puntaje en lenguaje crítico y matemáticas, y más baja conexión a Internet banda ancha

En materia de resultados asociados al nivel de desarrollo, el Estado todavía no ha logrado garantizar un bienestar que brinde igualdad de oportunidades a las personas, independientemente de su lugar de origen, por lo que es todavía un reto. En efecto, las subregiones rurales remotas y cercanas a ciudades son las que presentan un menor puntaje frente al promedio nacional en las Pruebas Saber 11 en matemáticas (50,3 %) y español (53,4 %), así como frente al promedio nacional de cobertura de Internet banda ancha (8,7 %) (gráfica XVI-11).

Gráfica XVI-11. Puntajes Pruebas Saber y cobertura Internet banda ancha



Fuente: Cálculos DDDR -DNP a partir de ICFES (2017) y MinTic (2017)

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivo 1. Conectar territorios para estimular la productividad regional (estructura espacial)

Conectar territorios para potencializar el desarrollo implica entender el territorio como un continuo urbano-rural, que mediante su interacción ofrece diferentes oportunidades, potencialidades y capacidades para el desarrollo. Impulsar los vínculos urbano-rurales permite aumentar el flujo de bienes y servicios entre los territorios y disminuir las disparidades espaciales existentes.

Estas interacciones entre territorios gobiernos y poblaciones son posibles mediante la conectividad espacial regional, la creación de corredores estratégicos de competitividad, de modelos alternativos de gestión de vías regionales, y de alianzas logísticas regionales bajo un enfoque de multimodalidad y funcionalidad.

1) Para mejorar la red vial regional (red terrestre, fluvial y aeropuertos), implementar el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional (PNVIR) y la creación de corredores estratégicos de competitividad[30]

El Ministerio de Transporte (MinTransporte) y el Instituto Nacional de Vías (Invías), con apoyo del DNP, liderarán las estrategias propuestas para la conexión efectiva de territorios. Estas estrategias se enmarcan en el desarrollo de corredores estratégicos que permitan estandarizar una metodología y protocolos de aplicación de tecnologías

[30] El PNVIR debe dar prioridad a los nodos dinamizadores de subregiones funcionales y a los municipios PDET, según lo establecido en el Acuerdo Final con las FARC, que acoja la participación de las comunidades en la priorización y selección de intervenciones.

alternativas para la intervención de vías de bajo volumen de tránsito, con criterios costo eficientes y con especificaciones técnicas para la articulación intermodal.

2) Aplicación del nuevo modelo de gestión de vías regionales

MinTransporte a través de Invías implementarán el nuevo modelo de gestión de vías regionales con un enfoque en participación, cofinanciación y fortalecimiento de las comunidades, entidades u organizaciones sin ánimo de lucro, empresas locales y la fuerza pública; que integre el desarrollo y conservación de la infraestructura vial rural con iniciativas económicas productivas que generen mayor competitividad regional. Además, este modelo de gestión partirá de un análisis de capacidades locales de la oferta ambiental, de los perfiles de proyecto y de una estrategia local para promover los productos estratégicos de cada región.

3) Fortalecimiento de las alianzas logísticas regionales a través de la implementación de los lineamientos establecidos en la Política Nacional de Logística

En materia de logística MinTransporte y el DNP apoyarán la consolidación, el diseño e implementación de planes logísticos en departamentos, a través alianzas que promuevan, diseñen y ejecuten el plan y pongan énfasis en los nodos de desarrollo, a partir de los lineamientos establecidos en la Política Nacional de Logística.

Adicionalmente, se adoptarán estrategias para la identificación y priorización de proyectos de infraestructura logística especializada y de transporte en zonas estratégicas, principalmente en subregiones cercanas a ciudades e intermedias.

4) Sostenimiento de la infraestructura de aeródromos para los ASAE a través del programa de mantenimiento y rehabilitación de aeródromos regionales y del apoyo técnico de la Aeronáutica Civil

Para la conexión en subregiones rurales remotas la Aeronáutica Civil continuará con el programa de mantenimiento y rehabilitación de aeródromos regionales donde el alto costo de implementación y las restricciones geográficas dificultan el despliegue de otros modos. Se proveerá igualmente asistencia técnica a los municipios en función de sus recursos disponibles. Lo anterior permite impulsar el desarrollo de los aeropuertos destinados a los servicios aéreos esenciales ASAE.

5) Formular la política de cabotaje y construcción de muelles para territorios costeros, insulares y de predominancia fluvial

Adicionalmente, para el modo marítimo y fluvial, MinTransporte y la Dirección General Marítima (Dimar) coordinarán las estrategias necesarias para impulsar un transporte marítimo de cabotaje seguro, sostenible y que permita la adecuada conectividad de los territorios.

6) Conservar la conectividad ecosistémica, en especial con las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, ecosistemas estratégicos y áreas complementarias de conservación

Esta estrategia, en cabeza del Ministerio de Ambiente, se promoverá a través de la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCAS), y la inclusión de una estructura ecológica en los Planes Departamentales de Ordenamiento Departamental. Así mismo, se incluirán corredores biológicos a lo largo de las vías de comunicación, como estrategia de conservación de biodiversidad, en procura de la estabilización de taludes y la reducción de riesgos por fenómenos de remoción en masa.

7) Fortalecer la estrategia de obras por impuestos en los nodos dinamizadores de subregiones funcionales

Esta estrategia, liderada por la Agencia de Renovación del Territorio, fomenta la conectividad intermodal y de una infraestructura sostenible en los territorios con áreas ambientalmente estratégicas, así como en aquellos afectados por la violencia, mediante el impulso de la conectividad de territorios a través de obras por impuestos en las subregiones funcionales como base de sus intervenciones.

b. Objetivo 2. Impulsar la potencialidad económica y la inclusión social regional a través de la especialización productiva y el acceso a bienes y servicios públicos con enfoque territorial (estructura económica y social)

A partir de reconocer la heterogeneidad del territorio y la necesidad de una priorización de apuestas productivas regionales de acuerdo con la vocación y las capacidades técnicas propias de la zona, la segunda estrategia propone impulsar la especialización productiva y la inclusión social de los habitantes de las subregiones rurales, principalmente.

Las estrategias giran en torno al desarrollo sostenible del capital natural, el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional, la reducción de la pobreza en zonas alejadas de los nodos dinamizadores, y la generación de nuevas fuentes de valor agregado para garantizar el acceso a bienes y servicios públicos con enfoque territorial.

1) Identificación y utilización de mecanismos e instrumentos para la priorización de apuestas regionales de competitividad, mediante la identificación de iniciativas productivas de importancia en los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR)

A través de la implementación de los PIDAR, por parte de la Agencia de Desarrollo Rural, se crearán incentivos a la concurrencia de fuentes en las inversiones, se impulsará la generación de capacidades productivas en el territorio, y se velará por el fomento del diálogo y la asociatividad entre diferentes actores para apalancar encadenamientos productivos inclusivos a escala regional (línea F del Pacto por la Equidad).

Esta estrategia está relacionada con acciones de promoción y priorización de iniciativas productivas a través de la asociatividad rural, basadas en las apuestas regionales para la competitividad como elemento para la gestión empresarial, así como el desarrollo de

proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) bajo los Sistemas Territoriales de Innovación y Comercialización (línea A del Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación), mediante la cual se accede a mercados regionales y a los principales centros de distribución y consumo, y la disponibilidad y el manejo del agua y de los servicios públicos para la producción.

2) Consolidación de los Planes de Energización Rural Sostenible (PERS)

La Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) incentivará los esquemas regionales de prestación de energía en subregiones intermedias y rurales cercanas a ciudades, mediante la formulación y estructuración de proyectos integrales y sostenibles en subregiones rurales remotas, la articulación de fuentes, del Fondo de apoyo financiero para la energización de las zonas no interconectadas (FAZNI), de entidades territoriales privadas, y la vinculación a proyectos productivos específicos

3) Promoción de la infraestructura y dotación en salud en las subregiones rurales, articulada a la organización de las redes de prestadores y a los modelos territoriales de atención en salud (línea A del Pacto por la Equidad)

A través del PGN, el DNP y el Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud) incentivarán la cofinanciación enfocada en la preinversión e inversión en estas zonas. Se utilizarán instrumentos de obras por impuestos; se definirán excepciones impositivas a privados que quieran invertir en estas zonas, en el contexto de los requerimientos de oferta en zonas rurales o dispersas se promoverá el uso y adaptación de proyectos tipo para infraestructura básica de primer nivel o prestadores básicos.

4) Ampliar la atención integral a la primera infancia en las subregiones rurales, mediante la adaptación y construcción de infraestructuras que respondan a las dinámicas territoriales y a la implementación de servicios de calidad

Los niños, niñas y adolescentes que asisten al sistema escolar oficial deben contar con ambientes de aprendizaje idóneos, que contribuyan a su permanencia y a la mejora de la calidad educativa. Para lograr esto, el Ministerio de Educación (MinEducación) implementará una estrategia que consiste en disponer de mejores ambientes de aprendizaje y una infraestructura educativa pública acorde con las necesidades de la población escolar, a partir de la construcción, mejoramiento, ampliación y dotación de aulas en colegios oficiales, incluidos sus espacios complementarios (línea C del Pacto por la Equidad).

Con el ánimo de lograr fuentes de financiación alternas para la provisión de bienes públicos sociales, se realizará estructurará la segunda fase para la construcción de infraestructura educativa bajo el esquema de asociaciones público privadas (APP) y el desarrollo de la Ley 1508 de 2012 en salud, mediante el aprovechamiento de las ventajas para megaproyectos de APP relacionados con infraestructura y dotación integral en salud.

c. Objetivo 3. Promover la coordinación para la productividad regional (estructura de coordinación)

Con el propósito de estructurar la coordinación de actores en el territorio, se promoverán procesos que permitan articular a los sectores público, privado y social en torno a esquemas de gobernanza funcionales y efectivos para el impulso de apuestas económicas con alta capacidad para la generación de empleo, la inclusión social y el incremento de la competitividad territorial.

Bajo un enfoque de potenciales endógenos y ventajas competitivas regionales, se articularán los instrumentos existentes de planificación e inversión, avanzando hacia una oferta pública en torno al desarrollo económico regional, más pertinente, especializada, efectiva y eficiente. En este sentido, será fundamental fortalecer capacidades institucionales, empresariales y sociales para el impulso de apuestas productivas estratégicas de carácter subregional, que permitan robustecer las conexiones urbano-rurales.

1) Formulación de agendas de desarrollo regional y subregional en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Productivo

La coordinación regional para el fortalecimiento de los vínculos urbano-rurales y las funcionalidades territoriales a escala regional se apalancará con el establecimiento de comisiones regionales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación, instancias territoriales del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación que fortalecerán las subregiones al interior de los departamentos.

En el marco de la Política Nacional de Desarrollo Productivo, el DNP impulsará la creación o consolidación de una institucionalidad a nivel subregional para la promoción del desarrollo económico y el abastecimiento de bienes y servicios públicos a las apuestas productivas, en particular las que presenten encadenamientos productivos que deriven en clústeres en sus territorios.

Tabla XVI-4. Lineamientos de desarrollo productivo para las regiones

El Gobierno nacional seguirá criterios, estrategias y acciones concretas para solucionar las fallas de mercado[1], de gobierno y de articulación, que afectan la productividad y la diversificación de las actividades económicas que desarrolla el país.

En el "Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad" se describen estrategias del orden nacional relacionadas con emprendimiento, formalización, calidad, financiamiento, encadenamientos productivos, adopción tecnológica, innovación empresarial e internacionalización que buscan solucionar la baja productividad y diversificación de la economía. Para cada una de las estrategias se han planteado acciones que se materializan de dos maneras. Por una parte, se otorgarán apoyos directos a empresas sin restringirlos a sectores específicos, esto para evitar la captura de rentas o concentración de beneficios de sectores con alta capacidad de presión. Por otra parte, se apoyarán apuestas productivas específicas priorizadas en cada departamento, a través de la provisión de bienes y servicios públicos claves para su desarrollo.

Las apuestas productivas departamentales han sido priorizadas[2] por las Comisiones Regionales de Competitividad en el marco del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación. Para hacerlo han tenido en cuenta la demanda potencial de dichas apuestas así como las vocaciones productivas de cada departamento y su potencial para aumentar la sofisticación de su canasta productiva y exportadora. En este ejercicio se seleccionaron bienes de diversos sectores económicos que aportaran un mayor valor agregado que el que estuviera produciendo el departamento. Para estas apuestas se proveerán bienes y servicios públicos que permitan solucionar problemas y se evitará la asignación de subsidios directos.

[1] Se consideran fallas de mercado aquellas barreras que impiden a uno o varios mercados la asignación eficiente de los recursos con el fin de maximizar el bienestar social (DNP, 2016).

[2] Para la priorización de las apuestas productivas se estipulan criterios que deben tener en cuenta los departamentos al momento de priorizarlas. Los criterios que se emplean tienen relación con: (i) tener potencial de crecimiento en ventas o exportaciones y (ii) contar con una Ventaja Comparativa Revelada (VCR) o Ventaja Comparativa Latente (VCL) en la producción del bien.

2) Conectar el SC a partir de su desarrollo productivo

MinCIT y DNP generarán lineamientos para promover la diversificación y sofisticación de las ciudades que tengan en cuenta apuestas productivas de los territorios, orientadas a la generación de mayores escalas de producción, empleo y valor agregado (línea B del Pacto por el Emprendimiento). Estas apuestas deben estar articuladas con los instrumentos de planificación del territorio.

3) Diseñar, formular e implementar la Política de Desarrollo Económico Local (DEL) e impulsar las agendas de escala subregional

A escala subregional el DNP y el Comité Nacional de Regionalización promoverán las Agendas de Desarrollo Subregional, instrumento que servirá para gestionar el desarrollo de los territorios que aprovechen las potencialidades endógenas e involucren todos los actores comunitarios, sociales, públicos y privados en un desarrollo territorial integral, que redunde en mejoras en la calidad de vida de toda la población. Estas agendas estarán alineadas con los esquemas asociativos territoriales de escala municipal que existen en las regiones y con las visiones regionales por las Regiones Administrativas de Planificación (RAP) y las Comisiones Regionales de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación existentes (línea A del Pacto por la Descentralización).

3. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Infraestructura red vial regional	Vía terciaria mejorada y construida (T)	1.658 km	2.058 km		
Transporte	Infraestructura red vial regional	Vía terciaria con mantenimiento	32.485 km	47.485 km		
Agricultura y Desarrollo Rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales	Planes integrales de desarrollo agropecuario y rural formulados	10	32		
Comercio, Industria y Turismo	Por definir	Agendas integradas departamentales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación formuladas	9	32		
Minas y Energía	Por definir	Nuevos planes de energización rural sostenible estructurados	0	4		
Minas y Energía	Consolidación Productiva del Sector de Energía Eléctrica	Nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica en municipios PDET	0	40.855		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP, sectores

C. Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida

La apuesta de esta línea es potenciar la equidad y la productividad del Sistema de Ciudades (SC), mediante la promoción de modelos de ciudad equilibrados y enfocados en el uso eficiente del suelo, la provisión de bienes y servicios urbanos y regionales, y la generación de mayores sinergias supramunicipales para el crecimiento económico y la inclusión social.

Ante estos retos y en la misma línea de los compromisos de Colombia con las agendas internacionales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Nueva Agenda Urbana (NAU), se pretende promover la igualdad en el uso y disfrute de ciudades y asentamientos humanos que sean "justos, seguros, sanos accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles (...) y que promuevan la prosperidad y la calidad de vida para todos" (Naciones Unidas, 2017, p. 5). En este sentido, se busca promover acciones dirigidas a optimizar la ciudad construida y el control de la expansión desordenada, mejorar el tejido urbano, establecer estándares para el acceso a servicios básicos, equipamientos e infraestructura social urbana, entre otros (CEPAL, 2017). A nivel supramunicipal, es importante conectar territorios mediante la articulación de acciones y recursos, con el fin de lograr sinergias entre los agentes productivos y alcanzar mayores niveles de eficiencia en el gasto.

Es necesario tener en cuenta que el logro de ciudades equitativas y productivas también está relacionado con temáticas transversales como la sostenibilidad ambiental, la seguridad ciudadana y el cambio demográfico de la población urbana.

En primer lugar, la sostenibilidad ambiental y la resiliencia de las ciudades implica hacer compatible la gestión de las dinámicas ambientales con las exigencias del desarrollo económico y urbano. Por lo tanto, resulta clave promover estrategias orientadas a planear a largo plazo el manejo del recurso hídrico, las aguas servidas y los residuos sólidos, fomentar acciones de conservación y gestión del capital natural, y de mejora de la calidad del aire, así como propiciar una adecuada gestión del riesgo y del cambio climático (Pacto por la Sostenibilidad y Pacto por la Calidad y Eficiencia de los Servicios Públicos).

En segundo lugar, es prioritario abordar la seguridad ciudadana, si se considera que en 2017 el promedio de la tasa de homicidios fue de alrededor de 25 por cada 100.000 habitantes, muy por encima del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que se ubica en solo cuatro. Además, el promedio de la tasa de hurto a personas fue de 527 por cada 100.000 habitantes para el SC y 84 para el nacional, fuera del SC (Pacto por la Legalidad).

Finalmente, la dinámica poblacional colombiana se encuentra en el periodo de bono demográfico[1], fenómeno que no es homogéneo en las ciudades del país. En ese sentido, las políticas públicas locales deberían aproximarse a las demandas en educación, salud, mercados laborales y protección social de manera diferenciada, según su estructura poblacional (CEPAL, 2014; Pacto por la Equidad).

[1] Periodo de la transición demográfica durante el cual la población en edades potencialmente activas (de 15 a 64 años) supera proporcionalmente a la población dependiente (menores de 15 y mayores de 64). Colombia inició este periodo en el año 1996, y según estimaciones de CEPAL se mantendrá hasta el 2050.

1. Diagnóstico

En los últimos 70 años Colombia ha aumentado notablemente su población urbana, pasando del 39 % en 1951 al 79 % en 2017, y podría alcanzar el 86 % en 2050 (DNP, 2014b; gráfica XVI-12). De esta manera, el país ha superado el promedio de urbanización mundial del 55 % y se aproxima al promedio de los países OCDE del 80% (The World Bank, 2018). Este fenómeno, acompañado de las decisiones de localización de hogares y empresas según la ubicación de las principales actividades económicas, la oferta de vivienda y la provisión de servicios urbanos, ha generado dinámicas que superan los límites político-administrativos. Así, usualmente se generan dos tipos de desarrollos: (1) aglomeraciones urbanas: conjunto de ciudades con relaciones funcionales entre ellas, y con la ciudad principal como núcleo, al ser esta la que concentra las mayores dinámicas económicas, territoriales y poblacionales; y (2) ciudades uninodales: su área laboral funcional continúa dentro del límite municipal.

Gráfica XVI-12. Proporción de población urbana en Colombia (1951-2050)



Fuente: Elaboración DNP a partir de Censo de DANE, 2005 y Proyecciones de población para la Misión Sistema de Ciudades de DNP, (2012a).

La caracterización del SC[32] surge del reconocimiento de las relaciones funcionales que superan el límite político-administrativo municipal. Incluye 151 municipios, 113 de ellos agrupados en 18 aglomeraciones urbanas[33] y 38 ciudades uninodales con importancia subregional (mapa XVI-2).

[32] Incluida en el CONPES 3819 de 2014 (DNP, 2014).

[33] Conjunto de municipios que presentan una relación funcional entre ellos, medida con la técnica de conmutación laboral con un umbral del 10%.

Mapa XVI-2. Sistema de Ciudades en Colombia



Fuente: Elaboración propia DNP, 2014b

Las ciudades del SC son motor para el crecimiento del país generan el 76% del PIB nacional, el 86% del PIB urbano y aglutinan cerca del 80% de la población urbana del país[34]. A 2050 se estima un incremento de 14.500.000 (DNP, 2012a) de personas en la población urbana colombiana, con expectativa de llegar a 69[35] municipios de 100.000 habitantes.

Los procesos de urbanización generan presiones al interior y entre las ciudades, que se evidencian en retos como: (1) acceso inequitativo a bienes y servicios urbanos, como sistemas de movilidad, (Pacto por el Transporte), vivienda (Pacto por la Equidad), equipamientos, servicios públicos domiciliarios (Pacto por la Calidad y Eficiencia de los Servicios Públicos) y Espacio Público (EP); (2) expansión urbana desordenada,

[34] Cálculos del Observatorio de Sistema de Ciudades (OSC) para 2016 (DNP, 2016).

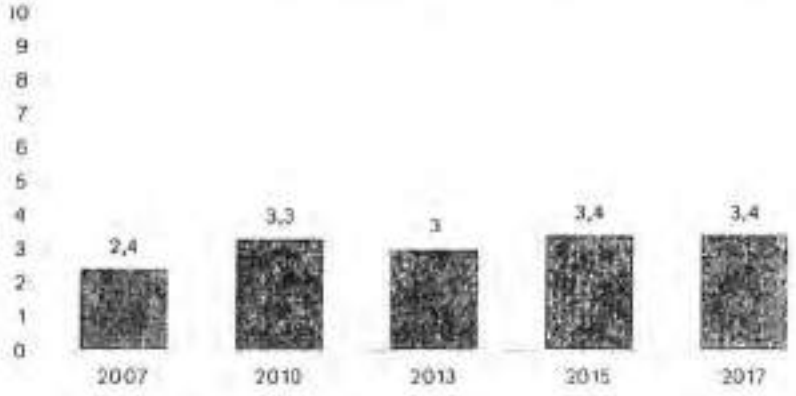
[35] Según las proyecciones de la Misión del Sistema de Ciudades, 41 municipios colombianos superarían 100.000 habitantes para 2017.

acompañada de subutilización, deterioro o abandono de algunas partes de la ciudad construida, en especial en las áreas centrales; y (3) escasez de fuentes de recursos para la financiación del desarrollo urbano.

En el primer reto, se evidencia la inequidad en el acceso a la ciudad, el gasto y el tiempo invertidos en el transporte urbano, siendo este el tercer rubro del total del gasto de los hogares (9,5% como promedio nacional), que supera el agregado del gasto en educación, salud, recreación y cultura (DANE, 2017a). Además, en términos de congestión, cruzar las grandes ciudades demanda más de hora y media (Bogotá 119 min, Medellín 91 min, Barranquilla 82 min; DNP, 2014b).

Adicionalmente, se observa un déficit de EP frente a la meta de 10 m²/hab. para 2019[26], y el estándar nacional de 15 m²/hab.[27] (gráfica XVI-13). El último dato consolidado de país[28] situaba el indicador de EP en 3,4 m²/hab. (DNP, 2017a).

Gráfica XVI-13. Metros cuadrados (m²) de espacio público efectivo por habitante en ciudades de Colombia



Fuente: Elaboración propia DNP, 2017a.

En el segundo reto se evidencian problemáticas en la ciudad construida y en su crecimiento, tales como: (1) dificultades en la gestión de áreas con potencial de renovación urbana y en la implementación de Planes Parciales (PP) y macroproyectos urbanos; (2) áreas centrales urbanas subutilizadas, deterioradas o abandonadas, acompañadas de pérdida progresiva de vivienda; (3) inmuebles desaprovechados o con obsolescencia física y funcional, en zonas estratégicas; (4) patrimonio cultural inmueble deteriorado y desarticulado del ordenamiento territorial (Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja); y (5) asentamientos precarios (Pacto por la Equidad).

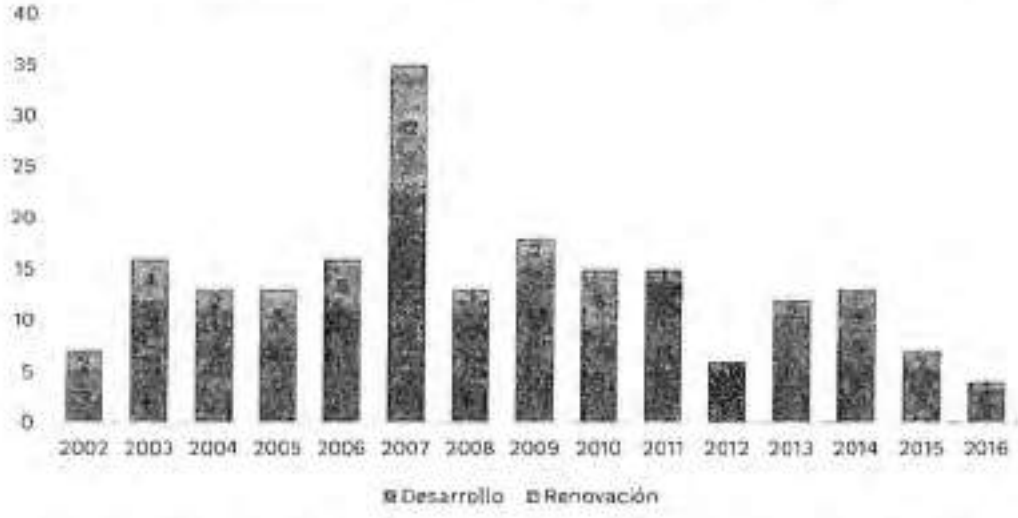
El crecimiento urbano, que puede incluir expansión formal, suburbanización y crecimiento informal de la ciudad (Pacto por la Equidad), presenta también dinámicas negativas tales como la presión sobre los recursos naturales y los suelos con vocación productiva (Pacto por el Emprendimiento), y localización de asentamientos humanos en áreas expuestas a riesgos.

Aunque se ha avanzado en la creación de instrumentos para el desarrollo ordenado y equilibrado de las ciudades, como en el caso del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), (Pacto por la Descentralización), los PP, la Actuación Urbana Integral (AUI) y macroproyectos urbanos; su reglamentación e implementación ha sido limitada. A 2016 se habían adoptado

[26] Visión Colombia II Centenario 2019. Recomiendo agregar la fuente a la lista de referencias.
[27] Definido por el artículo 14 del Decreto 1504 de 1998.
[28] Encuesta de Espacio Público (DNP, 2017) representativa para 30 ciudades colombianas.

204 PP y 39 estaban en proceso de adopción[39] (gráfica XVI-14), con una preeminencia del tratamiento de desarrollo sobre el de renovación. Así mismo, aunque el PND 2014-2018 elevó la figura de AUI[40] a determinante de superior jerarquía del ordenamiento territorial, esta no se reglamentó.

Gráfica XVI-14. Planes parciales adoptados por tipo y año



Fuente: Bernal, 2018

Como tercer reto se observa la necesidad de incrementar recursos que estén asociados a los instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano. El mayor recaudo es del Impuesto Predial Unificado (IPU), que en 2016 correspondió a $ 6,9 billones y representa el 0,8 % del PIB (MinHacienda, 2016), inferior al 1,2 % promedio en los países de la OCDE (OCDE, 2018c). Una de las razones del bajo recaudo es la desactualización del catastro urbano (Pacto por el Emprendimiento), que a 2018 alcanzaba el 77 % (848) de los municipios colombianos, equivalente al 50 % (6.200.000) de los predios del país (IGAC, 2018c).

Se evidencian dificultades en la implementación de instrumentos de captura de valor del suelo, como la contribución por valorización, utilizada por el 8 % de los municipios (92), y la participación en plusvalías, por el 4 %, (49) de ellos, entre 2010 y 2016 (DNP, 2016). Esta situación podría ser consecuencia de la ambigüedad de métodos y procesos, la falta de información actualizada y débil capacidad técnica y administrativa de los entes territoriales para el recaudo (MinVivienda, 2015). Tampoco han sido reglamentadas nuevas fuentes de financiación de desarrollo urbano, como las APP para infraestructura urbana y el financiamiento por el recaudo de impuestos futuros[41].

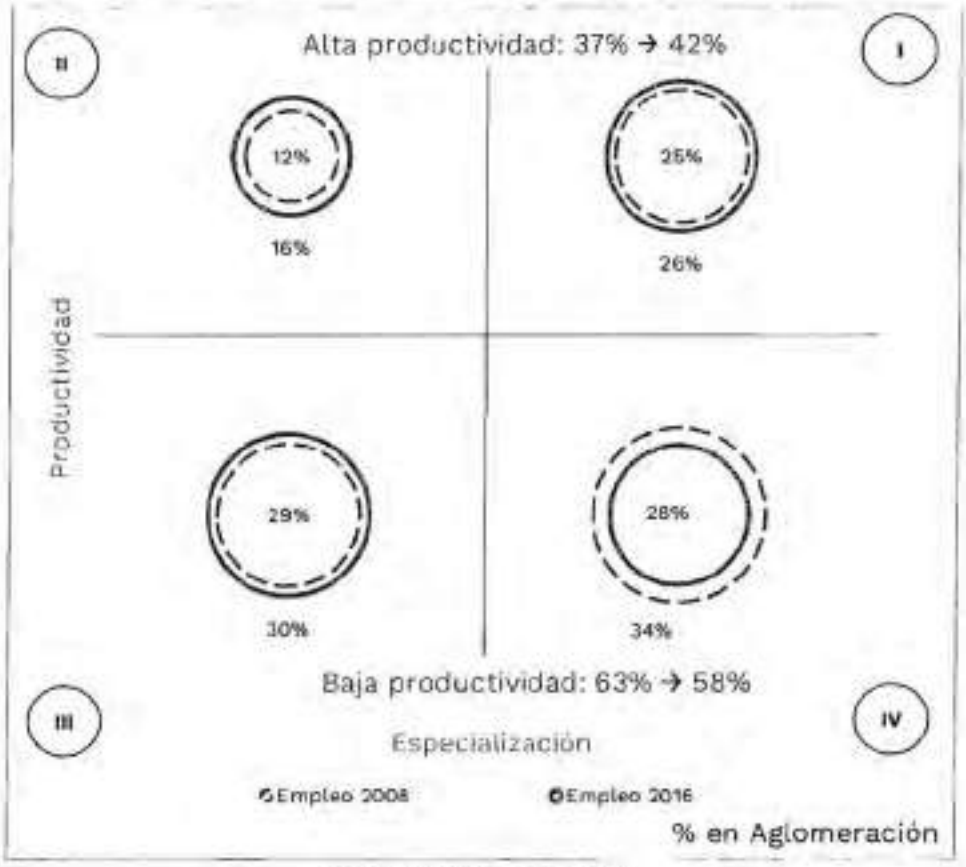
Complementario a los retos anteriores, las ciudades demandan una planeación supramunicipal articulada, que se evidencia en problemáticas como: (1) escasa conectividad física y digital; (2) gestión desarticulada en temas de sostenibilidad ambiental y mitigación de impactos del cambio climático (Pacto por la Sostenibilidad); (3) existencia mínima o nula de equipamientos supramunicipales y de servicios públicos regionales; (4) baja diversificación y sofisticación de las actividades económicas de las ciudades; y (5) limitada promoción de

[39] Estudio de la DDU para 12 ciudades capitales y el área de influencia de Bogotá.
[40] Figura creada por el artículo 113 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 89 de la Ley 1753 de 2015.
[41] Tax Increment Financing (TIF) por sus siglas en inglés.

actividades de mayor valor agregado que aumenten la competitividad y la productividad, y atraigan inversiones y fuerza de trabajo calificada.

En la última década se observa un lento avance hacia la diversificación, particularmente en algunas ciudades intermedias (Pacto por el Emprendimiento). En su conjunto, para el SC la proporción del empleo formal en sectores de baja productividad se redujo del 63 % al 58 % (2008-2016), (gráfica XVI-15). Las aglomeraciones más grandes, que capturan el 75% del empleo formal, presentan rezagos mayores, con empleos de baja productividad fluctuante entre 64 % y 71%, situación que se ha agudizado en la última década (DNP, 2018).

Gráfica XVI-15. Concentración espacial del empleo y productividad relativa del SC



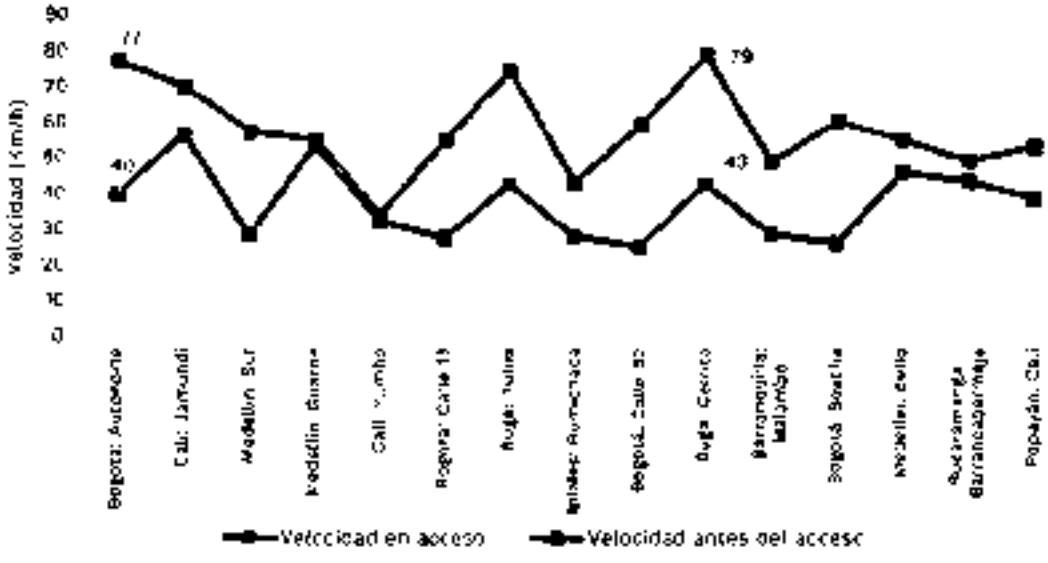
Fuente: Elaboración propia DNP, 2018.
Nota: En esta gráfica la productividad se aproxima por los salarios relativos de los registros de empleo formal de la PILA (Planilla Integrada de Liquidación de Aportes), a mayor salario mayor productividad. La especialización se calcula con base en el empleo formal (Cuadrantes I y IV son de mayor especialización). Esta aproximación se desarrolló en (FEDESARROLLO, 2014) siguiendo a (Porter, 2003). La intención de política debería tender a mover recursos hacia el cuadrante I, esto es, hacia los clústeres potenciales de mayor productividad.

Otro fenómeno que impacta la productividad derivada de la conectividad física de las ciudades, está relacionado con la congestión en los accesos urbanos, y la ausencia de variantes y anillos viales en torno a las principales ciudades (gráfica XVI-16). Una reducción significativa de la velocidad, junto con la congestión, restringe la capacidad del territorio para brindar entornos propicios a la actividad productiva y tiende a limitar la inversión en las zonas con mayores costos de congestión.

Adicionalmente, las aglomeraciones han experimentado cambios diferenciales entre las dinámicas de los nodos centrales y los municipios aglomerados. El PIB de estos últimos

(6,1%) ha crecido dos puntos por encima de la dinámica de los nodos (4,3%)[42], concomitante con una mayor atracción de población[43] y desarrollo de estos territorios (DNP, 2018).

Gráfica XVI-16. Accesos urbanos con mayor tránsito promedio diario y cambio en la velocidad



Fuente: Elaboración DNP a partir de Waze Data Science - DNP, 2018

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

1) Objetivo 1. Lograr el desarrollo urbano equilibrado mediante el aprovechamiento de la ciudad construida, la planificación de la expansión y la suburbanización con criterios de sostenibilidad y la optimización de los instrumentos de financiamiento

a) Aprovechamiento de la ciudad construida y planificación de la expansión y la suburbanización

- Optimizar la utilización de la ciudad construida mediante acciones de habilitación de suelo urbano que incluyan renovación urbana, recuperación y dinamización de áreas centrales, gestión del patrimonio cultural inmueble y desarrollo planificado de suelos de expansión, bajo criterios de sostenibilidad.

[42] Crecimiento anual estimado para el periodo 2010-2015

[43] Crecimiento anual de la población por cada 2010-2016, de 1,8% para los municipios aglomerados versus 1,1% de los nodos centrales

- Apoyar la habilitación de suelo urbano en municipios con alta demanda y baja oferta de suelo y vivienda, mediante instrumentos de planeación intermedia, tanto para tratamientos de desarrollo como de renovación urbana.
- Generar mecanismos que permitan mejorar la formulación e implementación de instrumentos de planificación intermedia como PP, AUI y macroproyectos urbanos.
- Definir estándares para la provisión de EP, equipamientos, infraestructura para la movilidad y los servicios públicos, y promover la mezcla de usos de suelo.

b) Financiamiento eficiente para el desarrollo urbano

- Aumentar los recursos para el financiamiento del desarrollo urbano mediante la optimización de los instrumentos existentes de captura de valor del suelo, la generación de nuevos mecanismos y la actualización del catastro urbano.

2) Objetivo 2. Consolidar el SC como dinamizador del desarrollo territorial y la productividad

a) Ciudades productivas con infraestructura para la competitividad

- Mejorar la conectividad del SC con énfasis en los accesos a las grandes ciudades.
- Estimular la productividad de las ciudades, mediante la identificación de requerimientos de infraestructura y de equipamientos de orden supramunicipal.

b) Conectar el SC a partir de su desarrollo productivo

- Potenciar el relacionamiento económico de las ciudades y sus aparatos productivos.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Lograr el desarrollo urbano equilibrado mediante el aprovechamiento de la ciudad construida, la planificación de la expansión y suburbanización con criterios de sostenibilidad y la optimización de los instrumentos de financiamiento[41]

a) Aprovechamiento de la ciudad construida y planificación de la expansión y suburbanización

Estrategias asociadas a la gestión y planificación de la ciudad construida:

- El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda), con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco (ANIVB), generarán lineamientos de política en renovación urbana, que incluyan un esquema de participación del Gobierno nacional en la identificación y priorización de áreas susceptibles de apoyo de la Nación, estándares, estrategias de gestión y la creación

[41] Las estrategias de sostenibilidad ambiental en las ciudades se encuentran desarrolladas en el Pacto por la Sostenibilidad, donde se incluye la provisión de infraestructura sostenible como conectores sostenibles, la adaptación de las ciudades al cambio climático y en general las acciones para mejorar la calidad del aire, del agua y la gestión de los residuos sólidos en las ciudades.

de un marco integral de incentivos para la participación de inversión pública y privada. De manera complementaria, MinVivienda creará el Fondo de Renovación Urbana como estrategia para su financiación.

- La ANIVB formulará, estructurará y ejecutará proyectos inmobiliarios integrales tendientes a resolver las necesidades de infraestructura física de las entidades públicas del orden nacional y territorial, con el fin de promover procesos de aprovechamiento en la ciudad construida. Dentro de los proyectos de renovación urbana con participación del Gobierno nacional se encuentra Ciudad CAN, entre otros.

- MinVivienda, con el apoyo del DNP, generará lineamientos de política para la gestión de los centros de las ciudades, orientados a su dinamización, prevención o atención del deterioro y optimización del parque inmobiliario existente, lo que incluye la identificación de incentivos y acciones para la permanencia y el incremento de vivienda.

- MinVivienda promoverá la formulación e implementación de PP, AUI y macroproyectos urbanos mediante las siguientes acciones: (1) con el apoyo del DNP y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MinAmbiente), actualización de la reglamentación específica y diferencial para PP de renovación urbana y desarrollo; y (2) apoyados por la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), creación de un programa de generación de capacidades institucionales y asistencia técnica para la promoción de instrumentos de planificación intermedia como PP, AUI y macroproyectos urbanos con énfasis en la incorporación de criterios de sostenibilidad asociados a la gestión de riesgo y escenarios de cambio climático.

- MinVivienda, con el apoyo del DNP, promoverá lineamientos y estándares, especificaciones técnicas y operativas que guiarán la expansión de las ciudades de forma planificada, con el siguiente énfasis. (1) mezcla de usos; (2) conectividad mediante redes de transporte público urbano de pasajeros y modos de transporte activos; (3) provisión efectiva de servicios públicos domiciliarios, equipamientos y espacio público, que considere el manejo de aguas urbanas; (4) aseguramiento de la inclusión de los porcentajes de Vivienda de Interés Social y Prioritario (VIS y VIP) definidos en las normas vigentes, y (5) control al cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del instrumento. Como parte de las acciones que permitan lo anteriormente citado, se harán los ajustes normativos necesarios y se trabajará a partir de la articulación intra e interescalar para su dotación.

- MinVivienda apoyará la habilitación de suelo urbano en municipios con alta demanda de vivienda y baja oferta de suelo, mediante instrumentos de planeación intermedia en tratamientos de desarrollo, renovación urbana y otros que permitan la redensificación. Estos promoverán los mismos lineamientos y estándares que guiarán la expansión de las ciudades. MinVivienda impulsará los macroproyectos urbanos como una de las acciones para apoyar esta estrategia.

Estrategia asociada al patrimonio cultural inmueble:

- El Ministerio de Cultura (MinCultura), en articulación con MinVivienda y el DNP, promoverá la gestión sostenible del patrimonio cultural inmueble, mediante las siguientes acciones: (1) generación de lineamientos de articulación entre los POT y los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP); (2) actualización y ajuste de la reglamentación del instrumento de transferencia de derechos de edificabilidad y desarrollo, aplicables al patrimonio cultural inmueble y ambiental; (3) definición de lineamientos y acciones tipo orientadas a la efectiva protección del patrimonio cultural inmueble y a la protección de moradores.

Estrategias asociadas a sistemas de soporte:

- MinVivienda, en coordinación con el Ministerio de Transporte (MinTransporte), MinAmbiente y la Financiera de Desarrollo Territorial (FINDETER), fomentará la implementación de medidas enmarcadas en el modelo de Desarrollo Orientado al Transporte DOT, tales como la NAMA TOD[5], que articula el transporte público de pasajeros con la gestión de estacionamientos, zonas de empleo, vivienda y comercio a distancias caminables, densificación y usos de suelo mixto, así como alta accesibilidad peatonal e intermodal a bienes y servicios (Pacto por el Transporte)

- MinTransporte mejorará la regulación, para que la infraestructura y medios de transporte se desarrollen con criterios de accesibilidad que respondan a las necesidades de la población en condición de discapacidad.

- DNP, en articulación con MinVivienda, el Ministerio de Educación Nacional (MinEducación), el Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud y MinTransporte, generará un sistema de indicadores y estándares técnicos de acceso, en términos de tiempo y distancia, a equipamientos, EP y servicios de carácter municipal y supramunicipal, como herramienta para la identificación de brechas, la focalización, monitoreo y evaluación de intervenciones urbanas en pro de la equidad, en el acceso a la calidad de vida (Pacto por la Equidad)

- MinVivienda, con el apoyo del DNP y MinAmbiente, elaborará lineamientos encaminados a definir los estándares técnicos y las guías de diseño geométrico y funcional, para el mejoramiento de la calidad, acceso y particularidades ambientales al EP. Así mismo, crearán instrumentos de medición y seguimiento de metas de EP que se sistematizarán en un módulo del Observatorio del Sistema de Ciudades (OSC).

Estrategias asociadas al fortalecimiento institucional.

- MinVivienda, en coordinación con FINDETER, apoyará a las entidades territoriales en el fortalecimiento de su capacidad institucional y administrativa, para la generación y mantenimiento de equipamientos y EP.

- MinVivienda, con el apoyo de FINDETER, generará procesos de asistencia técnica orientados a la transferencia de conocimiento, con el fin de crear capacidades de gestión urbana para la formulación e implementación de instrumentos de gestión del suelo y gestión eficiente de proyectos urbanos

- MinVivienda, en articulación con la Procuraduría General de la Nación (PGN), formulará lineamientos para una política pública nacional de control urbano y de armonización regulatoria en esta materia.

Estrategia asociada al crecimiento urbano en suelo rural:

- El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), a través de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) y MinAmbiente, con el apoyo de MinVivienda, establecerán los criterios técnicos para el uso y planificación de las categorías de suelo rural, en áreas de desarrollo restringido tales como suelos suburbanos, centros poblados y áreas destinadas a vivienda campestre.

b) Financiamiento eficiente para el desarrollo urbano

- MinVivienda, en articulación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MinHacienda) y el DNP, formularán el Estatuto Nacional de Instrumentos de Financiación del Desarrollo

[5] NAMA TOD (por sus siglas en inglés, NAMA Nationally Appropriate Mitigation Actions - TOD Transport Oriented Development) Instrumento que permite a los países implementar políticas, programas, proyectos y en general acciones que buscan reducir las emisiones de gases efecto invernadero

y la Renovación Urbana, que busca la articulación reglamentaria de los instrumentos existentes en la normativa actual para la financiación del desarrollo urbano, tales como: participación en plusvalía, contribución de valorización, adquisición de edificabilidad adicional, transferencias de derechos de construcción y desarrollo, bonos de deuda pública, aprovechamiento económico del EP, pago por servicios ambientales, entre otros. Adicionalmente, MinHacienda definirá las condiciones para el uso de instrumentos para vivienda No VIS, como la cobertura a la tasa de interés, teniendo en cuenta las fuentes de financiación disponibles del Gobierno nacional.

- MinVivienda, MinHacienda y el DNP, reglamentarán la implementación de instrumentos innovadores para el financiamiento del desarrollo urbano, tales como: (1) Asociaciones Público-Privadas para la financiación de la infraestructura urbana; y (2) estrategias y alternativas de captura de valor de suelo, como la financiación por impuestos futuros, entre otros. MinVivienda, con el apoyo del DNP, liderará los respectivos pilotos de implementación.

- El Gobierno nacional en cabeza del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en concurso con las entidades territoriales y otras agencias, actualizará catastralmente predios urbanos en los municipios priorizados, según los criterios que se definan para tal fin[45].

- MinVivienda y el IGAC, en concurso con las entidades territoriales y bajo los estándares y lineamientos que define el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC) en la materia, en el marco de los Servicios Ciudadanos Digitales, desarrollará estrategias tecnológicas para implementar el catastro multipropósito.

2) Objetivo 2. Consolidar el SC como dinamizador del desarrollo territorial y la productividad

Las estrategias planteadas para consolidar el SC retoman las recomendaciones del CONPES 3819 de 2014, con el ánimo de seguir avanzando en la implementación de esta política. En tal sentido se propone:

a) Ciudades productivas con infraestructura para la competitividad

- MinVivienda, con apoyo del DNP, reglamentará la implementación de AUL según lo establecido en el artículo 89 de la Ley 1753 de 2015.

- DNP y MinVivienda elaborarán una metodología para la identificación de necesidades de equipamientos supramunicipales: logística, centros educativos y de investigación, cultura y recreación, salud, agua potable y saneamiento básico, atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia; y Centros de Atención y de Servicios Judiciales para Adolescentes y Jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, entre otros (Pacto por la Descentralización y Pacto por la Equidad).

- MinTransporte, con apoyo del DNP y MinVivienda, generará lineamientos para la priorización de proyectos de accesos urbanos que propendan por su viabilidad técnica y financiera (Pacto por el Transporte).

- MinTIC, con apoyo del DNP, generará lineamientos e identificará acciones orientadas a mejorar la conectividad digital de las ciudades, para promover la productividad urbana y las industrias creativas y de tecnología (Pacto por la Transformación Digital de Colombia).

[45] La meta relacionada con esta estrategia se encuentra definida en el "Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones", línea A. "Políticas e inversiones para el desarrollo regional".

b) Conectar el SC a partir de su desarrollo productivo

- MinCIT y DNP generarán lineamientos para promover la diversificación y sofisticación de las ciudades que tengan en cuenta apuestas productivas de los territorios orientadas a la generación de mayores escalas de producción, empleo y valor agregado (Pacto por el Emprendimiento). Estas apuestas deben estar articuladas con los instrumentos de planificación del territorio.
- MinTrabajo y MinEducación generarán estrategias para impulsar la educación y formación de talento humano, en concordancia con las apuestas productivas definidas regionales y de ciudad.
- MinCIT impulsará la creación o consolidación de una institucionalidad metropolitana o regional para la promoción del desarrollo económico y la provisión de bienes públicos a los clústeres de su territorio (Pacto por el Emprendimiento).

3. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	Área de suelo habilitado (T)	0 ha	16.000 ha		
Presidencia	Fortalecimiento de la infraestructura física de las entidades del Estado del nivel nacional	Área construida de proyectos inmobiliarios desarrollados	0 m2	102.000 m2		

Fuente: DNP, sectores

D. Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable

Las líneas anteriores definen las estrategias para un desarrollo territorial basado en el aprovechamiento de las potencialidades de las subregiones, los beneficios de la aglomeración de los vínculos urbano-rural, la conectividad de nodos dinamizadores y el fortalecimiento de esquemas asociativos. Materializar estas estrategias requiere continuar con el fortalecimiento de la descentralización tanto en el frente fiscal como en la gestión pública, teniendo como foco a las entidades territoriales como unidad de análisis espacial más pequeña para la implementación de políticas públicas. Para lograr este propósito, es necesario que las responsabilidades de gasto se acompañen de una descentralización de ingresos que permita la financiación sostenible, no solo mediante asignación de transferencias desde el nivel central, sino a través del fortalecimiento de capacidades locales para generar recursos propios y ejecutarlos eficientemente.

Como se mencionó en la línea anterior, el proceso de descentralización enfrenta retos en lo fiscal, los cuales se concentran en el fortalecimiento de capacidades acordes a las necesidades locales, de tal manera que promuevan mayor autonomía, productividad y eficiencia en el recaudo de ingresos locales y en los procesos de ejecución de la inversión, y con una asignación orientada a resultados.

1. Diagnóstico

a. Ingresos territoriales en aumento, con desequilibrios horizontales persistentes atribuidos particularmente, a la baja capacidad en la gestión de recursos

Las reformas que buscaban profundizar el proceso de descentralización favorecieron el aumento progresivo del nivel de ingresos locales. En particular, los ingresos propios municipales aumentaron en términos reales 2,8 veces entre 2000 y 2017, mientras que el PIB aumentó 1,9 veces. Para 2017 el Sistema General de Participaciones (SGP) representó la fuente más importante con un 47,7 %, seguida por los recursos propios con un 36 % (gráfica XVI-17).

Gráfica XVI-17. Ingresos municipales 2000-2017 (billones de 2017)



Fuente: Cálculos DNP a partir del Formulario Único Territorial (FUT,2018).

A pesar de este aumento, la capacidad fiscal de las entidades territoriales es heterogénea; se originan brechas tanto por las bases económicas del territorio como por diferencias en la capacidad institucional (BID, 2017). Por categorías de ruralidad, el recaudo per cápita de una ciudad o un municipio perteneciente a una aglomeración urbana es dos veces mayor al de uno intermedio y casi tres veces mayor al de uno rural[47]. Aunque no se puede esperar que exista convergencia en términos de capacidad de recaudo entre estas tipologías territoriales, la débil capacidad institucional, sumada a la baja actualización y modernización de los registros catastrales se refleja en un recaudo predial efectivo inferior al potencial (BID, 2017). Según estimaciones, en un escenario conservador de actualización catastral en el país, para las entidades territoriales se podrían generar alrededor de $ 4,1 billones adicionales de ingresos por este concepto. Paralelamente, existe un elevado número de impuestos territoriales donde la multiplicidad y variedad dificulta la administración tributaria, limita el recaudo y disminuye la concentración de esfuerzos en impuestos de mayor impacto.

En síntesis, se evidencian potencialidades para mejorar la eficiencia del recaudo de ingresos, especialmente los no tributarios, los cuales han presentado históricamente un menor crecimiento en comparación con el recaudo tributario, excepto en ciudades y aglomeraciones donde la adopción de instrumentos fiscales asociados al uso del suelo registra un potencial de generación en el país. Dentro de las principales razones del bajo uso de estos instrumentos están el desconocimiento y la falta de información catastral o de capacidad de gestión[48]. Algunos cálculos señalan que los municipios dejan de percibir cada año cerca de $ 250.000.000.000 por desarrollo del suelo (plusvalías) (gráfica XVI-18 y tabla XVI-5).

[47] Siete municipios concentran el 60% de los tributos municipales: Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Medellín y Pereira.

[48] El 60 % de los municipios del país utilizan dos instrumentos de recaudación (IPU, principalmente y Delineación Urbana); y es la plusvalía el menos utilizado.

Gráfica XVI-18. Ingresos Tributarios per cápita municipal por categorías de ruralidad ($ corrientes 2017)

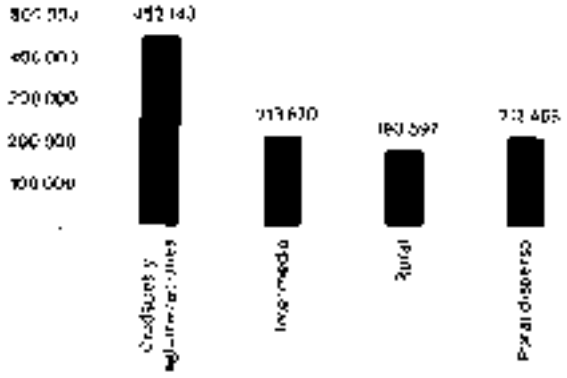


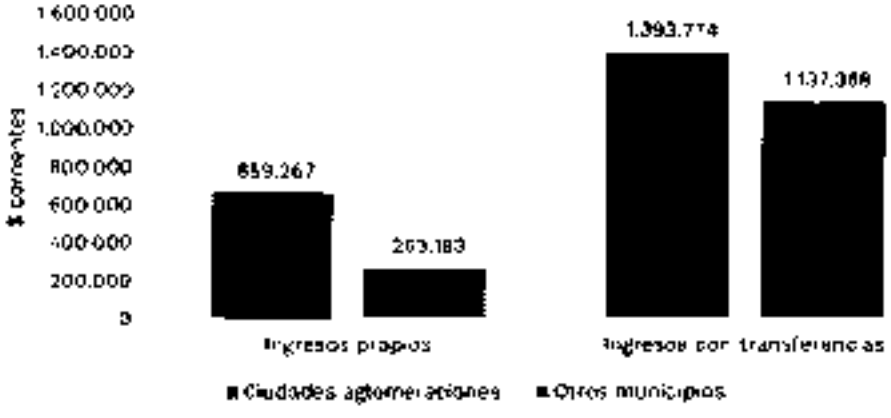
Tabla XVI-5. Tasa de crecimiento real de los ingresos municipales (2000-2017)

Clasificación	Tributarios	No tributarios
Ciudades y aglomeraciones	237,6%	97,9%
Intermedio	285,2%	25,0%
Rural	329,4%	87,9%
Rural disperso	483,0%	8,2%

Fuente: Cálculos DNP a partir del Formulario Único Territorial (FUT, 2018)

En territorios donde la generación de ingresos es limitada, la financiación del gasto depende fuertemente del Sistema General de Participaciones (SGP). Esta fuente se ha constituido en un mecanismo de compensación para equiparar los ingresos de los municipios pequeños con las ciudades, lo que ha reducido la desigualdad: mientras los ingresos propios per cápita de las ciudades son 2,5 veces mayores a los de los municipios más rurales, esta relación cae a 1,2 después de las transferencias del SGP. Aun así, se identifican oportunidades para potencializar su efecto compensatorio, mediante enfoques más progresivos que generen incentivos para la consecución de resultados (gráfica XVI-19).

Gráfica XVI-19. Ingresos per cápita antes y después de transferencias por tipo de ruralidad 2016



Fuente: Cálculos DNP a partir de Formulario Único Territorial (FUT, 2017)

b. Baja eficiencia en el gasto público territorial profundiza las brechas entre territorios

En 2017 la inversión pública fue de $ 119 billones, de los cuales el 67% fue ejecutado por entidades territoriales. Ante esta importante magnitud de recursos, se presentan desafíos en materia de eficiencia del gasto asociados a múltiples factores entre los que se

cuentan: la desarticulación horizontal en el Gobierno nacional, las limitaciones en la gerencia pública y la baja capacidad local para optimizar la inversión y obtener resultados.

Aunque se evidencian mejoras en el acceso a servicios públicos y en el bienestar de la población en términos de pobreza multidimensional (Ocampo, 2016), aún no se cuenta con mecanismos para orientar la inversión hacia la consecución de resultados. Lo anterior se ve reflejado, por ejemplo, en el componente de resultados de la medición de desempeño municipal (MDM), donde los índices promedio para educación y salud son inferiores a 50/100 puntos. Un factor que profundiza la falta de orientación de la inversión hacia los resultados es la baja capacidad local para la priorización de necesidades y las deficiencias en formulación y estructuración de proyectos de inversión[9]. Estas deficiencias, junto con debilidades en la gestión contractual, se reflejan en baja ejecución y calidad de la inversión.

Aunado a lo anterior, es necesario articular los esquemas de Monitoreo, Seguimiento y Control (MSC) de la inversión territorial, los cuales presentan un enfoque por fuentes de financiación y no por usos, lo que dificulta la armonización y el seguimiento a la inversión. No obstante, la estrategia actual ha permitido identificar riesgos importantes en el uso de los recursos del SGP: actualmente se presentan 99 medidas vigentes, en su mayoría asociadas al sector educación y se identifican cinco entidades territoriales que han sido intervenidas en vigencias consecutivas (tabla XVI-6). Por lo anterior, el reto se concentra en mejorar la oportunidad de la estrategia y fortalecer las capacidades locales para ejecutar inversiones en estas entidades territoriales.

Tabla XVI-6. Medidas vigentes en el marco del Decreto 028

Sector	2014	2015	2016	2017	2018	Total general
Resguardos indígenas					2	2
Propósito general					2	2
Alimentación escolar-CuR				4	5	9
Salud				5	4	10
Atención integral a la primera infancia		2	3	4	2	11
Alimentación escolar				13	1	14
Agua potable y saneamiento básico				9	10	19
Educación			6	21	3	30
Total general	1	2	9	68	29	99

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección de Apoyo Fiscal (Decreto 028 de 2018)

En conclusión, la estrategia de MSC del SGP debe contemplar otros procesos del ciclo presupuestal dentro de los eventos de riesgo, así mismo, los sistemas de información que proveen insumos requieren ser fortalecidos hacia el enfoque de proyectos de inversión y la articulación sectorial (entre actores competentes y fuentes), para poder así promover la integralidad y la oportunidad de la estrategia (Decreto 028 de 2008).

[9] El SMSCF del SGP identifica que el 62% de proyectos presentan falencias en formulación, el 67% fallas en la contratación, el 50% deficiencias en supervisión y/o interventoría, el 40% retrasos en la ejecución, el 39% inconsistencias en el reporte de información y el 31% deficiencias y/o inconsistencias técnicas.

c. Mecanismos de asistencia técnica territorial desarticulados y baja capacidad de gestión del talento humano

Un análisis de las prácticas del talento humano en entidades públicas señala que la administración de este recurso constituye una variable clave para la gestión de los gobiernos territoriales colombianos (Sanabria, 2015). Una de las problemáticas identificadas se asocia a debilidades en los mecanismos que permiten contar de manera oportuna con fuerza de trabajo que responda a las necesidades de estas, y permita atraer el mejor talento dadas las restricciones para su financiación. El recurso humano no está cubriendo las necesidades de las entidades territoriales debido a que los esquemas organizacionales no incorporan mecanismos diferenciados asociados a capacidades o competencias. Adicionalmente, se presenta una tendencia creciente a utilizar mecanismos de contratación como la prestación de servicios, los cuales presentan limitaciones para realizar funciones misionales, además de limitar el análisis y seguimiento de la fuerza laboral. Esta problemática se refleja en los resultados del componente de procesos de gestión de la MDM, en la que las entidades presentan un rezago a nivel nacional (49,07/100 puntos), con alta dispersión entre grupos de entidades.

Adicionalmente, prevalecen deficiencias en la llegada a nivel territorial de las estrategias y programas del Gobierno nacional de fortalecimiento y capacitación a funcionarios públicos. El 78% de los alcaldes consideran que la oferta del Gobierno nacional es desarticulada y atomizada. Sin embargo, existen oportunidades de mejora en la calidad de la oferta de capacitación a los funcionarios territoriales. Por lo anterior, se requiere: (1) esfuerzos para coordinar mejor y más eficientemente la llegada a territorio desde el nivel central; (2) la redefinición de los principales instrumentos para la focalización de la asistencia técnica; y (3) la generación de mecanismos efectivos para generar capacidades locales.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Con el propósito de promover gobiernos territoriales más capaces y efectivos, se establecen los siguientes objetivos. (1) fomentar las capacidades de gestión fiscal para promover el fortalecimiento de los ingresos; (2) promover la eficiencia en el gasto público territorial; y (3) mejorar y articular los mecanismos de asistencia técnica para fortalecer la gestión y la capacitación del talento humano[95].

[95] Varias de las estrategias planteadas para el logro de estos objetivos atienden a las recomendaciones de la OCDE para mejorar la eficiencia de la inversión en Colombia (2016).

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Fomentar las capacidades de gestión fiscal para promover el fortalecimiento de los ingresos

Ante la insuficiencia de recursos de libre destinación para responder a las necesidades locales, y reconociendo las limitaciones que existen en el sistema de transferencias con destinación específica, se consideran las siguientes acciones para reducir las diferencias en ingresos fiscales y fortalecer la autonomía territorial, las cuales bajo el liderazgo de MinHacienda apuntan básicamente a desarrollar capacidades locales para fortalecer los ingresos, masificar instrumentos de captura de valor, y promover mecanismos alternativos de financiación:

a) Implementar estrategias para fortalecer las capacidades territoriales en gestión fiscal

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), junto con el MinHacienda, coordinará diseñará y promoverá estrategias que permitan incrementar el recaudo de recursos propios, con énfasis en los ingresos no tributarios, especialmente en entidades departamentales, ciudades intermedias, en nodos de regiones funcionales y en municipios con extensas áreas de protección.

b) Avanzar en la formación y actualización de la información catastral de país

El IGAC, la SNR y la ANT, en coordinación con el DNP promoverán estrategias para avanzar en los procesos de formación y actualización de la información catastral de país, insumo fundamental para el fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales, mediante el recaudo del impuesto predial unificado y la aplicación de otros instrumentos de captura de valor del suelo.

c) Masificar instrumentos de captura de valor

El MinHacienda, junto con el DNP, promoverá el uso de otros instrumentos como la contribución por valorización y la participación en plusvalías, a través de la generación de capacidades institucionales para su implementación.

d) Promover incentivos a la conservación ambiental

Bajo el liderazgo de MinAmbiente y junto con el MinHacienda, particularmente en municipios con extensas áreas de protección, promover incentivos como el Pago de Servicios Ambientales (PSA) a gobiernos municipales o la certificación de huella de carbono para acceder a otras bolsas de recursos[1].

e) Promover la creación de nuevos instrumentos de financiación para las entidades territoriales

MinHacienda, junto con el DNP, promoverá la creación de nuevos instrumentos como, por ejemplo: el financiamiento por el incremento de impuestos o Cargos por Desarrollos, cuyo objetivo es utilizar las transferencias para atraer fondos conjuntos de municipios que sirvan

[1] Línea B del Pacto por la Sostenibilidad.

como garantía para la financiación privada de proyectos, o los "impuestos compartidos" entre niveles de gobierno, para apalancar grandes proyectos en el marco de los Contratos Plan con perspectivas de largo plazo.

f) Avanzar en la estrategia para la simplificación y racionalización de la gestión y administración tributaria

Bajo el liderazgo del MinHacienda y con base en las recomendaciones generadas por la "Comisión de estudio del Sistema tributario territorial", diseñar y avanzar en una estrategia para la simplificación, racionalización y optimización de los procesos y procedimientos de gestión y administración tributaria.

g) Proponer criterios para potencializar el efecto compensatorio de los sistemas de transferencias, con enfoques más progresivos que generen incentivos para la consecución de resultados

El Gobierno nacional, bajo el liderazgo del MinHacienda, deberá promover la incorporación de criterios al sistema de transferencias, que permitan balancear desequilibrios fiscales entre las entidades territoriales y mejorar la eficiencia del gasto hacia la consecución de resultados.

h) Desarrollo de estrategias de "Pago por Desempeño" en la contratación pública (PFS).

MinHacienda, junto con el DNP, diseñará esquemas de "pagos por desempeño" a programas que registren resultados demostrables financiados con SGP, donde el pago por la entrega del bien o servicio este atado a los resultados obtenidos.

2) Objetivo 2. Promover la eficiencia en el gasto público territorial

La eficiencia en el gasto público consiste en "gastar bien" (no gastar más o menos) al dar cumplimiento de manera sostenible y efectiva a los objetivos para los que son destinados los recursos públicos. Esto implica asignar y evaluar los recursos con un enfoque donde la productividad y la eficiencia constituyan los criterios principales y activos del análisis y la toma de decisiones. Por lo anterior, resulta indispensable disponer de mecanismos e instrumentos que promuevan eficiencias en materia organizacional, así como promover estrategias que integren y fortalezcan los procesos que soportan el ciclo de la inversión, y fortalecer los esquemas de monitoreo e integración de sistemas de información. Se incluyen las siguientes acciones:

a) Diseñar y promover modelos de estructuras organizacionales eficientes

Bajo el liderazgo del Departamento Administrativo de la Función Pública (Función Pública), se promoverán procesos administrativos, estructuras y plantas tipo en las entidades públicas, diferenciados a partir de sus capacidades y competencias.

b) Continuar la implementación de proyectos tipo y la estandarización de instrumentos

Para promover la unificación de criterios técnicos y metodológicos en la estructuración de proyectos de inversión en etapa de preinversión, bajo el liderazgo del DNP se continuará con la implementación de proyectos tipo y la estandarización de instrumentos. La estandarización facilita la medición de resultados y monitoreo de gestión en los ámbitos de

financiamiento y control. Las entidades del Gobierno nacional encargadas del seguimiento y control, tomarán las medidas necesarias para aplicar de forma articulada las estrategias de MSC a la inversión territorial de todos los niveles de gobierno, con la incorporación de estándares internacionales y normas técnicas de calidad y teniendo en cuenta la integralidad sectorial, la optimización de los sistemas de información y la oportunidad de las intervenciones durante todos los procesos para retroalimentar la gestión.

c) Identificar de manera articulada entre las entidades competentes, una propuesta de ajuste a la estrategia de MSC al uso de los recursos del SGP

El DNP, junto con el MinHacienda, MinEducación, MinSalud y MinAmbiente, ajustará la estrategia de MSC al SGP de manera integral, de acuerdo con parámetros técnicos sectoriales, procedimentales y de competencias, de tal manera que permita la identificación de alertas tempranas basadas en evidencias que fortalezcan los procesos de intervención con oportunidad del Gobierno nacional (preventivos/ correctivos), durante todas las fases del ciclo de la inversión. También deberá promover el uso de los resultados de la estrategia en los índices de priorización de la inversión y definición de ejecutores de proyectos financiados con el SGR[67], así como dentro de los procesos de seguimiento desplegado por las veedurías ciudadanas.

d) Modelos de análisis de información integrando herramientas de *big data*

Bajo el liderazgo del DNP diseñar e implementar dichos modelos, inicialmente para el SGR y a partir del grado de avance de los sistemas de información dispuestos para esta fuente

e) Nueva metodología de medición de desempeño fiscal territorial

El DNP, con el acompañamiento de. MinHacienda, diseñará de manera conjunta una nueva metodología de medición de desempeño fisca. territorial que dé cuenta de la gestión fiscal real de las entidades territoriales para la focalización de la asistencia técnica territorial, del diseño de políticas y estrategias de fortalecimiento fiscal

f) Desarrollar acuerdos marco de precios y otros instrumentos de agregación de demanda, diferenciados para el nivel territorial a través de Colombia Compra Eficiente

Bajo el liderazgo de la Agencia Nacional de Contratación Pública se promoverá como política de gobierno que dichos instrumentos integren una perspectiva amplia sobre los costos a lo largo del ciclo de vida de los productos, en conjunto con el uso obligatorio de documentos contractuales tipo durante el proceso de contratación y ejecución[68].

g) Avanzar con la implementación del Catálogo de Cuentas Presupuestales en las entidades territoriales

Bajo el liderazgo del MHCP, seguir avanzando en la modernización de la gestión financiera territorial a través de la implementación completa en las entidades territoriales, del catálogo de cuentas presupuestales como una de las mejores prácticas internacionales en materia de finanzas públicas.

---

[67] Función delegada a los OCAD en el artículo 6 de la Ley 1530 de 2012

[68] Línea A del Pacto por una Administración Pública Eficiente

3) Objetivo 3. Mejorar y articular los mecanismos de asistencia técnica para fortalecer la gestión y la capacitación del talento humano

Para la generación y el fortalecimiento de capacidades locales que promuevan mayor autonomía y responsabilidad de los gobiernos territoriales, es necesario diseñar instrumentos y mecanismos articulados y diferenciados. La articulación de la oferta de asistencia técnica territorial y la promoción de una mejor gestión del talento humano son determinantes para el éxito de la gestión pública local. Adicionalmente, es importante fortalecer el marco institucional y así promover el trabajo decente. Para este objetivo se incluyen las siguientes acciones:

a) Programa Opción Colombia 2.0

El sector público nacional en cabeza del DNP; el Ministerio de Trabajo (MinTrabajo), Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP)) articularán esfuerzos entre la academia, los organismos multilaterales, cooperación internacional y las entidades territoriales, para el diseño y ejecución de un Programa de Fortalecimiento de Capacidades Territoriales a partir de la creación de incentivos para la empleabilidad de recién egresados en los territorios (Opción Colombia 2.0). El programa buscará promover la vinculación de jóvenes profesionales (de universidades públicas y privadas) por un espacio de dos años a los equipos de trabajo de municipios y departamentos (priorizados y por demanda) en temas estratégicos. Los jóvenes vinculados recibirán un incentivo educativo para adelantar estudios de posgrado

b) Reglamentación competencias de los Gobiernos territoriales en materia de "empleo" y otras relacionadas

Los gobiernos territoriales incluirán en sus instrumentos de política pública programas que promuevan el trabajo decente en sus territorios, y bajo la coordinación del MinTrabajo se acompañará a los gobiernos territoriales en el fortalecimiento de sus capacidades para la formulación e implementación de políticas públicas, planes, programas y/o proyectos relacionados con trabajo decente. MinTrabajo, (1) reglamentará elementos del marco legal (Ley 715 de 2001) y normativo de competencias de los gobiernos territoriales en materia de "empleo" y otras relacionadas; (2) adoptará e implementará la Política Nacional de Trabajo Decente; (3) creará mecanismos de articulación, complementariedad y financiación para la implementación de intervenciones a nivel territorial que promuevan el trabajo decente.

c) Reforma a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), para convertirla en el centro de gestión académico para la asistencia técnica territorial

El DAFP, en coordinación con el DNP, propondrá una reforma a la ESAP, para convertirla en el centro de gestión académico para la asistencia técnica territorial. Para ello, se avanzará en lo siguiente: (1) la modernización de los programas de estudio de pregrado de administración pública territorial de tal manera que los egresados de la ESAP se posicionen como los referentes en materia de gerencia pública a nivel nacional y territorial; (2) fortalecimiento de la Escuela de Alto Gobierno y de los programas de formación continua a servidores públicos, mediante mejoras en el perfil profesional; y (3) avanzar en proceso de acreditación de alta calidad de la Escuela y de sus programas académicos. Lo anterior requerirá, entre otras, avanzar progresivamente en reformas administrativas y organizacionales acordes con los retos de la Escuela como centro de pensamiento de la gestión pública nacional y territorial.

d) Reestructuración del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE)

Bajo el liderazgo del DNP se desarrollará una reestructuración del FONADE[94], para convertirlo en una entidad estructuradora y formuladora de proyectos de alta calidad para las regiones, con el propósito de ser financiados con recursos de las entidades territoriales, fuentes nacionales y con recursos de cooperación internacional o bajo la figura de APP. La transformación de Fonade estará orientada a reposicionar el fondo como el brazo técnico de apoyo a los gobernadores y alcaldes en la formulación y estructuración de sus proyectos, así como de macroproyectos a nivel de regiones y subregiones, para lo cual se fortalecerá la asistencia técnica territorial. De igual manera, esta entidad promoverá la conformación de una Red de Estructuradores de Proyectos y Red de Formadores, mediante la habilitación del sector académico, empresarial y de profesionales, previa certificación, para participar del desarrollo regional a través del fortalecimiento de capacidades, lo que incluye capacitaciones, tutorías, asistencias técnicas y estructuración de proyectos.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Recaudo de ingresos tributarios, tributarios, tasas y contribuciones territoriales como porcentaje del PIB	3,3 %	3,7 %		
Planeación Nacional	Municipios con puntuación superior a uno (1) en el componente de resultados de la Medición de Desempeño Municipal (MDM)	545	600		
Planeación Nacional	Municipios con puntuación superior a 50 puntos en el componente de gestión de la Medición de Desempeño Municipal (MDM)	497	580		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector Hacienda	Porcentaje de entidades territoriales con el catálogo de cuentas presupuestales implementado	0,0 %	100,0 %		

[94] Como parte de la reestructuración de la entidad, esta cambiará de nombre a ENTerritorio.

Cuenta DNP, Gustavo

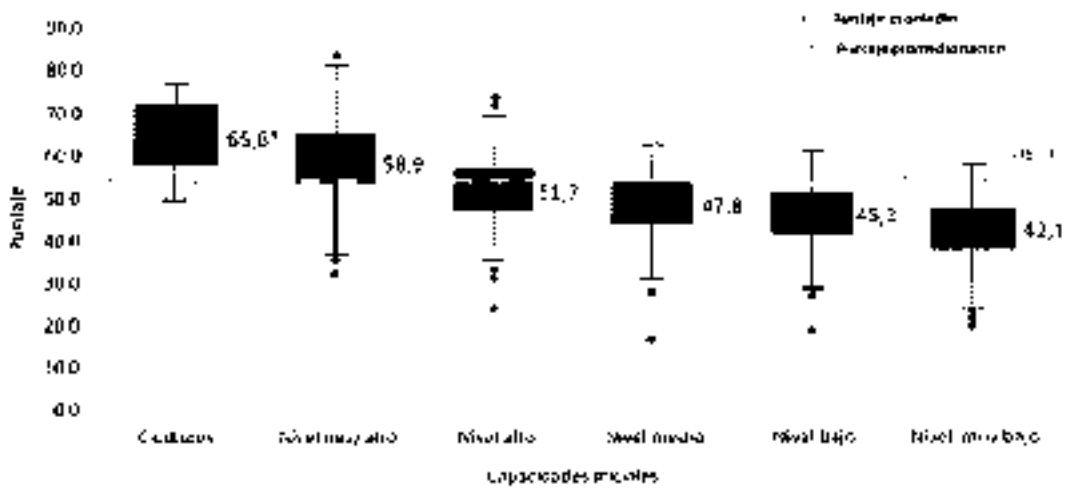
E. Instrumentos e información para la toma de decisiones que promuevan el desarrollo regional

Contar para la toma de decisiones con instrumentos que promuevan el desarrollo regional requiere que a nivel nacional se suministre mejor información y un marco institucional que fomente la independencia y el blindaje institucional del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el largo plazo. Garantizar la independencia profesional de las autoridades de estadísticas nacionales, de conformidad con la recomendación del consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2010), sobre buenas prácticas en estadísticas, y una frecuencia mínima de censos de población, agrícola o económico que permita realizar censos regularmente para actualizar la base de información estadística, detallada son elementos esenciales para la toma efectiva de decisiones que promuevan el desarrollo regional.

A pesar de los avances en la gestión pública subnacional, aún existen importantes retos para mejorar los resultados de la entrega efectiva de bienes y servicios de calidad a los ciudadanos. Lo anterior se observa en la calificación obtenida por los municipios en la Medición de Desempeño Municipal 2017 (DNP, 2017), índice que mide las decisiones tomadas por la administración local (gestión), que redunden en resultados de desarrollo relacionados con educación, salud, seguridad y servicios públicos. A partir de entender que las capacidades iniciales[55] de las entidades territoriales son distintas, persisten disparidades importantes al interior de grupos de municipios con capacidades similares, situación que evidencia que existe un margen para mejorar, a lo cual debe contribuir el diseño de instrumentos y herramientas (gráfica XVI-20)

[55] Grupos de municipios que comparativamente se enfrentan a las mismas restricciones para desarrollar políticas públicas dirigidas a la consecución de resultados y/o mejorar sus capacidades de gestión. Se aproxima a las "condiciones iniciales" de los municipios, es decir a aquellos factores que afectan y determinan el desempeño de las Entidades Territoriales (ET) mediante tres dimensiones: (i) la actividad económica, (2) las características demográficas y geográficas urbanas, que dependen de variables como el tamaño de la población urbana, la densidad poblacional y la pertenencia a aglomeraciones de ciudades, y (3) los recursos propios de las ET (tributarios y no tributarios), que permiten ordenar los municipios de acuerdo con su capacidad de recaudar y generar recursos propios

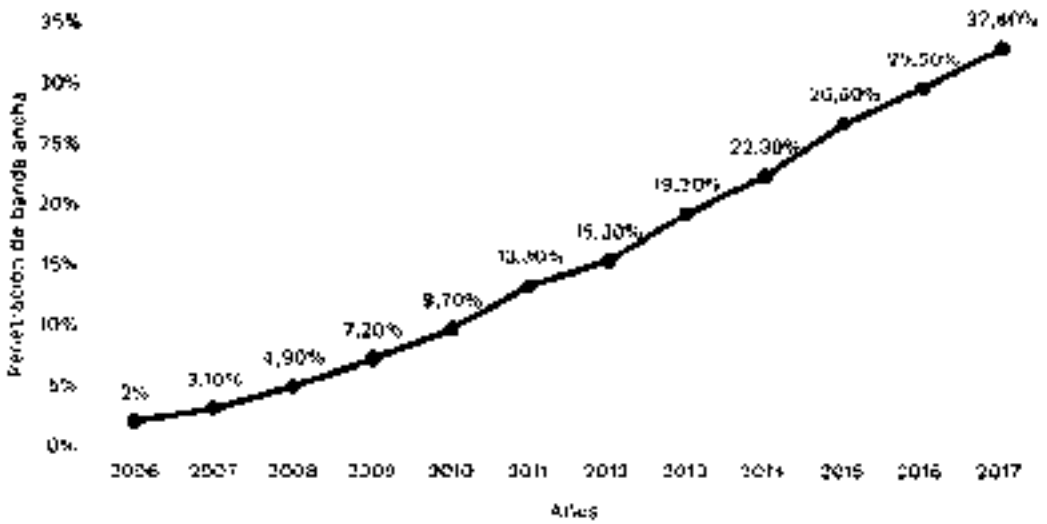
Gráfica XVI-20. Puntaje resultados de la MDM 2017 por grupos de capacidades iniciales



Fuente: DNP, 2018a]

Las nuevas tecnologías representan una oportunidad esencial para el fortalecimiento de las Entidades Territoriales (ET). La revolución digital ha incorporado nuevas herramientas que permiten implementar modelos de desarrollo económico en el marco de la cuarta revolución industrial, aumentar la productividad pública y privada, mejorar la competitividad y cerrar las brechas sociales en la población (AND, 2018). Hasta el momento esta revolución se ha materializado en la penetración de banda ancha en Colombia, la cual ha venido aumentando en los últimos diez años, y en el incremento del número de suscriptores a internet fijo y movil (gráfica XVI-21).

Gráfica XVI-21. Penetración de banda ancha en Colombia

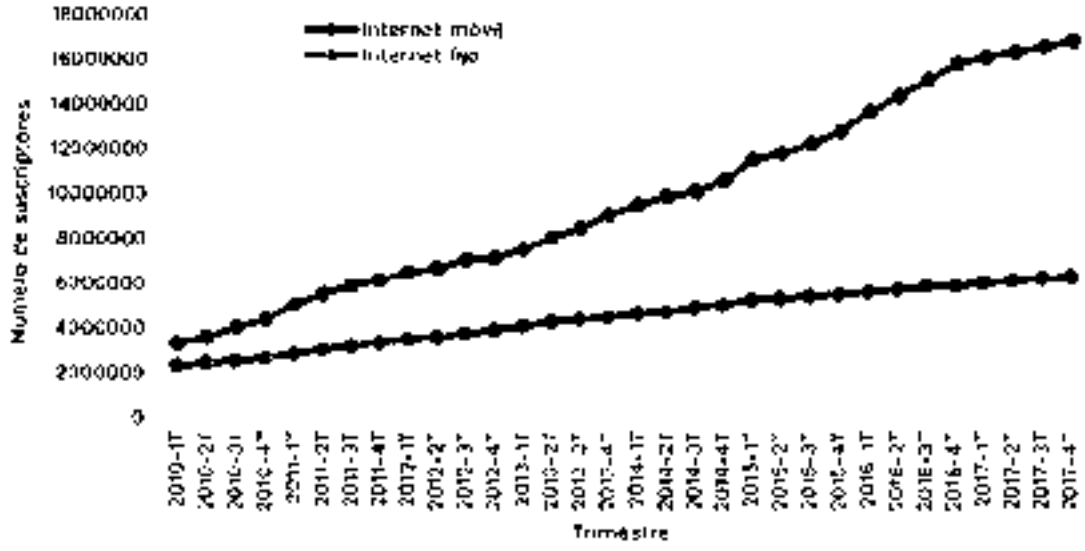


Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, MinTIC, (2018)

Gráfica XVI-22. Histórico de suscriptores por tipo de internet 2010-2017

Fuente: MinTIC (2018)

No obstante, dicha revolución no se restringe únicamente a un tema de conectividad, también implica cambios en los procesos, así como en la explotación de datos masivos y



en la creación de nuevas herramientas que aumenten la eficiencia administrativa y el valor agregado en términos sociales y económicos. En ese sentido, esta línea propone estrategias que buscan el fortalecimiento de las ET, de manera que sea posible mejorar la toma de decisiones a nivel territorial mediante el aprovechamiento de estas nuevas tecnologías y la creación o consolidación de instrumentos que utilicen *big data*, inteligencia artificial, internet de las cosas[58], analítica de datos, entre otras.

1. Diagnóstico

a. Baja calidad de la información territorial para la toma de decisiones y el seguimiento incompleto a las políticas de desarrollo territorial a escala local y regional

La falta de indicadores de resultados en el país (indicadores de coberturas, pobreza y empleo entre otros), estandarizados, comparables y desagregados a nivel municipal, dificulta el diseño y seguimiento a las políticas públicas a nivel territorial. Por ejemplo, de las 169 metas globales definidas para hacer seguimiento a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a nivel nacional, se cuenta con información de solo 89 y de estas, únicamente el 18% están desagregadas por municipios. Así mismo, todos los municipios del país incluyen en sus planes de desarrollo territorial (PDT) metas relacionadas con pobreza (7.972 metas de las 239.715 contenidas en el Sistema de

[58] El internet de las cosas es un concepto que se refiere a una interconexión digital de objetos cotidianos con internet. Alternativamente, el internet de las cosas es la conexión de internet con más cosas u objetos que con personas. También se suele conocer como internet de todas las cosas o internet en las cosas.

Seguimiento a Planes de Desarrollo[1]) y aún no se cuenta con indicadores actualizados que permitan hacer seguimiento a los avances, pues la incidencia de la pobreza multidimensional municipal solo se puede calcular para 2005 (DNP, 2012a), la monetaria solo tiene representatividad para 24 ciudades, y no existen datos de pobreza monetaria para los 1.101 municipios del país.

Además, las entidades territoriales en sus POT incluyen metas relacionadas con coberturas de alcantarillado y acueducto, y atención a la primera infancia y adolescencia, las cuales no cuentan con las capacidades para arrojar información pertinente que permita hacer seguimiento a los avances año a año. La falta de información dificulta tanto el seguimiento a los POT como el aporte que se hace desde los gobiernos locales para la consecución de metas a nivel nacional, lo que a su vez limita los análisis de la eficiencia del gasto en la consecución de resultados.

Para reducir estas asimetrías de información, la estrategia implementada por el Gobierno nacional ha estado relacionada con la solicitud de reportes de información a entidades territoriales, lo que en vez de mejorar la calidad de la información, termina sobrecargando a los municipios y departamentos.

b. Ausencia de datos espaciales para el ordenamiento territorial, la administración de tierras y el soporte para actividades productivas

La dificultad en el acceso oportuno a información estandarizada y de calidad de diferentes fuentes (catastro, registro, ambiente, agropecuario, minería, entre otros) es uno de los principales retos que enfrenta el ordenamiento territorial y la administración de tierras. Esto se relaciona con problemáticas como: (1) formulación de instrumentos de ordenamiento territorial menos precisos y más costosos; (2) dificultad en la articulación de los instrumentos en los diferentes niveles (municipal, departamental y metropolitano); (3) debilidad en la articulación sectorial para la ejecución de programas y proyectos para el ordenamiento territorial, y (4) dificultad para construir una visión integral del territorio.

Estos problemas son agudizados por la falta de interoperabilidad entre la información física y jurídica de los predios y la de estos con los datos generados desde los diferentes sectores que tienen impacto en la toma de decisiones asociada al ordenamiento del territorio.

c. Carencia de herramientas tecnológicas para hacer seguimiento a los instrumentos de gestión pública territorial

Los reportes se han convertido en una carga importante para las entidades territoriales. Estudios realizados por entidades como el Banco Mundial, el Departamento Administrativo de la Función Pública (Función Pública), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Federación Colombiana de Municipios han estimado que las entidades territoriales deben rendir alrededor de 70 reportes y 233 eventos de reporte al

[1] Actualmente este sistema lleva el nombre de Sistema de Información para la Evaluación de la Eficacia

año, para los cuales se invierten, en promedio, cerca de 40 millones de pesos anuales (Banco Mundial, 2016).

Además, la mayoría de los municipios en Colombia han realizado inversiones muy altas en programas de software para sistematizar la información que requieren reportar. También se ha identificado que dichas herramientas no son estandarizadas y ninguna de las soluciones disponibles hasta el momento integra todas las áreas de la gestión territorial, por lo que los problemas de integración y de interoperabilidad son frecuentes.

Sumado a lo anterior, las entidades territoriales no cuentan con una herramienta que les permita formular sus instrumentos de planeación y planificación, y realizar seguimiento a la inversión pública. En especial, se ha identificado que, debido a esta carencia, los PDT no responden a la realidad de las entidades territoriales, e incluyen multiplicidad de temas para los cuales no son competentes ni tienen los recursos humanos y de capital para trabajarlos, y no están construidos bajo la lógica de la presupuestación orientada a resultados.

2. Objetivos y estrategias

a. Objetivos

Para contar con herramientas tecnológicas y mejores datos con desagregación territorial se establecen los siguientes objetivos: (1) fomentar soluciones tecnológicas inteligentes que permitan a las entidades territoriales obtener datos robustos para la toma de decisiones e incrementar la transparencia; (2) promover la implementación de la Infraestructura de Datos Espaciales; e (3) incentivar la generación de soluciones tecnológicas que permitan resolver retos de las administraciones locales y promuevan el desarrollo regional.

b. Estrategias

1) Objetivo 1. Fomentar soluciones tecnológicas inteligentes que permitan a las entidades territoriales obtener datos robustos para la toma de decisiones e incrementar la transparencia

Teniendo en cuenta la necesidad de robustecer las fuentes de información y obtener datos cuya desagregación permita tomar decisiones informadas que redunden en la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas, se hace necesario construir y fortalecer iniciativas tecnológicas que recolecten, visualicen y analicen la información oficial a nivel territorial. Esto mejorará los insumos de Gobierno nacional y las instancias locales para orientar el presupuesto a la obtención de resultados, focalizar las intervenciones que se adelantan en territorio y mejorar la eficiencia de los recursos con los que cuentan las entidades territoriales. Para esto se proponen las siguientes estrategias:

a) Consolidar instrumentos que recogen y presentan información estadística con desagregación territorial

El DNP consolidará TerriData (Sistema de Estadísticas Territoriales) con el fin de analizar su relacionamiento funcional[38]. TerriData, como repositorio principal de indicadores desagregados a nivel municipal para el seguimiento a los resultados de desarrollo, y el Observatorio del Sistema de Ciudades, es la plataforma que contiene información estratégica para la planificación y la gestión del Sistema de Ciudades y demás subregiones. Es pertinente potenciar el uso de registros administrativos que coadyuven a la focalización de políticas públicas y a la toma de decisiones en territorio. Por lo tanto, se requiere consolidar estos sistemas y robustecer la información que allí se encuentra.

Para ello, Terridata debe contar con un ambiente de administración de datos que interopere con las distintas plataformas que construyen indicadores y recogen información a nivel regional, departamental y municipal en distintas fuentes. Entre ellos, la base de datos certificada por el SISBEN, pues esto permitirá hacer un mejor uso de la información de registros administrativos enfocado en la focalización de políticas e inversiones públicas.

También se requiere actualizar y ampliar la batería de indicadores e índices presentes en los sistemas ya citados, de forma que Terridata permita hacer seguimiento al avance en la implementación de las políticas públicas a nivel departamental y municipal. De otro lado, que el Observatorio sirva como herramienta para hacer análisis sobre el Sistema de Ciudades y para la identificación de apuestas regionales que potencien el desarrollo regional.

Además, se hace necesario definir fuentes oficiales unívocas para evitar duplicidades y divergencias en la información, y generar un mejor aprovechamiento de los registros administrativos que ya se tienen.

Por último, con el fin de garantizar calidad y periodicidad, es pertinente que la información que se encuentra en el Sistema sea certificada por el DANE, como por Operaciones Estadísticas (OO. EE.).

Para aprovechar el uso de los indicadores en el diseño y seguimiento de políticas a nivel territorial, es importante construir una batería de indicadores homogéneos para los tres sectores sociales básicos: salud, educación y agua potable. Esto implica un trabajo interinstitucional en el que deben interactuar las entidades de los distintos niveles de gobierno, en particular el Gobierno nacional y sus sistemas asociados. Lo anterior estará articulado con los Planes de Transformación Digital en las entidades públicas del orden nacional (línea B del Pacto por la Transformación Digital de Colombia).

Con respecto al Observatorio del Sistema de Ciudades, se requiere mantener actualizada la batería de indicadores, de tal forma que responda a líneas recientes de política y a las dinámicas territoriales de las ciudades. Así mismo, es necesario implementar nuevas funcionalidades en la plataforma tecnológica del Observatorio que permitan a los territorios identificar sus relaciones funcionales, así como sus principales retos y potencialidades.

[38] Hace referencia a las relaciones prácticas que se generan entre los territorios por los flujos laborales, contigüidad ambiental, prestación y consumo de servicios sociales, clústeres agropecuarios y no agropecuarios, entre otros.

b) Dar lineamientos, siguiendo los estándares del DANE, para generar interoperabilidad entre los distintos sistemas de información territorial

Son necesarios lineamientos que faciliten la interoperabilidad entre los distintos sistemas de información que existen actualmente, para que se reduzcan los costos de mantención y actualización de los sistemas, y la información que albergan sea oportuna. Para ello se hace necesario utilizar el SDMX (Statistical Data and Metadata eXchange) como modelo estándar de intercambio de información estadística y diseñar lineamientos técnicos que faciliten el ejercicio entre las diferentes oficinas de sistemas y tecnologías de la información de las entidades. Esto debe agenciarse en el marco de la instancia de coordinación y articulación transversal con decisiones vinculantes (línea B del Pacto por la Transformación Digital de Colombia).

Al dar continuidad a los lineamientos del CONPES 3762 de 2013, se debe continuar con el fortalecimiento del Portal Geográfico Nacional, y así mejorar la disposición, el intercambio y el aprovechamiento de la información geoespacial producida en los niveles local, regional y nacional.

c) Red de observatorios regionales de investigación para la colaboración abierta de la ciudadanía en la co-creación, monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas públicas

Bajo el liderazgo del DNP y en alianzas público privadas se creará la Red de Observatorios Regionales de Investigación, para la co-creación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en los territorios, mediante herramientas de inteligencia colectiva y tecnológica que faciliten la interacción, participación y colaboración abierta de la ciudadanía en la información, consulta, decisión y control de la gestión pública.

Se diseñará un modelo conceptual y metodológico para la captura, análisis, procesamiento y explotación de información sobre la percepción, experiencia y expectativas ciudadanas mediante la interacción, participación y colaboración abierta en el acceso a la información, consulta pública, toma de decisiones, control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas; y se crearán las condiciones institucionales, financieras y operativas, para su creación.

Se implementará una plataforma tecnológica que permita el uso de herramientas de inteligencia colectiva y el aprovechamiento de datos a gran escala sobre requerimientos, peticiones, valoraciones y opiniones ciudadanas; y se definirán las políticas públicas con enfoque regional que serán incluidas en la Agenda de Evaluaciones de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP) del DNP.

2) Objetivo 2. Promover la implementación de la infraestructura de Datos Espaciales

Con el propósito de lograr una visión integral del territorio, a partir de la estandarización, integración e interoperabilidad de los datos y la articulación de los diferentes niveles territoriales y sectoriales (catastro, registro, ordenamiento del territorio, ambiental, agropecuario, entre otros), es estratégico promover la implementación de la Infraestructura de Datos Espaciales para la Administración de Tierras, así como de otras infraestructuras de carácter temático[59], basada en la información integrada de catastro y registro, así como el acceso en línea y uso de los datos por parte de las instituciones, las entidades territoriales y los ciudadanos.

[59] Estas permiten constituir una red para el flujo permanente de datos, servicios y conocimiento.

De acuerdo con el CONPES 3951[66] que busca dar solución a la débil interrelación de sistemas de información de tierras, primero se debe garantizar el desarrollo de un repositorio central basado en el modelo LADM:COL que ofrezca servicios para establecer y mantener la información relativa a la tenencia de la tierra, basada en la información de catastro-registro. A este núcleo de información se le denomina repositorio de datos maestros de catastro-registro, y se implementara usando la metodología de Gestión de Datos Maestros (MDM)[67]. De otro lado, se deben definir los ejes o temáticas estratégicas a priorizar, y la aplicación del estándar internacional en la construcción y articulación de los modelos de las entidades relacionadas con esta temática.

Igualmente, es necesario definir un instrumento vinculante que facilite la adopción del estándar por parte de las entidades y permita evolucionar de una Infraestructura de Datos Espaciales a una Infraestructura de Conocimiento Espacial, con el fin de analizar y usar el conocimiento como apoyo a la planeación territorial basada en prospectiva, la generación de valor publico y el apoyo a actividades productivas

a) Implementar el repositorio central de datos maestros de catastro y registro, como base fundamental de la Infraestructura de Datos Espaciales

El repositorio central de datos maestros de catastro y registro es el instrumento para la gestión del catastro que soporta en un único punto la información física y jurídica de los predios, lo cual permitiría trascender toda la problemática que existe entre la interrelación de catastro y registro y se lograría suministrar a nivel de predio la información fundamental para los procesos de Ordenamiento Social de la Propiedad y de la administración municipal en materia de estratificación, servicios públicos y ordenamiento territorial.

Este repositorio gestiona y administra la información de la base catastral geográfica y alfanumérica y facilita su difusión, acceso, integración e interoperabilidad con otros sistemas de información, con sujeción a los estándares técnicos y a las metodologías expedidas para que el catastro predial pueda tener un enfoque multipropósito.

Además, debe proveer la implementación de las reglas del negocio que apliquen al modelo para asegurar la calidad de la información. Así mismo, deberá proveer: (1) interfases programáticas para permitir que los sistemas misionales establezcan operaciones de consulta, bloqueos transaccionales, así como los servicios de entrada y salida de información a ser mutada; y (2) interfaces programáticos de acuerdo con los estándares geográficos para permitir que otras aplicaciones informáticas puedan interoperar e integrar los datos contenidos como lo harían con cualquier otro nivel de información relacionado con la tierra

Esta estrategia debera estar acompañada del fortalecimiento y la adaptación de los sistemas misionales del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Superintendencia de Notariado y Registro al repositorio de datos maestros. Para ello es fundamental implementar el Número Único Predial Registral (NUPRE)[68], que identifica unívocamente física y jurídicamente los predios en el catastro nacional y en el registro de instrumentos públicos. El sistema estará encargado de mantener esta unificación de acuerdo con la metodología definida por las autoridades de catastro y registro.

[66] Concepto favorable a la nación para contratar operaciones de crédito externo con la banca multilateral hasta por USD 150 millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar parcialmente el programa para la adopción e implementación de un catastro rural urbano con un enfoque multipropósito

[67] Por su sigla en inglés: Master Data Management

[68] Esta caracteristica es importante para que las empresas de servicios públicos domiciliarios y para todos los sistemas de información que utilicen el predio como base para su gestión incluyan la identificación predial.

b) Fortalecimiento de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales

En concordancia con el Documento CONPES 3951, el IGAC, como secretaría técnica de la Infraestructura de Datos Espaciales (ICDE) y administrador de la Infraestructura de Datos Espaciales para la Administración de Tierras, deberá avanzar en los próximos cuatro años en la generación de capacidades geoespaciales[53] en las entidades nacionales y territoriales que se prioricen, para habilitarlas en la gestión de recursos geoespaciales, fortaleciendo la IDE para Administración de Tierras. Esto se realizará a través de un proyecto de gestión y armonización de los datos geoespaciales[54] en las entidades productoras y procesadoras de información territorial, que busca: (1) mejorar el ciclo de vida de los productos; (2) la interoperabilidad entre las entidades custodias y usuarias de la información multipropósito; (3) la continua transferencia de conocimiento en temas relacionados con la gestión de la información; (4) el desarrollo y la implementación de aplicaciones y funcionalidades de carácter geográfico y servicios ciudadanos digitales en el Portal Geográfico Nacional; y (5) proporcionar el eficiente uso de los recursos dispuestos por parte del ciudadano. Es de resaltar que esta habilitación y creación de capacidades permitirá dar sostenibilidad técnica a la IDE de Administración de Tierras, como herramienta para la formulación, implementación y seguimiento de políticas públicas.

c) Conceptualizar, diseñar e implementar el Observatorio de Ordenamiento Territorial[55].

Esta estrategia se adelantará con la coordinación del Secretaría Técnica de la COT Fortalecida del DNP, el apoyo las entidades que generan información e instrumentos para el ordenamiento territorial. El observatorio contará con módulos de información y estudios[56]: (1) el Sistema de Información para el Ordenamiento Territorial (SIGOT)[57] el cual se fortalecerá técnica y tecnológicamente bajo las directrices de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE) y será interoperable con la información georreferenciada de los proyectos de inversión asociados a las diferentes fuentes[58]; (2) plataforma de seguimiento a los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y su ejecución a través de los PDT[59], para la convergencia de instrumentos de planeación territoriales; (3) el Sistema de Información Transaccional que permitirá a las administraciones municipales gestionar y administrar la información de ordenamiento territorial para fines de licenciamiento urbanístico en el suelo rural y urbano.

---

[53] Se debe promover la generación de capacidades y pensamiento geoespacial en la Sociedad, el intercambio de datos, información y conocimiento geográfico entre diversos actores y el desarrollo de plataformas habilitadas para el acceso y prestación de servicios geoespaciales, a través de la Infraestructura de Datos Espaciales (ICDE) y el Centro de Investigación y Desarrollo en Información Geográfica (CIAF), ambos procesos misionales del IGAC.

[54] Para ello también es importante fortalecer el Marco de Referencia Geoespacial como componente del gobierno electrónico. A través de la ICDE se debe propiciar el mejoramiento de la calidad, la generación la disposición, el acceso, uso, reutilización y aprovechamiento de los datos e información geoespacial del país.

[55] En cumplimiento del Decreto 3680 de 2011 reglamentario de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT). Esta conceptualización incluirá los avances desarrollados entre 2012 y 2018 en el marco del Plan de Acción de la COT.

[56] El observatorio se alimentará de diversas fuentes de información georreferenciada y estadística, así como de los observatorios relacionados con Ordenamiento y Desarrollo Vgr. Observatorio del Sistema de Ciudades.

[57] Cuenta con un desarrollo tecnológico y arreglo institucional preliminar previos entre de 2012 y 2018. Para alimentar el Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial (SIGOT) las entidades con competencia en ordenamiento territorial de nivel nacional y regional aportarán la información y los instrumentos formulados e implementados para el ordenamiento territorial, según sus competencias y escalas de actuación. Así mismo, las entidades territoriales aportarán la información de sus instrumentos de planeación (POT, PUD, PEMOT) y los esquemas asociativos, la información geo-referenciada de sus planes y proyectos.

[58] La información georreferenciada deberá cumplir con el estándar ISO 19152 y su adaptación a Colombia con el modelo LADM -COL. Este podrá tener interoperabilidad con el modelo de administración de tierras.

[59] Lo anterior con sujeción a lo indicado por la ley 152 de 1994 y la Ley 388 de 1997, y con el desarrollo de criterios de seguimiento a la articulación para tal fin.

y será interoperable con información de catastro y con los demás sistemas de información disponibles.

Por su carácter, la plataforma prestara servicios en doble vía a las administraciones municipales, urbanizadores, ciudadanía y a los entes de control. Su conceptualización, diseño e implementación estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio (MinVivienda) en coordinación con las entidades con injerencia en el ordenamiento territorial y el sector de información estadística

3) Objetivo 3. Incentivar la generación de soluciones tecnológicas que permitan resolver retos de las administraciones locales y que promuevan el desarrollo regional

Con el propósito de impulsar la transformación digital de la administración pública, potenciar la eficacia y la eficiencia en la gestión pública territorial ("Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la Era del Conocimiento"), es necesario incentivar la creación de herramientas técnicas y tecnológicas dirigidas a las entidades territoriales, con una alta participación del sector privado, de tal manera que les permitan mejorar sus capacidades de gestión y la optimización en el uso de sus recursos. Esto contribuye a generar confianza entre los ciudadanos y las instituciones del Estado, y facilita el cumplimiento de las distintas obligaciones que los departamentos y municipios tienen con respecto, por ejemplo, a la elaboración de reportes de información a entes de vigilancia y control, así como al Gobierno nacional

a) Modelo de Gestión Territorial

El DNP implementará el Modelo de Gestion territorial mediante el desarrollo de un software de gestión de gobierno con un enfoque de mercado regulado. Este modelo busca generar un ecosistema de soluciones que permita a las entidades territoriales mejorar su gestión, incrementar la transparencia y rendición de cuentas, así como facilitar el reporte de información a las entidades de control y al Gobierno central.

A mediano plazo estas soluciones deben ser interoperables con todos los sistemas de información existentes de. Gobierno central, como el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP II), Sistema de Información y Gestión de la Información Pública (SIGEP II), Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUFP), Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), entre otros (líneas D del Pacto por la Sostenibilidad), y servir como recipiente de información para el reporte a entidades de seguimiento y/o control (Contaduría, Contraloría, Contralorías Departamentales, DNP, entre otros). Las herramientas deben permitir un esquema de cobro como servicios, y tendrán funcionalidades asociadas a la generación de reportes automáticos, de inteligencia de negocios, analítica de datos y datos abiertos

Con el fin de contribuir a generar sistemas de aplicaciones integradas para entidades territoriales (Government Resourse Planning), el DNP definirá un esquema general, para lo cual partirá de la premisa de intervenir el mercado de software al que acceder los municipios, a través de la construcción de un estándar en el que se contemplen los requerimientos indispensables (funcionales, técnicos y de servicio) que deben cumplir las herramientas de software. También se definirán las condiciones mínimas requeridas para su operación y mantenimiento, y de esta manera incentivar en este ámbito economías de escala, abarcar simultáneamente todas las regiones del país y generar resultados en un menor tiempo.

b) Estrategia Mi plan, tu plan, nuestro país

El DNP desarrollará una plataforma virtual que permitirá formular en línea los programas de gobierno y PDT. Esta herramienta posibilitará entre otras funcionalidades relacionadas con la promoción de la participación efectiva de la sociedad civil, las siguientes: (1) la construcción del diagnóstico, bien sea del departamento o del municipio, con base en indicadores comparables, estandarizados y oficiales, extraídos de diversos sistemas de información. También permitirá; (2) incluir otros indicadores calculados por las entidades territoriales para tener un abanico completo de la situación actual del municipio/departamento; (3) elaborar la parte estratégica del plan, de tal manera que responda a las necesidades de las entidades territoriales; (4) alinear programas y proyectos de inversión; (5) seleccionar de una batería de productos e indicadores de resultado los indicadores que permitan hacer seguimiento de forma estandarizada y homogénea a los PDT.

Adicionalmente, esta herramienta interoperará con la plataforma de seguimiento a Planes de Ordenamiento Territorial (POT) (Línea E del Pacto por la Descentralización).

3. Metas

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Por definir	Porcentaje de implementación del Sistema de Información Transaccional	0%	100%		
Estadísticas	Por definir	Porcentaje de implementación del Sistema Nacional de Información de Catastro Multipropósito	0.0 %	100,0 %		
Estadísticas	Por definir	Geoservicios publicados y disponibles	150	250		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Observatorios regionales de investigación de política pública en funcionamiento	0	4		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Municipios con el módulo de gestión financiera y administrativa del modelo de gestión territorial implementado	0	100		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Porcentaje de implementación de la plataforma de elaboración, y articulación de planes de desarrollo territoriales	0,0 %	100,0 %		

uente: DNP, sectores.

Referencias

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. (18 de octubre de 2018). *Economía digital.* Recuperado de http://proyectos.andi.com.co/Libro2/Paginas/assets/docs/capitulo-02.pdf

Banco de la República. (2018). Remesas. Obtenido de Ingresos mensuales por país de origen: http://www.banrep.gov.co/es/remesas

Banco Mundial. (2009). *World Development Report.* Washington D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial. (2016). *Reportes de los Municipios para el Nivel Central de Gobierno en Colombia: Diagnóstico y Recomendaciones.* Bogotá.

Banco Mundial. (2018). Migración desde Venezuela a Colombia: Impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo.

Banco Interamericano de Desarrollo (2017). *Descentralización fiscal y disparidades regionales en América Latina: El potencial de las transferencias de igualación.* Washington D.C.: BID.

Bernal Pedraza, M. A. (2016). *Planes parciales adoptados en la primera generación de POT, revisión para las principales ciudades de Colombia.* Bogotá.

Bonet, J, Pérez, G. J. & Ayala, J. (2014). *Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia. Banco de la República: Documentos de trabajo sobre economía regional y urbana.* Bogotá: Banco de la República.

Briffault, R. (2010). The most popular tool: *Tax increment financing and the political economy of local government.* University of Chicago Law Review.

Cancillería. (2016). Fortalecimiento de Políticas Públicas para la vinculación y atención de colombianos en el Exterior a nivel internacional. Obtenido de Resumen ejecutivo de proyecto de inversión: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estrategica/colombia_nos_une.pdf

Cancillería. (2018). Datos Abiertos. Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores.

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural & Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Lineamientos conceptuales y metodológicos para la definición de una subregionalización funcional en Colombia*. Bogotá. RIMISP, DNP.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Políticas sociales diferenciadas para las ciudades en Colombia*. Bogotá: Naciones Unidas.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). *Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036*. Santiago: Naciones Unidas

Congreso de la República de Colombia. (15 de julio de 1994). *Ley 152 de 1994*.

Congreso de la República de Colombia. (18 de julio de 1997). *Ley 388 de 1997*.

Congreso de la República de Colombia. (17 de mayo de 2011). *Ley 1454 de 2011*.

Congreso de la República de Colombia. (29 de junio de 2012). *Ley 1530 de 2012*.

Congreso de la República de Colombia. (17 de mayo de 2012) *Ley 1530 de 2012*.

Congreso de la República de Colombia. (9 de junio de 2015). *Ley 1753 de 2015*.

Constitución Política de Colombia (1991).

DATLAS-Bancoldex (2017) Colombia+ Campus virtual. Recuperado de http://datlascolombia.bancoldex.com

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2005). *Censo general*.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2015). *Colombia-Importancia Económica Municipal*. Bogotá: DANE

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2014). *Colombia-Censo Nacional Agropecuario (CNA)*. Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2017). *Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares*. Bogotá: DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2017a). *Colombia-Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*. Bogotá: DANE

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2018). *Colombia-Proyecciones de Población Nacionales y Departamentales 2005 -2020*. Bogotá: DANE

Departamento Nacional de Planeación (2009). *CONPES 3585. Consolidación de la política nacional de información geográfica y la infraestructura colombiana de datos espaciales-ICDE* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2012). *Documento CONPES 150*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2012a). *Proyecciones de población para la Misión Sistema de Ciudades*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2013). *CONPES 3762. Lineamientos de política para el desarrollo de proyectos de interés nacional y estratégicos-PINES*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2014). *CONPES 3822. Contratos plan: lineamientos de política y plan de expansión 2014-2018*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2014a). *CONPES 3819 Política para la Consolidación del Sistema de Ciudades en Colombia.* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2014b). *Misión Sistema de Ciudades.* Bogotá: Puntoaparte.

Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Ingresos urbanos municipales. Cálculos DDU con base en FUT.* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Nueva Medición del Desempeño Municipal. Primer informe de resultados: Resultados 2016.* Bogotá. DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2017a). *Encuesta de Espacio Público.* Bogotá. DNP.

Departamento Nacional de Planeacion. (2017b). Caracterizacion de Colombianos en el Exterior. Bogotá, Colombia.

Departamento Nacional de Planeacion. (2018). *Observatorio del Sistema de Ciudades* Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación. (2018a). *Indice de Desempeño Integral* Bogotá: IDP

Departamento Nacional de Planeación. (2018b). *Documento CONPES 3951. Concepto favorable a la nación para contratar operaciones de crédito externo con la banca multilateral hasta por USD 150 millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar parcialmente el programa para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural-urbano.* Bogotá: DNP

Departamento Nacional de Planeación (2018c). *CONPES 3934 Política de Crecimiento Verde.* Bogotá: DNP.

Fedesarrollo. (2014). *Productividad y competitividad del Sistema de Ciudades.* Misión Sistema de Ciudades. Bogotá: DNP.

Gibson & Rozelle. (2013) *Poverty and Access to Roads in Papua New Guinea Economic Development and Cultural Change. 52, 159-85.*

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. (2017). *Colombia–Resultados pruebas ICFES 2017 por estudiante.* Bogotá: ICFES.

Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. (2016). *Colombia Bosques y deforestación* Bogotá: IDEAM

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2012) *Colombia- Datos abiertos agrología: mapa de Conflictos de Uso del Territorio Colombiano a escala 1:100.000.* Bogotá: GAC

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2018). Estadísticas Catastrales Nacionales por Municipio-IGAC. Recuperado de https://osc.dnp.gov.co/

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Formulario Único Territorial.* Bogotá MinHacienda

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2017). *Formulario Unico Territorial.* Bogotá: MinHacienda

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2018) *Inventario de medidas vigentes en el marco del Decreto 028 (2018).*

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018a). Encuesta de satisfacción Atención telefónica. Obtenido de https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/resultados_encuesta_de_satisfaccion-atencion_telefonica.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018b). Informe de atención al ciudadano. Obtenido de Resultados encuestas de satisfacción - respuestas a las peticiones, quejas, reclamos, sugerencias, denuncias y felicitaciones: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2019/resultados_encuesta_de_satisfaccion-pqrsdf_iv_trimestre.pdf

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2018c) Principales Logros 2010-2018 Sector Relaciones Exteriores. Bogotá.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2015). *Balance general de los POT de primera generación. Ponencia central.* Comité Especial Interinstitucional. Comisión de Ordenamiento Territorial (COT). Bogotá: MinVivienda.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2018). *Colombia Tic.* Recuperado de MinTIC https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3 propertyvalue 47270.html

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2017). *Colombia-Conexiones a Internet de banda ancha por municipio.* Bogotá: MinTIC

Naciones Unidas. (2017). *Nueva Agenda Urbana.* Quito: Secretaría de Hábitat III.

Observatorio de Drogas de Colombia (2016). *Colombia-Área afectada por cultivos de coca.* Bogotá: ODC

Ocampo, J. A. (2016). *Historia económica de Colombia.* Bogotá: Fonco de Cultura Económica.

ONU Habitat. (2017). *Implementing the New Urban Agenda by Strengthening Urban-Rural Linkages-Leave No One And No Space Behind.* Nairobi: ONU-Habitat

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2010). *Regional Development Policies in OCDE Countries.* Paris: OCDE Publishing.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2016). *Making the Most of Public Investment in Colombia: Working Effectively across Levels of Government, OECD Multi-level Governance Studies.* OECD Publishing, Paris. Recuperado de https://doi.org/10.1787/9789264265288-en

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2016a). *OECD Regional Outlook. Productive Regions for Inclusive Societies.* París: OECD Publishing.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2016b). *OECD Regions at a Glance 2016.* Paris: OECD Publishing.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (s f). *Asymmetric decentralisation policy implications in Colombia.*

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). *Revenue Statistics-OECD countries: Comparative tables. Portal OECD Stat.* Recuperado de https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). *Rural 3.0. A Framework for Rural Development.* Paris: OCDE.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo (2018c). Portal de Estadísticas de la OECD-OECD. Stat. Recuperado de https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV

Presidencia de la República de Colombia. (4 de agosto de 1998). *Decreto 1504 de 1998.*

Presidencia de la República de Colombia. (18 de enero de 2008). *Decreto 028 de 2008*

Presidencia de la República de Colombia. (4 de mayo de 2016). *Decreto 740 de 2016.*

Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015) *Decreto 1077 de 2015.*

Planilla Integrada de Liquidación de Aportes-PILA (2017).

Porter, M. (2003). The Economic Performance of Regions. Regional Studies. Vol. 37.6&7. pp. 549-578. Disponible en: http://probni.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/Porter_Economic-Performance-of-Regions_10665428.pdf

Sanabria, P.P. (com.) (2015). *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano.* Bogotá: Ediciones Uniandes.

Steer Davies Gleave. (2016). *Intervenciones para mejorar los accesos urbanos. Consultoría para Financiera de Desarrollo Nacional de Colombia.*

SINAP (2014). *Registro Único Nacional de Áreas Protegidas-RUNAP. Colombia.*

Tanzi, V. (1995). *Taxation in an integrating World.* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Tanzi, V. (2015). *Repensando el federalismo fiscal: evaluación crítica.* 8º *Seminario Federalismo Fiscal.* Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Buenos Aires, 5 de junio de 2015.

Ter-Minassian, T. (1997). *Fiscal Federalism in Theory and Practice.* Washington D.C.: International Monetary Fund.

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (2018). Colombia - *Frontera agrícola nacional: la cancha del sector agropecuario para el desarrollo rural sostenible.* UPRA

Wiesner, E. (1992). *Colombia: descentralización y federalismo fiscal.* Bogotá: DNP.

World Bank (2009). *World Economic Report 2009.* Reshaping Economic Geography Washington DC.

World Bank. (2018). *The World Bank.* Recuperado de https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

Pactos por la productividad y la equidad de las regiones

El futuro es de todos

DNP
Departamento Nacional de Planeación

Introducción

"... vamos a trabajar en armonía, buscando inversiones en las regiones e inversiones estratégicas que repercutan en la calidad de vida de los ciudadanos".
Iván Duque, 7 de agosto, 2018

El Plan de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" traza el camino para lograr un país con mayor equidad de oportunidades para todos. Donde el lugar de origen, el nivel de ingresos de la familia donde se nace o el color de la piel, no determinen las oportunidades en la vida de las personas. Donde cada persona pueda vivir y realizar sus proyectos de vida no importa en cual región de Colombia habite.

El "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" es una propuesta de país construida de manera participativa, que recoge las aspiraciones de todos los colombianos en cada una de sus regiones. Los principales retos que deben enfrentarse para lograr ese país que queremos tienen, en su mayoría, una expresión territorial. Es decir, requieren de estrategias que en su diseño e implementación demandan el involucramiento activo y la corresponsabilidad de los gobiernos subnacionales, requieren de la participación del sector privado y de la ciudadanía.

Algunos de los retos de particular pertinencia para las agendas territoriales son:

1. Ocupar los espacios vacíos de institucionalidad y de presencia estatal que han favorecido la expansión de las economías ilegales y de los grupos criminales que se nutren de ellas (Pacto por la legalidad).
2. Estabilizar los territorios, en particular aquellos que han sido más golpeados por la violencia, a través de la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (Pacto por la construcción de paz).
3. Reducir la vulnerabilidad ambiental y frente al cambio climático (Pacto por la sostenibilidad).
4. Aprovechar las potencialidades territoriales a través del diseño de políticas sensibles a las características de los territorios que se beneficien de las economías de aglomeración, potencien la conectividad y los vínculos rurales-urbanos, y utilicen de manera sostenible la riqueza de la biodiversidad y del capital natural como activos estratégicos de la Nación (Pacto por la descentralización).
5. Fortalecer el proceso de descentralización, sobre la base de la autonomía y capacidad efectiva de los entes territoriales para asumir sus competencias, de tal manera que los servicios públicos y sociales lleguen efectivamente al ciudadano (Pacto por la descentralización).

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 traza el curso de acción para alcanzar estos objetivos y transformar las condiciones que hagan posible acelerar el crecimiento económico y la equidad de oportunidades, para ello se requiere la concurrencia de inversiones públicas y privadas en los territorios. Adicionalmente, el Plan Nacional de Desarrollo requiere de la acción articulada del Gobierno Nacional en su llegada al territorio.

El Plan de Desarrollo se compone de tres pactos estructurales (por la legalidad, por el emprendimiento y por la equidad), de varios pactos transversales y de los pactos

regionales que serán descritos en este capítulo (gráfica 1). Los pactos estructurales y los pactos transversales conforman Pactos Nacionales que describen líneas de política que aplican a todo el territorio.

Gráfica 1. Pacto por Colombia, pacto por la equidad



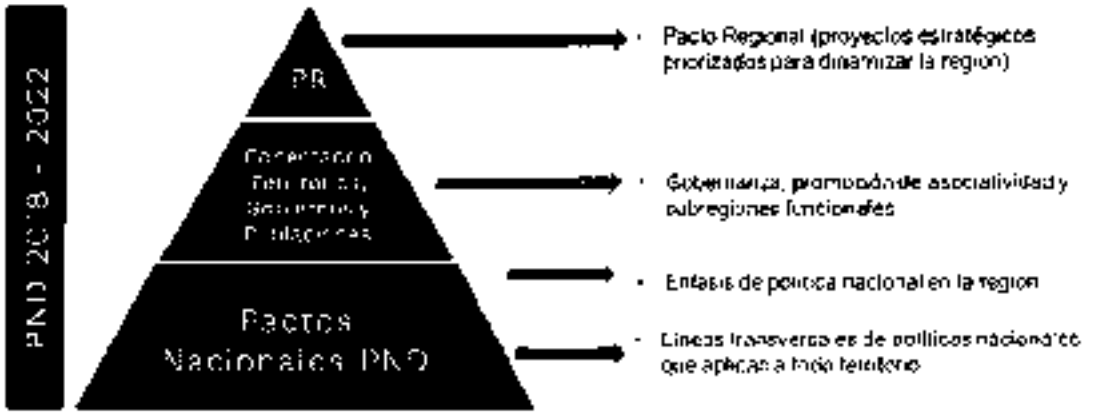
El Pacto por la Legalidad es la base para el desarrollo del emprendimiento y la construcción de la equidad tanto a nivel nacional como regional. En este pacto se definen líneas de acción para alcanzar la seguridad y el orden para la libertad, el imperio de la ley y la convivencia, la alianza contra la corrupción, y la promoción de la participación ciudadana.

El segundo eje estructural es el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad, el cual presenta la hoja de ruta para la promoción de economías dinámicas, incluyentes y sostenibles. Este pacto incluye estrategias para promover la formalización, la innovación y el aprovechamiento de los tratados comerciales. De especial pertinencia para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural, son las líneas de Campo con progreso y las estrategias para promover el turismo como el "nuevo petróleo" de la economía colombiana.

Los diferentes pactos transversales tienen una expresión territorial como son el Pacto por la sostenibilidad, los Sistemas Territoriales de Innovación incluidos dentro del Pacto por la ciencia la tecnología y la innovación, el Pacto por el transporte y la logística por la competitividad y la integración regional, el Pacto por la transformación digital, el Pacto por la calidad y eficiencia de los servicios públicos, el Pacto por recursos minero energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades, y el Pacto transversal por la protección y promoción de la cultura y la economía naranja.

El enfoque territorial del Plan de Desarrollo 2018-2022 tiene tres niveles complementarios (gráfica 2): a) el primer nivel corresponde a los enfoques territoriales de los Pactos Nacionales, es decir, del conjunto de los pactos estructurales y transversales; b) el segundo nivel es el enfoque territorial del Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones; c) el tercer nivel son los pactos regionales por la productividad y la equidad. A continuación, se describe cada uno de ellos.

Gráfica 2. Enfoque territorial del Plan de Desarrollo 2018–2022



1. Los Pactos Nacionales

Los enfoques territoriales de los Pactos Nacionales dependen de las características propias de las políticas en su aplicación a los diferentes contextos territoriales. Así, por ejemplo, dentro del Pacto por la equidad, se plantea un modelo de salud diferencial para zonas con población dispersa, e igual ocurre con el Pacto por la trasformación digital en el caso de las áreas rurales remotas, o el impulso a esquemas de gobernanza comunitaria y sostenibilidad de las soluciones de agua potable, manejo de aguas residuales y residuos sólidos en áreas rurales. Esto, porque no tendría sentido tener un solo modelo de salud, o de conectividad digital, o de acceso a agua potable, para todos los territorios, rurales y urbanos

Dentro de los Pactos Nacionales que definen líneas transversales de políticas nacionales cabe resaltar la amplia agenda del Pacto por la equidad que resulta de gran relevancia para las regiones. Este pacto busca tener una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a los mercados. En este pacto se definen líneas de acción alrededor de: (i) desarrollo integral de las niñas y los niños desde la primera infancia hasta la adolescencia, (ii) políticas para asegurar Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos; (iii) acciones para lograr una Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos; (iv) alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos; (v) asegurar una Vivienda y entornos dignos e incluyentes; (vi) Trabajo decente, con acceso a mercados e ingresos dignos, (vii) desarrollo de los talentos de los jóvenes (Juventud Naranja); (ix) garantizar la Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores; (x) Fomentar una cultura de Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos; (xi) equidad en la diversidad para remover barreras en el goce efectivo de derechos de la población LGBTI

A ello se agregan otros pactos con una incidencia directa sobre la equidad de oportunidades y que, como parte constitutiva de las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo, las entidades territoriales deberán tener en cuenta en la elaboración de sus planes de desarrollo para garantizar la coherencia, como lo señala el art. 22 de la Ley 152 de 1994:

Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, estructural para el desarrollo de las regiones, en donde se plantea "Acciones efectivas para la política de estabilización"; "Instrumentos y herramientas que orientan

la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad" y las acciones de "Reparación". También se plantean el Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom, con medidas y acciones estratégicas de política pública que son el resultado de la concertación realizada en el marco de la consulta previa con comunidades étnicas, y que serán adoptadas bajo el principio de progresividad y en coordinación con los gobiernos subnacionales, regionales y locales. Se agregan también el Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad y el Pacto de equidad para las mujeres. En todos estos casos las políticas públicas se construyen para que cesen las situaciones discriminatorias, y para garantizar el goce efectivo de derechos de estas poblaciones.

2. Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones

El segundo nivel del enfoque territorial del Plan pone especial énfasis en conectar territorios a partir de sus funcionalidades territoriales, promover esquemas regionales y subregionales y conectar gobiernos a través de esquemas de gobernanza multinivel y de asociatividad territorial. El Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones define cinco líneas de acción que son: 1) políticas e inversiones para el desarrollo y ordenamiento regional; (2) estimular la productividad y la equidad a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo; (3) desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida; (4) gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable, y (5) herramientas para fortalecer la planeación y el desarrollo territorial.

3. Pactos regionales por la productividad y la equidad

El tercer nivel del enfoque territorial del Plan incorpora los Pactos regionales por la productividad y la equidad, que surgen de los procesos de construcción de las agendas con las regiones, definiendo unas visiones de desarrollo y unos proyectos estratégicos priorizados por las propias regiones para dinamizar sus economías y aprovechar su potencial.

Los Pactos regionales que aquí se presentan se concentran en la "punta de la pirámide", es decir, en la agenda para cada una de las nueve regiones definidas en el Plan de Desarrollo e incluyen: (i) la visión regional; (ii) el análisis de las principales problemáticas; (iii) los objetivos prioritarios y (iv) los proyectos y apuestas priorizadas.

La definición de las regiones en el Plan de Desarrollo tomó en cuenta los esfuerzos recientes de asociatividad en el país a nivel supra departamental con las Regiones Administrativas de Planificación (RAP)[1]. Específicamente se identificaron nueve pactos

[1] Este es uno de los instrumentos para la asociatividad territorial en pro de una visión regional creados en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial 1454 de 2011. La RAPE (Región Administrativa de Planificación Especial) Central constituida en septiembre de 2014 con los departamentos de Cundinamarca, Tolima, Boyacá, Meta y Bogotá D.C. La RAP Pacífico constituida en diciembre 2016 con los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Nariño y Cauca. La RAP Caribe se constituyó en octubre de 2017 con los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Magdalena, La Guajira y Sucre. La RAP Eje Cafetero constituida en junio de 2019 por Caldas, Quindío y Risaralda. En el momento de elaboración de PND 2018-2022 las gobernaciones de Putumayo, Caquetá, Guainía, Guaviare, Amazonas, Vaupés, Vichada, Casanare y Arauca estaban en discusiones para la elaboración de

regionales que buscarán el logro de la equidad de oportunidades mediante la priorización de inversiones y políticas necesarias para la transformación social y productiva de cada región, complementando la visión regional y las políticas para impulsar el enfoque regional del Pacto por la Descentralización, y los enfoque regionales y territoriales de los otros pactos[1].

Cada pacto representará una hoja de ruta para una llegada coordinada de la inversión en el territorio, así como la articulación de los esfuerzos entre los niveles de gobierno, encaminados a la convergencia de esa visión dinamizadora para la región compartida entre Nación y territorios, que será implementada bajo la estructura de Pactos Territoriales (construidos sobre el esquema de los anteriores Contratos Plan) durante el presente cuatrienio.

La visión recogida en los pactos regionales y la priorización de apuestas estratégicas fue construida de forma participativa desde las regiones, con insumos de las RAP y las gobernaciones, en diálogos departamentales, ocho talleres regionales[2] participativos con actores locales públicos y privados tales como las Comisiones Regionales de Competitividad (CRC) y con insumos de universidades regionales.

la RAP Amazonía-Orinoquia.

[1] Esta visión no descarta la posibilidad de aprovechar iniciativas interregionales que puedan surgir.

[2] Siete talleres regionales fueron elaborados con el apoyo de la Unión Europea, en el marco de un proyecto liderado por la GIZ con Econometría Consultores. Los aliados regionales que apoyaron esos ejercicios fueron los siguientes: en la Orinoquia, la Corporación de Desarrollo para la Paz del Piedemonte Oriental (Cordepaz), en el Pacífico, la Fundación para el Desarrollo Integral del Pacífico (FDI), en los Santanderes, el Centro Regional de Gestión para la Productividad e Innovación de Boyacá (CREPIR), en el Caribe la Fundación para el Desarrollo del Caribe (Fundesarrceo), en Antioquia, la Fundación para el Progreso de Antioquia (ProAntioquia), en el Eje Cafetero, el Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales (CRECE), y, en la Región Central, la Cámara de Comercio de Bogotá y el Centro de Productividad del Tolima. Al ejercicio también contribuyeron las comisiones regionales de competitividad, las cámaras de comercio y las regiones administrativas y de planificación (RAP). El Taller de la Región Amazonía, La Amazonía en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Duque, fue liderado por la oficina de paz de la Universidad de la Amazonía, con apoyo del Dnp. El taller de San Andrés, Santa Catalina y Providencia se hizo en el marco de la Comisión de Fronteras con apoyo de Cancillería.

Mapa 1. Los nueve pactos regionales del Plan Nacional de Desarrollo



Región	Departamentos
Pacífico	Cauca
	Chocó
	Nariño
	Valle del Cauca
Caribe	Atlántico
	Bolívar
	Cesar
	Córdoba
	La Guajira
	Magdalena
	Sucre
Seaflower Region	Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
Central	Bogotá, D. C.
	Boyacá
	Cundinamarca
	Huila
	Tolima
Santandereana	Norte de Santander
	Santander
Amazonia	Caquetá
	Putumayo
	Amazonas
	Guainía
	Guaviare
	Vaupés
Eje Cafetero y Antioquia	Antioquia
	Caldas
	Quindío
	Risaralda
Llanos - Orinoquia	Meta
	Arauca
	Casanare
	Vichada
Océanos	

Fuente: DNP, DDDR.
Nota: este mapa no está a escala y se usa con fines informativos.

A continuación, se hace un diagnóstico general sobre los avances en equidad y desarrollo económico de las regiones, y posteriormente se presentarán los nueve Pactos regionales en donde se reconocen las vocaciones de cada territorio y se establecen los objetivos estratégicos para cada región. Cada visión se basó en la construcción colectiva desde territorio. En estos pactos resaltamos la inclusión de un capítulo particular para la Seaflower Region, compuesta por el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y toda la reserva de Biosfera Seaflower, así como un pacto especial para los océanos.

A. Diagnóstico general

Como se menciona en las líneas anteriores del Pacto por la Descentralización es necesario aprovechar el potencial de desarrollo de todas las regiones para generar oportunidades de crecimiento y equidad. Esto implica, por un lado, conectar territorios e impulsar el crecimiento y la productividad según la vocación de cada región, para dinamizar la generación de ingresos y oportunidades; y por el otro, conectar gobiernos fomentando la asociatividad regional y subregional, la gobernanza multinivel, y la conexión de poblaciones en todas las regiones a mercados, bienes públicos e infraestructura social para la equidad. Esto va en línea con las demás apuestas que impulsan el desarrollo de las regiones como las que se encuentran en el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad y sus líneas de entorno para crecer, turismo y campo con progreso, y el Pacto por la construcción de paz.

De acuerdo con las tipologías de subregiones funcionales (RIMISP, 2018), los territorios funcionales que son predominantemente urbanos concentran el 64 % de la participación en el PIB nacional, el 54 % de la población y solo ocupan el 4 % de la extensión del territorio nacional. Por el contrario, en la zona definida como rural cercana a centros urbanos de 50.000 o más habitantes se localiza el 14 % de la población, ocupa el 18 % del territorio nacional y solo aporta el 10,5 % al valor agregado nacional (tabla 1).

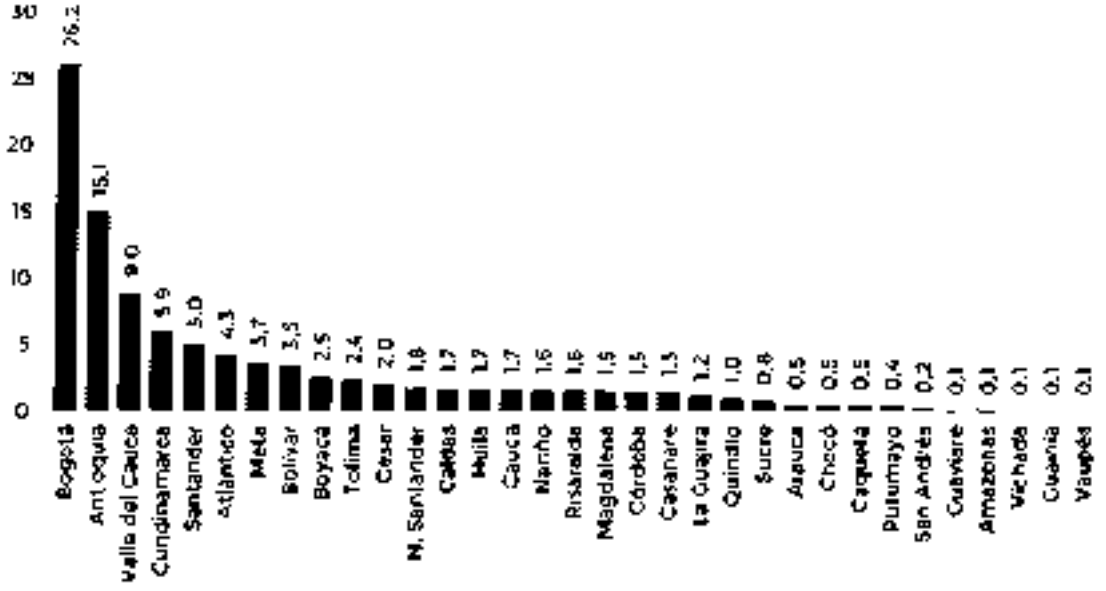
Tabla 1. Participación de las subregiones funcionales en población, extensión y PIB

Tipologías subregiones funcionales	Población	Extensión	Participación en el PIB* (2017)
Predominantemente urbano	53 %	4 %	63,6 %
Intermedio	23 %	20 %	18 %
Rural cercano a ciudad	14 %	18 %	10,5 %
Rural disperso	11 %	57 %	7,9 %

Fuente: DNP con base en DNP-RIMISP 2018.
Nota: la participación del PIB se hace con base en el valor agregado de cada municipio al PIB del DANE.

La participación departamental en el PIB tiende a reflejar la presencia de aglomeraciones urbanas donde se concentran las economías de aglomeración y en algunos casos, la importancia de las actividades extractivas. Sin embargo, el ordenamiento departamental del PIB (gráfica 3) no necesariamente refleja las potencialidades territoriales, en muchos casos desaprovechadas, principalmente en los departamentos con predominio de subregiones intermedias y rurales.

Gráfica 3. Participación en el PIB nacional. 2017 - Departamentos y Bogotá



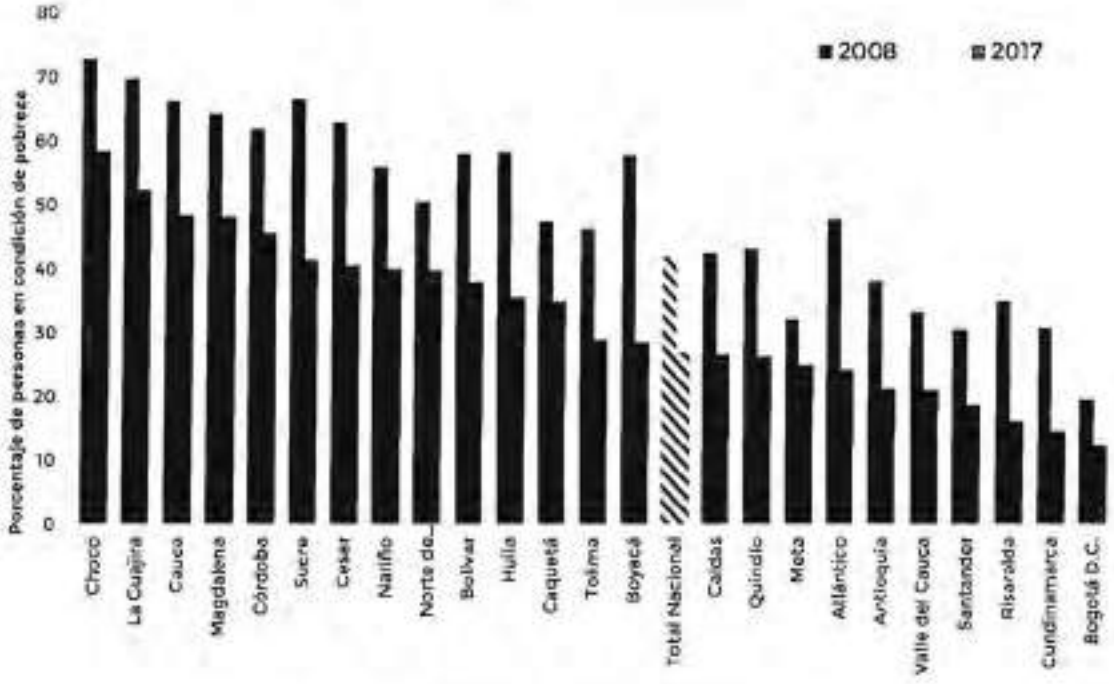
Fuente: DANE 2017

Este desaprovechamiento del potencial productivo de las regiones se evidencia también en las diferencias en términos de oportunidades sociales y alta pobreza de algunas regiones del país. Si bien a escala nacional durante la última década 5,4 millones de personas han salido de la pobreza monetaria[1] en Colombia y se ha consolidado la clase media que en 2014 superaba la población en condición de pobreza, tales trayectorias de salida de la pobreza y consolidación de clase media no se han dado de igual forma en todo el territorio nacional.

Mientras que algunos departamentos tales como Boyacá y Sucre presentaron una reducción de más de 25 puntos porcentuales (p.p) en la pobreza monetaria en la década anterior, Meta, Norte de Santander, Chocó, Santander, Caquetá y Valle del Cauca han exhibido una disminución inferior con una reducción de 1,4 p.p anuales en promedio (gráfica 4). Lo anterior ha ocurrido con el agravante de que los departamentos históricamente menos desarrollados continúan teniendo niveles de pobreza que duplican el valor nacional —en Chocó y La Guajira persisten tasas de pobreza monetaria superiores al 50%—.

[1] La pobreza monetaria se mide a partir de la estimación de un referente de ingreso por persona mensual departamental. Ingresos inferiores a este umbral califican a la persona como en situación de pobreza monetaria. Para más información pueden consultarse las cifras de pobreza del DANE.

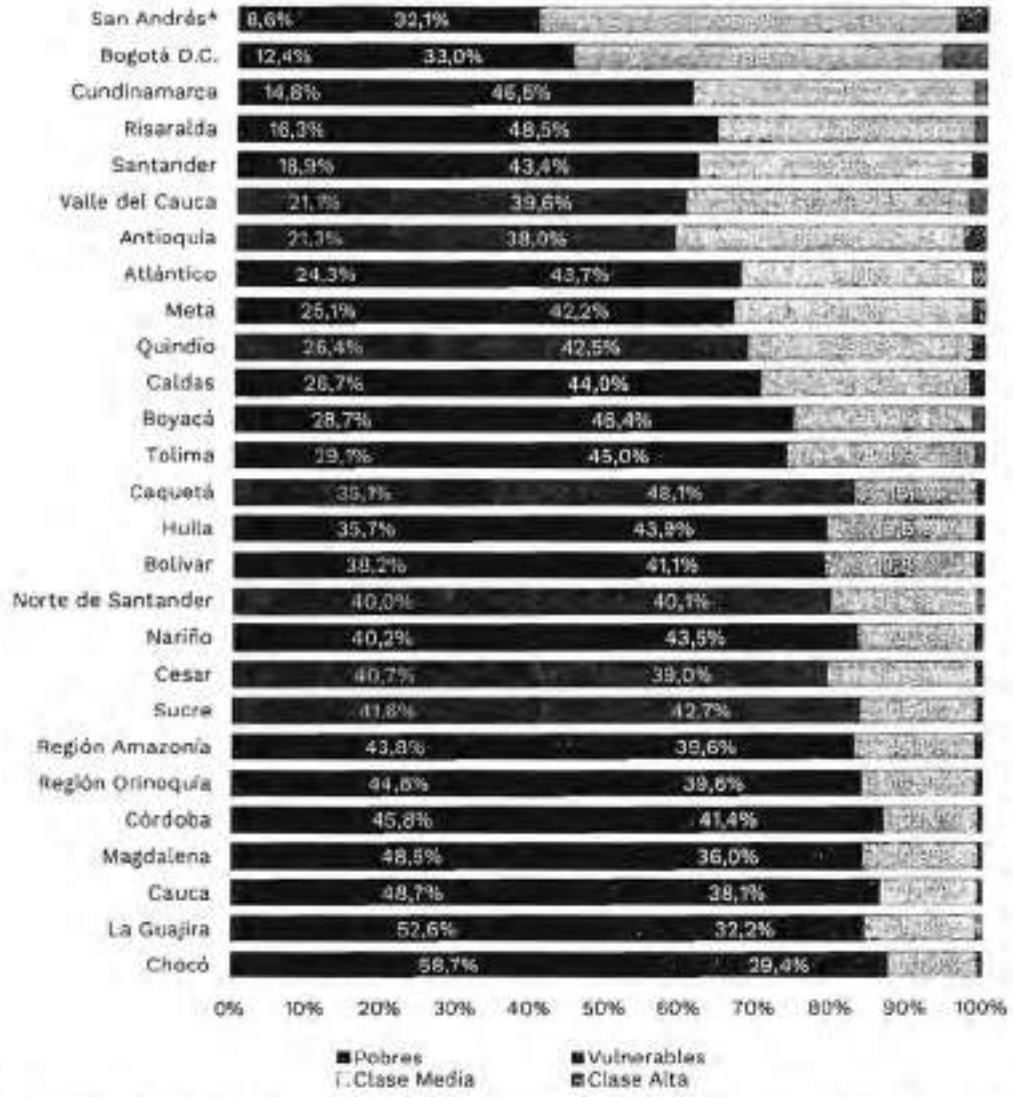
Gráfica 4. Pobreza monetaria departamental, 2008-2017



Fuente: DANE con base en GEIH. Nota: solo hay 24 departamentos representativos en la GEIH, los datos de las regiones Orinoquia y Amazonia se construyen según promedio ponderado de la pobreza en zona rural dispersa.

Dada la heterogeneidad en el desarrollo de los departamentos, su distribución por grupos de ingreso es diversa. En diez departamentos y en Bogotá la clase media efectivamente supera la población en condición de pobreza. Es decir, en gran parte del país persiste una clase media débil, superada en su mayoría por la población en condición de vulnerabilidad y una población en condición de pobreza que en 14 departamentos resulta ser la condición predominante (gráfica 5).

Gráfica 5. Composición de grupos de ingresos por departamento, 2017

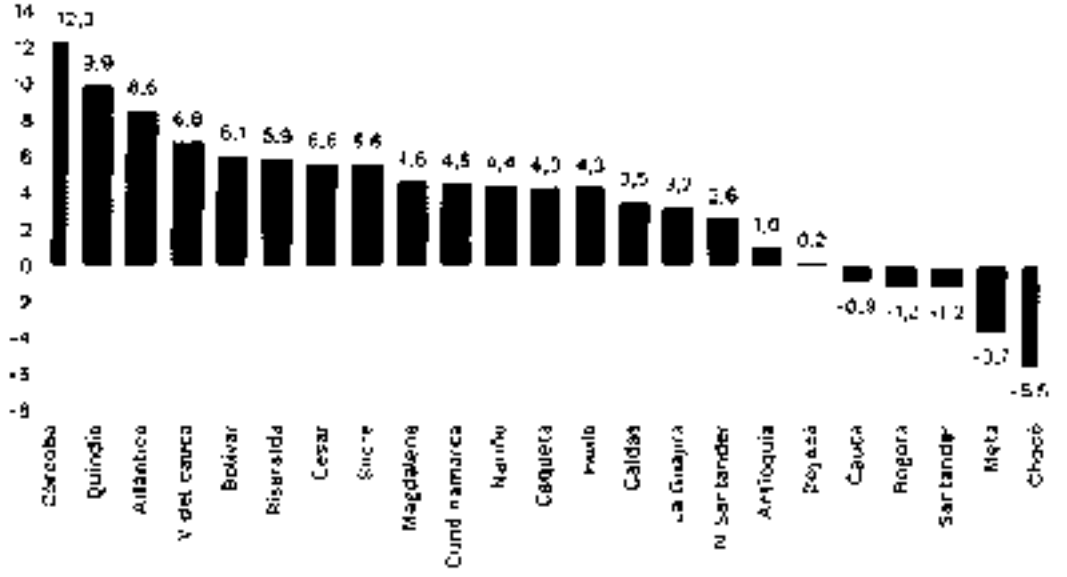


Fuente: DNP a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), con base en la metodología de clase media de López-Calva y Ortiz-Juárez, 2011.
Nota: sólo hay 24 departamentos representativos en la GEIH, los datos de las regiones Orinoquía y Amazonía se construyen según promedio ponderado de la pobreza en zona rural dispersa.
* Las cifras de San Andrés corresponden a datos de 2016.

Estos resultados evidencian que el desarrollo en Colombia ha estado concentrado en unos pocos lugares, principalmente en el sistema de ciudades, y no se ha aprovechado el potencial de desarrollo de todas las regiones del país. La concentración de las actividades económicas es una tendencia inevitable del desarrollo, pues la existencia de economías de aglomeración y economías de escala favorece la concentración espacial de los negocios, aumentando la eficiencia y la consolidación del tejido empresarial y en consecuencia del empleo (Brueckner, 2011). Sin embargo, estas tendencias no tienen por qué impedir la convergencia a mínimos sociales y el aprovechamiento de oportunidades según las potencialidades territoriales en las diferentes regiones.

Un estudio reciente elaborado por el DNP (Ariza & Gómez, 2018) evidencia las disparidades geográficas e inequidad en oportunidades, por medio del cálculo de las probabilidades de salir de la pobreza de acuerdo con las condiciones del lugar de residencia. Por ejemplo, durante 2007 y 2017, haber nacido en Córdoba aumentaba la probabilidad de salir de pobreza en 12,5 p.p. frente a la probabilidad que tenía un colombiano promedio de salir de dicha condición. Así mismo, haber nacido en Chocó reducía la probabilidad de salir de pobreza en 5,5 p.p. (Ariza & Gómez, 2018). Un mismo individuo —con el mismo logro educativo, empleo condiciones del hogar, entre otros— que nace en un hogar pobre, tiene una menor oportunidad de superar su condición de pobreza si nace en Cauca, Bogotá, Santander, Meta o Chocó, que si hubiera nacido en uno de los restantes departamentos (gráfica 6).

Gráfica 6. Cambio en la probabilidad de salir de la pobreza monetaria por departamento de residencia frente a la probabilidad promedio de salida de pobreza monetaria



Fuente: (Ariza & Gómez, 2018)
Nota: El ejercicio considera datos repetidos para 4 años consecutivos entre los años de GEIH 2008-2017 a partir de la metodología de seudopanel

Garantizar trayectorias sostenibles y aceleradas de superación de pobreza monetaria para la igualdad de oportunidades implica dinamizar el desarrollo de todas las regiones. Para esto, no es suficiente con una redefinición de la política social en los territorios, que si bien puede desplegar una oferta de bienes y servicios que garantice las condiciones sociales suficientes para el bienestar de la población, no puede asegurar su sostenibilidad en el tiempo por sí sola. Los territorios rezagados requieren una dinamización económica que les provea recursos suficientes para poder superar la pobreza que enfrentan y asegurar que las generaciones posteriores no se encuentren en riesgo de caer nuevamente en esta condición. Es necesario dinamizar el desarrollo económico tanto para la inclusión social como productiva aprovechando el potencial y vocación de cada región.

Estas nueve regiones reflejan, por un lado, la coordinación de la visión Nación-territorio y la implementación del Pacto Territorial, y, por otro son un reconocimiento al potencial de desarrollo hasta ahora desaprovechado de dos regiones particulares: la Seaflower Region y la riqueza marítima en el pacto de Océanos.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XVII. Pacto Región Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

El Pacífico es una región caracterizaca por múltiples realidades. Esto hace que las políticas y acciones del Gobierno nacional que llegan a este territorio sean muy variadas. Algunas de las temáticas que componen los diferentes pactos del PND tendrán mayor prioridad en algunas regiones. Las estrategias contenidas en el Pacto por la equidad son de gran relevancia en las políticas de Desarrollo de la Región Pacífico.

En departamentos con altos niveles de pobreza como el Chocó, y de muchos de los municipios de Cauca y Nariño, son de especial importancia las líneas de acción como "Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia", o las acciones de subsidios de vivienda y mejoramiento de vivienda planteadas en "Vivienda y entornos dignos e incluyentes", así como las propuestas de la línea de "Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva". Todo enmarcado en la línea de acciones coordinadas para la reducción de la pobreza "Que nadie se quede atrás".

Los retos de seguridad, y el desarrollo de cultivos y actividades ilícitas presentes en los departamentos del Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Chocó, plantean la urgencia de las estrategias del Pacto por la legalidad. El desarrollo de la línea de "Seguridad, autoridad y orden para la libertad y el "Imperio de la ley y convivencia", pondrán las bases para una estrategia integral contra las economías ilegales de la región. Especialmente la estrategia de "Disrupción del delito para la lucha contra la criminalidad, economías criminales y sustitución de economías ilícitas por economías lícitas". Estas estrategias deben ser complementadas con las acciones contempladas en el Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, específicamente para la estabilización de los territorios más afectados por la violencia. Finalmente, otros pactos que serán claves para la región son: el Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos, con las soluciones alternativas de "Agua limpia y saneamiento básico adecuado"; el Pacto por la sostenibilidad, alrededor de la preservación de los ecosistemas estratégicos de la región y en particular la línea de "Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación" que busca el aprovechamiento sostenible del capital natural para generar opciones de ingreso para la población que habita dichas regiones. Por último, pero no menos importante los compromisos con las comunidades étnicas, especialmente negritudes y afros, comunidades con una alta presencia en este territorio, y con necesidades particulares las cuales se hacen manifiestas en las líneas del Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom[1].

A. Visión regional

La región Pacífico está ubicada en una posición geográfica privilegiada, dado que es la conexión de Colombia con la cuenca del Pacífico, además, cuenta con una gran diversidad ambiental y cultural, puesto que allí confluyen diversos grupos étnicos y se encuentra gran parte del Chocó biogeográfico. Dentro de la región se pueden diferenciar dos zonas geográficas que tienen potencialidades y desafíos diferenciados debido a sus características ambientales, productivas y sociales (mapa XVII-1).

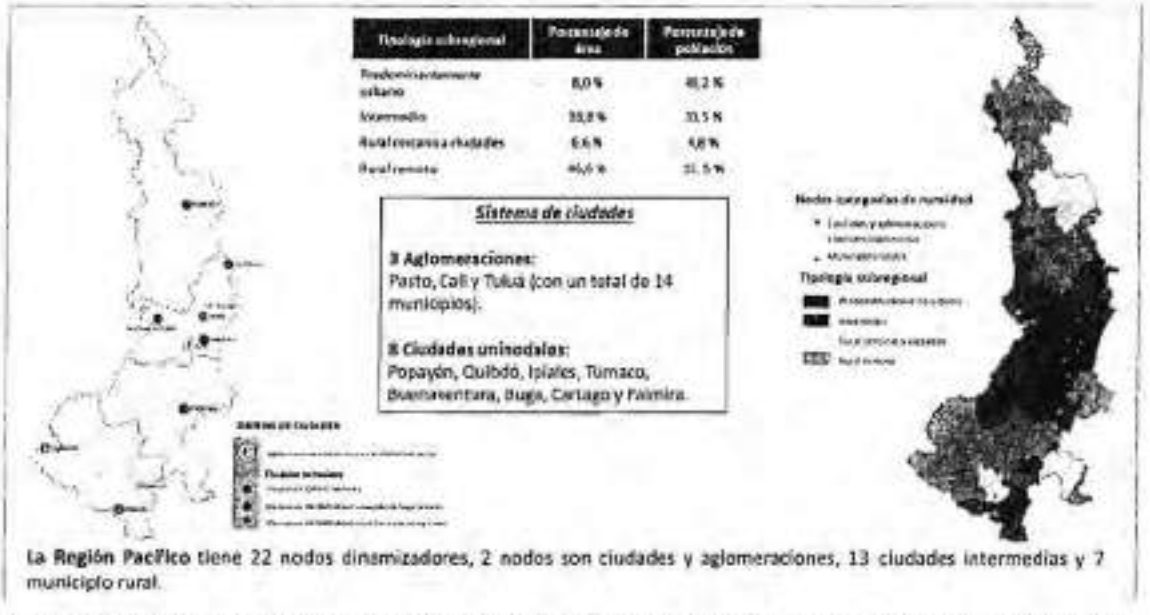
[1] Los proyectos estratégicos asociados a cada región se podrán encontrar en el Anexo A de las bases del Plan. Allí se mostrarán las propuestas enviadas por las regiones así como la categorización de los proyectos.

La primera, la zona del litoral (definida en el Decreto 2121 de 2015), presenta altos niveles de ruralidad, allí se ubica la mayor parte de las áreas protegidas y las comunidades étnicas, al tiempo que sus costas albergan el puerto intermodal que mueve más carga en el país, Buenaventura. Las actividades económicas de dicha zona se asocian principalmente a los servicios sociales, la agricultura, la pesca, la minería y el comercio. La segunda, la zona andina, cobija la mayoría de los nodos de desarrollo de la región. Allí se ubican las principales aglomeraciones urbanas, incluidas tres de las capitales departamentales, excepto Quibdó. Las actividades económicas se concentran en la manufactura, los servicios empresariales y la agroindustria.

Por las características propias de la región, el Pacífico ofrece un gran potencial logístico, agroindustrial y ambiental para fortalecer su desarrollo, ampliar las oportunidades de su población y mejorar la equidad entre sus territorios. Sin embargo, para lograr los objetivos mencionados se requiere hacer frente a deficiencias que limitan el desarrollo económico y social relacionadas con aspectos tales como: (1) la incompleta conectividad espacial que dificulta la integración de la región, y afecta la eficiencia del sistema portuario y logístico; (2) la baja cobertura en servicios públicos que limita el bienestar de la población, especialmente la que habita en zonas rurales del litoral; (3) la baja generación de valor agregado, que refleja el desaprovechamiento de las ventajas competitivas de la región; y (4) la creciente degradación de los ecosistemas y el bajo aprovechamiento de la riqueza ambiental.

A pesar de todos los retos, la región Pacífico presenta una gran oportunidad para el desarrollo del país. De modo que con mayores niveles de calidad de vida y con un desarrollo sostenible, esta región puede ofrecerle a toda Colombia su capacidad y diversidad productiva, su vocación turística y cultural, su potencial de servicios ambientales, el desarrollo de las cuencas del pacífico y finalmente su conexión con logística y portuaria del país con el océano Pacífico.

Mapa XVII-1. Subregiones funcionales de la región Pacífico



La Región Pacífico tiene 22 nodos dinamizadores, 2 nodos son ciudades y aglomeraciones, 13 ciudades intermedias y 7 municipio rural.

Fuente: Cálculo DNP a partir de *Sistema de Ciudades* (DNP y Banco Mundial, 2012), *Misión para la Transformación del Campo* (DNP, 2015) y *Subregiones funcionales* (DNP & RIMISP, 2018).

B. Diagnóstico

El Pacífico colombiano es un territorio que propende por la "diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible". Esta visión[1] busca hacer frente a dificultades socioeconómicas que han menoscabado la potencialidad de la región en términos de bienestar, crecimiento económico y sostenibilidad ambiental. La pobreza es una de las dificultades que más afecta a la región: el Chocó es el departamento con el mayor índice de pobreza monetaria en la región con el 58,7% en 2017, 2,4 veces más alta que el promedio nacional, que llegó al 26,9% (DANE, 2018) Cauca (48,7%) y Nariño (40,2%) también presentan niveles de pobreza superiores al nacional; por su parte, el Valle del Cauca tuvo una incidencia del 22%, muy por debajo de la tasa de pobreza regional (30,1%) (Pacto por la Equidad).

La región Pacífico tiene su mayor riqueza en la diversidad cultural y en la biodiversidad. La primera por ser una región con pluriétnica y multicultural, y la segunda por concentrar numerosos ecosistemas estratégicos alrededor de una de las mayores concentraciones hídricas del planeta; con ríos como el Baudó, el San Juan, el Patía, el Mira y el Atrato (Pacto por la Sostenibilidad, Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja, Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos).

Adicionalmente, se reconoce el potencial diverso al interior de esta región. Por su lado la riqueza y diversidad ambiental configuran una de las mayores oportunidades de la región. Particularmente el departamento del Chocó y la zona del Chocó biogeográfico. También se reconoce a el Valle del Cauca como nodo de desarrollo alrededor su producción agroindustrial, de ciencia y tecnología, cultura, turística con énfasis servicios (reconociendo la importancia comercial del puerto de Buenaventura para todo el país). Adicionalmente, en el departamento del Cauca se encuentra el Macizo colombiano, fuente hídrica de todo Colombia. Este departamento se caracteriza por su gran aporte al desarrollo agropecuario destacando la producción en cafés especiales, y su desarrollo industrial en el norte de su territorio. De igual manera es importante resalta la ubicación estratégica del departamento de Nariño, el cual facilita las relaciones socio económicas con los países de sur américa, y se caracteriza por su vocación agropecuaria resaltando la producción de cacaos especial y lácteos. Así mismo la presencia del Puerto de Tumaco es una oportunidad de desarrollo que complementa a las del puerto de Buenaventura.

En valor agregado la region aporta 13,5% del PIB nacional, donde el Valle del Cauca aporta 71% del total, mientras que Chocó solo 3,3%. El Pacífico es una región con baja productividad en comparación al resto del país y con grandes diferencias entre sus departamentos. Chocó está dentro de los cinco departamentos con menor PIB per cápita por año —$7,3 millones mientras que el promedio nacional es de $17,6 millones . Esta diferencia también se observa en los principales sectores de producción (Pacto por el Emprendimiento). En 2016, los servicios empresariales y sociales, la industria manufacturera y el comercio representaron 71,1% de la economía regional, con alta concentración en la zona andina, donde está la mayor actividad empresarial. En contraste, el litoral sigue jalonado por actividades económicas asociadas a la agricultura[2] y la minería.

[1] Esta visión compila las apuestas e iniciativas identificadas por diferentes actores de los cuatro departamentos (RAP Pacífico, gobernaciones, alcaldías, sectores sociales, sector privado), que fueron recogidas en los espacios de participación destinados para la construcción de este capítulo durante las respectivas mesas departamentales y el taller regional realizado el 17 de octubre de 2018 en Popayán por el DNP y Ecorregistros. También incluye insumos aportados por la Consejo Regional Indígena del Cauca

[2] La región tiene potencialidades en materia de cadenas productivas agroindustriales en pesca y acuicultura, madera, frutas, café, y cacao, entre otras, que deben ser optimizadas usando procesos de ciencia, tecnología e innovación

La confluencia de estas problemáticas también afecta el ecosistema ambiental del litoral Pacífico, según el IDEAM, la deforestación en 2017 fue de 13.474 ha, así es Chocó el sexto departamento con mayor deforestación para este año en el país. Adicionalmente, en 2014, UNODC reportó 79.000 ha con evidencia de afectación por explotación de oro de aluvión concentradas principalmente en Chocó y Antioquia. Por tal fenómeno se reporta pérdida de coberturas vegetales de alto valor ambiental cuya concentración fue de: 77% en el Chocó (SIMCI-UNODC, 2016). Dicha situación pone en peligro la biodiversidad del Pacífico y su riqueza hídrica. Cabe resaltar que la mayor funcionalidad en la subregión es la ambiental —el 47,9% del área— (DNP & RIMISP, 2018), en la cual se destaca la presencia del Macizo Colombiano, donde nacen los ríos que abastecen al 70% de las fuentes de agua dulce del país[4], y el Chocó biogeográfico, ecosistema único en el mundo que alberga el 10% de la biodiversidad del planeta.

Una de las limitaciones que frena el desarrollo regional es la escasa conectividad e infraestructura de transporte (Pacto por el Transporte y la Logística). La salida al océano Pacífico para movilizar los productos desde y hacia los puertos depende de dos corredores: Buga-Buenaventura y Pasto-Tumaco (DNP, 2015) y la mayoría de las vías carreteras se encuentran concentradas en la zona andina, al igual que la infraestructura férrea y aeroportuaria. En las otras zonas, como en el litoral, el transporte intermodal es vital debido a que el 45,9% del área de la región se encuentra en zonas predominantemente rurales remotas (DNP & RIMISP, 2018). Esto sin considerar los ríos y caños de la región se constituyen como medios de subsistencia, de transporte de personas y de bienes y cultura de la región, y los cuales se enfrentan a graves problemas ambientales.

Así mismo, la presencia de cultivos ilícitos es otra de las problemáticas que afectan a la región. Según el SIMCI 2018, el Pacífico concentra el 38% del total de área sembrada de coca, Nariño y Cauca hacen parte de los departamentos con el mayor número de hectáreas cultivadas (45.735 y 15.960, respectivamente) (Pacto por la legalidad), aunque el departamento con mayor crecimiento en los cultivos fue el Valle del Cauca (68%). La situación se presenta especialmente en la zona del litoral, en áreas cercanas a cauces de ríos y también en áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SIMCI-UNODC, 2018).

Por otra parte, los rezagos en cobertura de los servicios públicos limitan la calidad de vida de los habitantes del Pacífico, especialmente de los que residen en el litoral, al tiempo que afectan la competitividad de la región[5]. Según datos del REC 2016[6], la cobertura en acueducto rural fue del 36% para la región y del 26,6% en el litoral, y la cobertura de alcantarillado rural este indicador fue de: 17,34% y el 16,29%, en su orden[7].

La superación de las barreras y desafíos mencionados deben ser sujetos de una actuación coordinada por parte de las instituciones públicas nacionales, departamentales y municipales, pero también mediante la visibilización y articulación de las actividades de la sociedad civil, las ONG y de los actores de la cooperación internacional para evitar la multiplicidad de escenarios, la dispersión de las inversiones y la ampliación y profundización de los impactos de la política pública. Estos también estarán en línea con las inversiones definidas en la hoja de ruta única definido acorde a los ejercicios participativos de los PDET.

---

[5] Está en concordancia con el Pacto por el Desarrollo sustentable e incluyente del Departamento del Cauca.

[6] Las bajas coberturas y calidad de los servicios, así como el rezago en infraestructura y las disparidades territoriales se reflejan en el puntaje del pilar de infraestructura del Índice Departamental de Competitividad (IDC) 2017, en el que el Valle del Cauca ocupó el puesto 5°, Cauca el 21°, Nariño el 22° y Chocó el 24°, entre 26 departamentos.

[6] Reporte de Estabilización y Coberturas (REC) del Sistema Único de Información (SUI) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

[7] Para el caso de electricidad rural, en 2017 la cobertura de la región fue del 86,1% —el 78,3% en la zona litoral— y la penetración a internet fue del 3,1% para el Pacífico y el 1,2% para el litoral. Al comparar estos últimos dos datos con el promedio nacional —el 69% para electricidad rural y el 3,9% en internet— se hace aún más evidente el rezago de la región.

C. Pacto regional

Con base en el diagnóstico de la sección B, el Pacto por el Pacífico del presente Plan Nacional de Desarrollo plantea estrategias de articulación Nación-territorio para avanzar en el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Mejorar la infraestructura de transporte intermodal, portuaria y logística: se debe conectar los territorios más aislados a sus nodos de desarrollo, así como a Colombia con la cuenca del Pacífico; esto implica mejorar la conexión intermodal de la región y entre los centros de producción y acopio del país con los puertos, ampliar la capacidad logística para ofrecer mayor agilidad para facilitar los procesos asociados al comercio exterior.

- Potencializar el desarrollo productivo según las vocaciones propias: es importante incrementar la generación de valor agregado que supone el aprovechamiento de las ventajas competitivas de los territorios. Por ello, a partir del conocimiento sobre las vocaciones productivas, se espera fomentar la conservación de los ecosistemas y potenciar la productividad de las actividades legales. El desarrollo de este objetivo se debe encadenar con las problemáticas derivadas de los conflictos sociales, de la minería ilegal y del control a la expansión en los cultivos de coca.

- Generar mayor cobertura y calidad en la provisión de servicios públicos para lograr mayor equidad: con el Plan se busca mejorar la calidad vida de las personas e incrementar la competitividad de la región, a partir del logro de unos niveles mínimos de bienestar, dentro de los que se incluye la provisión de servicios públicos.

- Mejorar la gestión ambiental de la región fortaleciendo el ordenamiento territorial: es necesario abordar la gestión ambiental desde un enfoque ecosistémico que permita reconocer la interrelación existente entre la preservación del ambiente, la productividad y la gestión del riesgo.

Esto con el fin de lograr que el Pacífico se convierta en una región más próspera, y donde se materialice la visión de "diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible"[a].

Los objetivos y los proyectos propuestos para su cumplimiento se encuentran alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), lo que refleja el compromiso de la Nación en la reducción de la pobreza, la sostenibilidad, la lucha contra el cambio climático y la paz, temas con una alta relevancia para la región Pacífico.

Tabla XVII-1. Resumen del pacto región Pacífico

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 1. Mejorar la infraestructura de transporte intermodal, portuaria y logística de la región	1. Mejorar conectividad entre los departamentos de la región 2. Fortalecer la infraestructura para fortaleces la conectividad portuaria de la región	VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional	

[a] Los objetivos aquí descritos buscarán garantizar el cumplimiento de los acuerdos suscritos con los Pueblos Indígenas del Cauca en el marco del Decreto 1811 de 2017.

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
	3. Mejorar la oferta de servicios logísticos para el desarrollo productivo		
Objetivo 2. Potencializar el desarrollo productivo según las vocaciones propias de la región.	1. Cadenas productivas agroindustriales y turísticas 2. Desarrollo rural que fomenten la prevención y sustitución actividades ilícitas 3. Promover la Marca Pacífico 4. Estrategia de posicionamiento del Chocó Biogeográfico.	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad XI. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	
Objetivo 3. Generar mayor cobertura y calidad en la provisión de servicios públicos	1. Cobertura y calidad de los servicios de acueducto, alcantarillado y saneamiento básico, energía eléctrica y gas 2. Alternativas para mejorar la cobertura de servicios públicos en zonas rurales	IX. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos X. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	
Objetivo 4. Mejorar la gestión ambiental de la región fortaleciendo el ordenamiento territorial	1. Ordenamiento territorial con énfasis en ordenamiento ambiental y gestión del riesgo 2. Recuperación de las cuencas hidrográficas[9] 3. Pago por servicios ambientales e incentivos a la conservación y preservación de los recursos naturales, con énfasis en reducción y captura de gases de efecto invernadero	IV. Pacto por la sostenibilidad	

Fuente: Elaboración propia, DNP.

El desarrollo del potencial productivo de la región Pacífico va de la mano con las diferentes industrias y apuestas productivas de bienes priorizadas por el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), con base en el trabajo adelantado por las Comisiones Regionales de Competitividad y el Comité Técnico Mixto de Desarrollo Productivo[10]. La tabla XVII-2, resume las principales apuestas productivas de bienes priorizadas para los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca. Sobresalen las apuestas de "producción agrícola" y "elaboración de otros productos alimenticios" porque

[9] En consideración de las directrices de la Sentencia T-622-16, y los efectos similares sobre las demás cuencas de la región, como el río Cauca.

[10] Cada región es autónoma en priorizar las apuestas productivas que considere convenientes, el Gobierno nacional a través del SNCI apoya a las regiones en aquellas apuestas que cumplen con criterios de demanda potencial y ventaja comparativa revelada o latente.

fueron las que más se priorizaron en la región. Por su parte, en el departamento del Chocó se sigue explorando cuáles deberían ser las apuestas productivas por priorizar.

Tabla XVII-2. Apuestas productivas en la región Pacífico

Apuestas productivas	Departamentos
Producción agrícola	Cauca, Nariño, Valle del Cauca
Elaboración de otros productos alimenticios	Cauca, Nariño, Valle del Cauca
Elaboración de productos de café	Cauca, Nariño
Fabricación de otros productos químicos	Valle del Cauca
Producción, transformación y conservación de carne y pescado	Valle de. Cauca
Fabricación de prendas de vestir	Valle de Cauca

Fuente: elaboración propia, DNP

D. Estrategias diferenciadas en el Pacífico

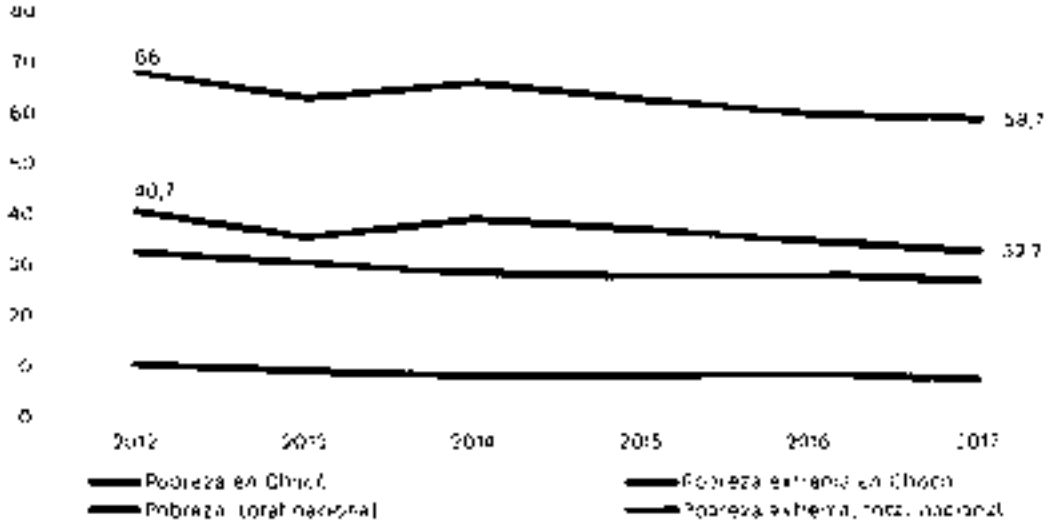
En el Pacto por el Pacífico se planteó una visión regional, la cual incluye unos objetivos orientados a promover el desarrollo regional y económico que integre el territorio. Esta visión está inmersa en las estrategias estructurales y transversales del Plan. No obstante, existen unos territorios al interior que por sus condiciones requieren de acciones diferenciadas frente a problemáticas específicas relacionadas con pobreza, actividades al margen de la Ley, seguridad, entre otros. Estas situaciones marginan a los territorios, dificultan su desarrollo integral y por lo tanto afectan la calidad de vida de la población que habita en ellos.

Por esta razón, se especifican unas estrategias diferenciadas para la región Pacífico, las cuales fundamentan las bases de los compromisos de este Gobierno con el territorio. Este es un primer esbozo y análisis de las principales problemáticas de estos territorios, el cual no busca desconocer o remplazar los compromisos, planes o estrategias que se hayan acordado para enfrentar dichas problemáticas. Es el primer paso para definir los mecanismos que permitan articular las inversiones de todos los involucrados, y dirigirlas a generar inversiones estratégicas. En este orden de ideas las estrategias diferenciadas son:

1. Chocó

Chocó presenta el mayor índice de pobreza del país. Entre 2012 y 2017, la pobreza del departamento disminuyó 9,6 p. p. y la pobreza extrema se redujo en 8,0 p. p., comparados con una reducción en el total nacional de 5,8 p. p. y 3,0 p. p., respectivamente. Sin embargo, para 2017, la incidencia de pobreza extrema en Chocó fue 4,4 veces la incidencia nacional, y la incidencia de pobreza, fue 2,2 veces la incidencia nacional (gráfica XVII-1).

Gráfica XVII-1. Comparación entre pobreza y pobreza extrema entre el Chocó y el total nacional



Fuente: (DNP, 2018)

Las brechas señaladas también se observan en servicios públicos domiciliarios. Según datos del REC 2016, existe una diferencia de 27,5 p. p. entre la cobertura de alcantarillado nacional y la del Chocó, mientras que en el servicio de electricidad rural la diferencia es de 19,2 p. p.

Estas brechas de exclusión social y productiva se han mantenido a pesar de diferentes intervenciones de política pública que no han generado los resultados esperados, al tiempo con un conjunto de dinámicas sociales y económicas que han obstaculizado el desarrollo del departamento. Las estrategias diferenciadas por el Chocó deben tener en cuenta los factores que han afectado negativamente el logro de resultados de las políticas anteriores, al tiempo que deben recoger las iniciativas, propuestas y compromisos, y articular los instrumentos que se han venido formulando para hacer frente a las diferentes problemáticas[**]. Esto implica una necesaria articulación de. Gobierno nacional con los gobiernos subnacionales y la sociedad civil, de manera que se pueda responder efectivamente a los retos para la construcción de la equidad y la transformación territorial en este departamento.

Siendo que el 82.84% de la población del territorio es étnica (321.8169) según cifras del censo 2005, es indispensable que las estrategias y acciones contemplen un enfoque diferencial que a su vez, respondan al aprovechamiento de sus funcionalidades en materia ambiental económica y de servicios; es decir que el desarrollo del Departamento no responda simplemente a acciones individuales, particulares y aisladas, sino más bien al bienestar colectivo y multidimensional que necesita el territorio.

Con base en lo anterior, y atendiendo a los diferentes compromisos y acciones que se han venido realizando en el departamento, el Plan Nacional de Desarrollo ha diseñado estrategias diferenciadas, que se recogen en el Pacto por la Equidad en la línea J, objetivo c y "Que nadie se quede atrás: acciones diferenciadas para Chocó y La Guajira".

[**] Estas incluyen las diferentes sentencias emitidas por el Consejo de Estado, y los compromisos derivados de las negociaciones con el Comité Cívico Departamental "por la salvación y dignidad del Chocó", entre otros. La Comisión Intersectorial para el Departamento del Chocó (Decreto 749 de 2014) será la encargada de alinear y articular los diferentes instrumentos y escenarios

Adicionalmente, el presente pacto plantea acciones para que el departamento del Chocó pueda desarrollar plenamente sus potencialidades. Estas iniciativas hacen parte del Pacto Regional Pacífico.

2. Adelante por el Pacífico

Con el fin de dar solución a las diferencias territoriales existentes entre la zona del litoral y la andina, el Gobierno nacional dará continuidad a la labor que se viene desempeñando desde el fondo "*Todos somos PAZcífico*", en cuanto a la financiación y/o inversión en el Litoral Pacífico, en proyectos de agua, saneamiento básico, energía y conectividad en general, mientras que el Plan buscará coordinar las intervenciones para infraestructura, educación, vivienda y, en general, en las necesidades más urgentes para promover el desarrollo integral de dicha zona.

Igualmente, el Gobierno nacional apoyará el alivio de las deudas que actualmente tiene Empresas Municipales de Cali (Emcali) con la Nación, y que actualmente afectan su capacidad de inversión, con el fin de que a partir de las mejoras de su flujo de caja pueda diseñar y ejecutar un plan de inversiones en infraestructura para los servicios públicos de agua, saneamiento básico, energía y/o conectividad que permita alcanzar estándares de servicios y estén alineados con los objetivos propuestos para la región Pacífico.

3. Buenaventura

Buenaventura está ubicada en una zona estratégica para el país. En su suelo se encuentra buena parte de la riqueza ambiental[9] y étnica[10] de la región, en calidad de nodo del litoral, es una de las ciudades intermedias más importante de la región y la principal sobre las costas pacífica. Asimismo, cuenta con el principal puerto del país para el océano Pacífico, por el cual se moviliza la mayor cantidad de carga internacional del país (13,8 millones de toneladas en 2017 (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018). Sin embargo, al igual que ocurre con todos los municipios del litoral, es un territorio con grandes rezagos socioeconómicos. Por tal motivo, los objetivos del presente capítulo tendrán en cuenta estas dificultades de manera que el Distrito Especial se consolide mediante proyectos que mejoran la provisión, calidad y cobertura de servicios públicos, fortalecen la conectividad y las actividades portuarias y logísticas, tan importantes para optimizar las tareas llevadas a cabo por el Puerto de Buenaventura[11], sin dejar de lado el fortalecimiento de otras ofertas de valor agregado no portuarias presentes en el distrito.

Las acciones específicas para el Distrito estarán encaminadas a cumplir los acuerdos suscritos con la comunidad de Buenaventura en el año 2017, y continuar con la implementación de las acciones de las que trata la Ley 1872 de 2017, mediante la cual se creó el fondo FonBuenaventura. Los recursos destinados permitirán asegurar la ejecución de inversiones prioritarias acordadas con el Gobierno nacional. Todas las acciones planteadas deberán coordinarse con los próximos planes de desarrollo territorial tanto del departamento como del municipio.

[9] El 40,4 % del área total del municipio hace parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).

[10] El Distrito alberga nueve resguardos y 39 consejos comunitarios, según el dato de los Consejos Comunitarios inscritos a agosto de 2018 en la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio.

[11] El Gobierno nacional está comprometido en cumplir los acuerdos suscritos con la comunidad de Buenaventura en el año 2017, concordando con la implementación de las acciones de las que trata la Ley 1872 de 2017, mediante la cual se creó el fondo FonBuenaventura.

4. Tumaco

Otro de los casos especiales dentro de la región es el municipio de Tumaco, Nariño, que se destaca por su ubicación geográfica estratégica sobre la Costa Pacífica colombiana. Si bien este factor facilita rutas de intercambio comercial, también ha sido foco de tráfico de bienes ilegales, generando problemas de seguridad muy marcados en la zona. Tumaco tiene una tasa de 102 homicidios por cada 100.000 habitantes, que es cuatro veces mayor al promedio nacional y tres veces mayor a la regional, (24,8 nación y 30,9 región); adicionalmente es el lugar con mayores índices de incautación de pasta de cocaína en Nariño desde 2012. A este factor se suman las condiciones de pobreza de la población, donde, con base en el censo 2005, el 48% de la población tenía alguna de las necesidades básicas insatisfechas

Este panorama, de la mano con alto potencial agrícola y productivo del municipio, así como la importancia geopolítica de su puerto, hace necesario coordinar una estrategia que fortalezca la legalidad, la seguridad y la equidad de Tumaco en línea con los postulados principales de este PND. La construcción de ésta requerirá la articulación de las autoridades locales, en línea con las acciones que proponen los pactos del presente plan. Por un lado, la sustitución de cultivos hacia actividades productivas que generen crecimiento económico irá de la mano del fortalecimiento y presencia de las autoridades, así como de una intervención social que fuerte que logre atender las necesidades más sentidas de la población

5. Cauca

El Cauca es una región caracterizada por su ruralidad, con una población rural de 925.298 (Censo Nacional Agropecuario, [DANE, 2014]), sobre una proyección de 1.4 millones de personas en toda el departamento (Proyección población DANE, 2005). El 71% de sus municipios son rurales o rurales dispersos según la clasificación de Misión de Transformación del Campo (DNP; 2015). Adicionalmente, de toda la extensión del departamento del Cauca, el 26% está bajo la figura de propiedad colectiva, de los cuales 6,7% (197.483 Ha) pertenecen a resguardos indígenas y 19,7% (576.325 Ha) a consejos comunitarios (ORIP 2018).

Finalmente, y en adición a las características de ruralidad, se reconoce la presencia de Grupos étnicos en el departamento, donde el 21% de la población es indígena y el 21,6% es negra, mulata o afrocolombiana según cifras del censo 2005.

Por esta razón, desde el PND 2018-2022 se reconoce una vocación rural y de desarrollo étnico diferencial para el Cauca; lo cual orientara el desarrollo social y económico inclusivo que considere las características antes mencionadas. Por tal motivo, y en concordancia con las propuestas comunitarias que han surgido del diálogo social, de escenarios de participación, se adelantarán acciones integrales en esta región que fomenten el desarrollo de la vocación rural, respetando las prácticas ancestrales y culturales propias de los habitantes de esta región, reconociendo las diferencias que existen entre el macizo colombiano y el litoral del pacífico. Estas acciones deberán contribuir a la provisión de servicios que aumenten la conexión del Cauca con el resto del país a partir del desarrollo de infraestructura de servicios para la conectividad que fomenten el desarrollo agrícola y rural y continúen contribuyendo al ejercicio de los derechos de los grupos étnicos.

E. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Región Pacífico					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Área en proceso de restauración en la Cuenca del Río Atrato*	0 ha	3.300 ha		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	10.000 ha		
Transporte	Aeropuertos no concesionados mejorados integralmente en su infraestructura física	0	4		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	322.155		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales	0	405.245		
Inclusión social	Pobreza monetaria (Chocó)	58,7%	53,4%		
Inclusión social	Pobreza monetaria extrema (Chocó)	32,7%	27,2%		

* Corresponden a hectáreas en proceso de restauración ecológica en la Cuenca del Río Atrato.
Fuente: DNP, sectores.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XVIII. Pacto Región Caribe: Una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Para aliviar las demandas sociales y reducir la pobreza extrema en la región, con especial énfasis en el departamento de la Guajira, las estrategias enmarcadas en este capítulo se articulan con las del Pacto por la equidad. En especial las líneas de "Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición", "Vivienda y entornos dignos e incluyentes" y la estrategia de acciones coordinadas para la reducción de la pobreza "Que nadie se quede atrás". Esto también estará ligado con las estrategias del Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos en donde se establecen las acciones dirigidas al mejoramiento y fortalecimiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico, así como buscar una solución definitiva a los problemas en la prestación del servicio de energía eléctrica en la región Caribe.

Adicionalmente, las estrategias del Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional, que busca conectar los territorios a través de redes regionales de transporte y el aprovechando de la intermodalidad de transporte en la región, son las bases para un mayor dinamismo económico. En concordancia con este desarrollo de infraestructura, estará las acciones orientadas a fomentar el emprendimiento y el desarrollo productivo del Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad, dirigidas a la "Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad", la política de aprovechamiento de mercados e inversiones internacionales "Un mundo de posibilidades", y las estrategias para impulsar el turismo sostenible. Este último se impulsará con las estrategias contenidas en la línea "Turismo: el propósito que nos une", y también en el Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja.

Finalmente, resulta pertinente el Pacto por la sostenibilidad, y en particular las estrategias en la línea "Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático". Proyectos como El Canal del Dique, la implementación de medidas de adaptación en La Mojana con influencia en Sucre, Bolívar, Córdoba y Antioquia y el manejo para el acuífero de Morroa son estratégicos para la sostenibilidad ambiental de la región[1].

A. Visión regional

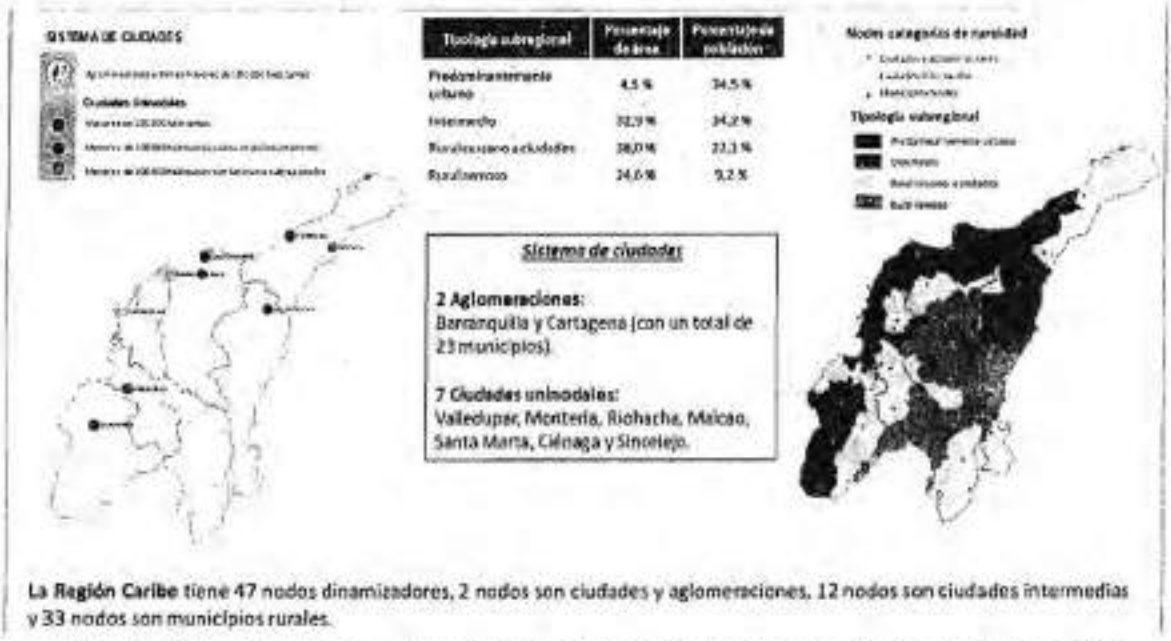
La región Caribe[2] reconoce en la riqueza natural su principal fortaleza, de la cual se derivan potencialidades agroecológicas, mineras y pecuarias, además de una interconexión ambiental entre sistemas como la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía del Perijá, el desierto de La Guajira, la Ciénaga Grande de la Magdalena, el océano Atlántico y el Nudo de Paramillo (RAP Caribe, 2018). Este postulado se respalda en el hecho de que la mayoría de sus municipios (53 %) están clasificados como rurales, ya sean remotos o cercanos a ciudades, el 28,7 % son considerados intermedios y apenas el 13,3 % se consideran urbanos[3] (mapa XVII-1).

[1] Los proyectos estratégicos asociados a cada región se podrán encontrar en el Anexo A de las bases del Plan. Allí se mostrarán las propuestas avaladas por las regiones así como la categorización de los proyectos.

[2] La RAP Caribe surge como un proceso de integración regional que se oficializa en 2017 en el que participan Atlántico, Bolívar, Magdalena, Cesar, Córdoba, La Guajira y Sucre.

[3] Sistema de ciudades-DNP.

Mapa XVIII-1. Subregiones funcionales del Caribe y su respectivo sistema de ciudades



La Región Caribe tiene 47 nodos dinamizadores, 2 nodos son ciudades y aglomeraciones, 12 nodos son ciudades intermedias y 33 nodos son municipios rurales.

Fuente: Cálculo DNP a partir de *Sistema de Ciudades* (DNP y Banco Mundial, 2012), *Misión para la Transformación del Campo* (DNP, 2015) y *Subregiones funcionales* (DNP & RIMISP, 2018).

Para esta región se plantea un enfoque agroindustrial y de turismo alternativo como apuesta central para potenciar el desarrollo productivo. Dicho enfoque permite aprovechar las relaciones funcionales existentes en el territorio, y trabajar en intervenciones conjuntas encaminadas a aprovechar la contigüidad e interdependencia entre municipios, fomentando la eficiencia de las economías de escala. Sin embargo, para consolidar esta apuesta, existen retos puntuales que el presente Plan de Nacional de Desarrollo busca atender de manera prioritaria, como: (1) las deficiencias en conectividad entre los siete departamentos; (2) la baja calidad y cobertura en servicios públicos; (3) la persistencia de zonas con alta pobreza; y (4) las desigualdades territoriales en desarrollo productivo, de acuerdo con las vocaciones particulares de las subregiones del Caribe.

B. Diagnóstico

La región Caribe enfrenta varios desafíos para dinamizar su desarrollo productivo y consolidar un camino de crecimiento sostenible en el mediano plazo. En términos de ingresos, el PIB per cápita 2017 de la región es $12 millones, cifra inferior al indicador nacional de 17 millones de pesos corrientes (DANE, 2018). Este hecho redunda en indicadores de pobreza, tanto monetaria como multidimensional, particularmente altos en la región. En 2017, el promedio simple de la pobreza monetaria de los siete departamentos de la región fue del 41,7 %, lo que significa una brecha de 15 p. p. respecto al indicador nacional (26,9 %); tan solo Atlántico tiene indicador inferior al nacional con su registro del 24,3 % (Pacto por la Equidad).

Uno de los principales problemas derivados de tal comportamiento en los ingresos es la persistencia de zonas con altos niveles de pobreza, inseguridad alimentaria y desnutrición infantil. Los indicadores de mortalidad infantil en menores de un año ascendieron, en 2016, a 22 fallecidos por 1.000 nacidos vivos, frente a los 17 del indicador nacional (DANE, 2018).

Para mejorar las condiciones de la población se requiere impulsar el empleo y mejorar los ingresos de las familias, por lo que se hace necesario promover el desarrollo productivo intrarregional, con especial atención a las subregiones más atrasadas (Pacto por el Emprendimiento y la Productividad). De otro lado, se requiere desarrollar el empleo formal urbano, ya que seis de las siete capitales presentan una tasa de empleo informal superior al 50 % para el año 2017. Tan solo Barranquilla con el 48 % tiene una tasa similar a las de las 23 ciudades principales analizadas por la Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE, 2018).

El desarrollo social tiene que ir de la mano con el desarrollo sostenible y la protección ambiental de la biodiversidad del Caribe. Proyectos como El Canal del Dique, cuyas inversiones disminuirían el riesgo de inundación en más de 20 poblaciones de los departamentos de Atlántico, Bolívar y Sucre; la implementación de medidas de adaptación en La Mojana con influencia en Sucre, Bolívar, Córdoba y Antioquia; o el manejo para el acuífero de Morroa, que surte de agua a la ciudad de Sincelejo y sus municipios aledaños, son estratégicos para la sostenibilidad ambiental de la región (Pacto por la Sostenibilidad).

Otro elemento clave relacionado a los índices de la calidad de vida de la población de la región Caribe es el acceso a los servicios públicos de calidad (Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos). Actualmente, su provisión muestra baja cobertura y calidad tanto en zonas rurales como urbanas. El reto está en integrar sistemas alternativos de potabilización con fuentes de energía no tradicionales. Un ejemplo crítico está en el caso de La Guajira que, de acuerdo con cifras de la UPME (Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica, 2018), en 2016 no alcanzó la cobertura de interconexión por hogares del nivel nacional (97,7 %), sino que apenas tuvo una cobertura del 33,3 %. En cuanto a acueducto y alcantarillado apenas tres cuartas partes de la región cuentan con coberturas superiores al 50 %, lo que implica que 1,3 millones de personas carecen de acueducto y 4,3 millones no tienen acceso a alcantarillado en este territorio (Casa Grande Caribe, 2018).

Por otra parte, las reducidas inversiones en infraestructura eléctrica por parte de Electricaribe S.A. E.S.P. antes de 2016, terminaron en una prestación ineficiente del servicio de energía eléctrica en la región Caribe, con lo cual se puso en riesgo la prestación continua y la calidad del servicio de energía eléctrica en dicha región. Las pérdidas de energía en las redes de Electricaribe S. A., E. S. P. también mostraron un deterioro en los últimos años; se estima que para el 2019 estas se eleven al 25,4 %, causadas, entre otros factores, por la reducción en inversiones destinadas a mejoras estructurales de protección de red y mejora de la medición de consumos de energía como lo informó Electricaribe S.A. E.S.P. a la SSPD en su primer informe del periodo de intervención (Electricaribe S.A. E.S.P., 2016).

Estas situaciones son críticas para la prestación del servicio, teniendo en cuenta que, según información de la SSPD, el número de usuarios atendidos por Electricaribe S.A. E.S.P. en el 2016 ascendió a 2.637.326, de los cuales el 50 % de los usuarios residenciales, lo componían barrios subnormales y zonas de difícil gestión y alrededor del 30 % recaía sobre estratos 1 y 2. Para el cierre de 2017 aumentó la cantidad de usuarios a 2.640.107, de los cuales el 46% de los usuarios residenciales están ubicados en barrios subnormales y el 35,5 % en estratos 1 y 2. En la actualidad Electricaribe S.A. E.S.P. cuenta con más de 56.703 kilómetros de redes y 230 subestaciones y 675 circuitos de red entre 1 y 30 kV.

Un último elemento clave es la conectividad (carretera, aérea, férrea, fluvial[4] y marítima), que constituye uno de los principales dinamizadores del desarrollo de la región Caribe (Pacto por el Transporte y la Logística). Sin embargo, diferentes actores regionales y nacionales que han participado en la elaboración del PND, identifican ese aspecto como

[4] El proyecto del Canal del Dique es de interés nacional, teniendo en cuenta que alrededor del 70 % de la carga que se mueve por el río Magdalena lo atraviesa

una de las limitaciones más sentidas del territorio. Por ejemplo, según información del IDIC 2017, en términos de infraestructura, Sucre y Córdoba son los dos departamentos más rezagados tanto en la región como en el país, con 24 y 26 puntos[5], en su orden; en contraste con los 59 puntos que alcanza Bogotá, el ente territorial mejor posicionado dentro de este pilar del IDIC (DNP, 2017).

C. Pacto regional

Las necesidades apremiantes de la región Caribe requieren acciones conjuntas y concertadas entre el Gobierno nacional y los gobiernos locales. En ese sentido, y después de una serie de ejercicios con la participación de actores regionales representativos[6], el presente PND establece los siguientes objetivos de desarrollo regional para el Caribe colombiano[7]:

- Conectar la región mediante implementación y adecuación de vías y una red intermodal de manera sostenible. Esta red deberá desarrollar vías hacia el interior de la región, al igual que hacia el resto del país, priorizando dobles calzadas, vías secundarias y terciarias. También explorará otros modos de conectividad para ese territorio en zona rurales (fluvial, marítimo y férreo). Siempre manteniendo la sostenibilidad ambiental.
- Garantizar acceso y calidad de los servicios públicos de primera necesidad que respondan a las particularidades geográficas y protegiendo los ecosistemas. Este objetivo buscará mantener y ampliar la red de energía eléctrica integrando energías no convencionales, la construcción de acueductos y de distritos de riego subregionales, la protección de los ecosistemas propios de la región y la gestión del riesgo de desastres como medida de adaptación al cambio climático[8].
- Promover la inclusión social y la equidad de la región. Es fundamental la articulación de estrategias para unir esfuerzos encaminados a superar la pobreza y la pobreza extrema, y garantizar la seguridad alimentaria de la región, mejorar la salud relativa a maternidad y la calidad de los asentamientos, como se plantea en la línea de acciones coordinadas de lucha contra la pobreza del Pacto por la Equidad.
- Desarrollar el potencial productivo agropecuario, cultural y turístico de la región en conjunto con la investigación en ciencia y tecnología y el desarrollo ambiental sostenible; se deben desarrollar la infraestructura estratégica para fomentar la agroindustria (clústeres productivos) y promover ofertas de turismo alternativas, aprovechando el potencial fluvial, costero y portuario del Caribe.
- Adoptar las medidas necesarias para asegurar la prestación eficiente y sostenible del servicio público de distribución y comercialización de electricidad en la región Caribe en desarrollo del artículo 365 de la Constitución Política.

Para cada uno de los objetivos expuestos se priorizará un conjunto de proyectos que responde, desde un enfoque regional, a superar los retos y los desafíos del Caribe, y cuyo cumplimiento dependerá del trabajo conjunto entre los entes nacionales y regionales. Estas iniciativas se enlazan con los apartados del PND 2018-2022 asociados al Pacto por la equidad.

---

[5] Por disponibilidad de información el IDIC se calcula para 26 departamentos. Los departamentos para los cuales no fue posible generar el cálculo del IDIC 2017 fueron: Amazonas, Arauca, Vichada, Vaupés, Guaviare, Guainía y San Andrés y Providencia. Estos departamentos pueden tener mayores rezagos y retos en infraestructura a los aquí mencionados.

[6] RAP Caribe, universidades, empresa privada, sociedad civil y representantes de las entidades territoriales.

[7] Dada las condiciones apremiantes en La Guajira se presenta un acarte especifico al final de este pacto solo para las problemáticas propias de ese departamento.

[8] Todo lo anterior incluye la preservación ambiental elementos importantes de la biodiversidad de la Región Caribe como: Parque Isla de Salamanca, Río Magdalena, Ecosistema de La Mojana, Canal del Dique, Montes de María, Ecosistema de Manglares, Sierra Nevada, las cuencas y micro cuencas hídricas y abastecedoras y la prevalencia ecológica. Todo con un enfoque de sostenibilidad y cultura.

Pacto por la Descentralización, Pacto por la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos y Pacto po el Emprendimiento y la Productividad. De igual forma, se vinculan con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 2, 3, 6, 8, 9, 10, 11 y 12 de la Agenda 2030. La tabla XVIII-1 compila los objetivos y temáticas principales del pacto por la región Caribe.

Tabla XVIII-1. Resumen del pacto región Caribe

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 1. Conectar la región mediante implementación y adecuación de vías y una red intermodal	1. Conectar espacialmente la región hacia su interior y con el resto del país de manera sostenible (dobles calzadas priorizadas y vías secundarias y terciarias) 2. Generar otros modos de conectividad rurales y urbanos (fluvial, marítimo, aéreo)	VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional V. Pacto por la Descentralización	
Objetivo 2. Garantizar el acceso y la calidad de los servicios públicos de primera necesidad que respondan a las particularidades geográficas de la región y proteger los ecosistemas	1. Mantener y ampliar la red de energía eléctrica integrando energías no convencionales 2. Construcción de acueductos y de distritos de riego subregionales 3. Manejo ambiental sostenible de los acuíferos	IV. Pacto por la sostenibilidad IX. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	
Objetivo 3. Promover la inclusión social y la equidad	1. Generar una estrategia articulada para la superación de pobreza y seguridad alimentaria considerando todos los actores del territorio	I. Pacto por la equidad IV. Pacto por la sostenibilidad	
Objetivo 4. Desarrollar el potencial productivo agropecuario, cultural y turístico en conjunto con la investigación en ciencia y tecnología y el desarrollo ambiental sostenible	1. Fomento a la agroindustria (clústeres productivos) 2. Promoción de oferta de turismo o alternativo 3. Aprovechamiento sostenible, recuperación y mantenimiento de los ecosistemas	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad IV. Pacto por la sostenibilidad	

Fuente: Elaboración propia. DNP.

El desarrollo del potencial productivo de la región Caribe va de la mano con las diferentes industrias y apuestas productivas de bienes priorizadas por el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), con base en el trabajo adelantado por las Comisiones Regionales de Competitividad y el Comité Técnico Mixto de Desarrollo

Productivo[9]. La tabla XVIII-2, resume las principales apuestas productivas de bienes priorizadas para los departamentos de Atlántico, Bolívar, Córdoba, La Guajira y Magdalena. Sobresale la apuesta de "producción agrícola", priorizada para toda la región. Por su parte, en los departamentos de Cesar y Sucre se siguen explorando cuales deberían ser las apuestas productivas por priorizar.

Tabla XVIII-2. Apuestas productivas en la región Caribe

Apuestas productivas	Departamentos
Producción agrícola	Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena
Elaboración de otros productos alimenticios	Bolívar, Córdoba, Magdalena
Fabricación de sustancias químicas básicas	Atlántico, Bolívar
Fabricación de otros productos químicos	Atlántico, Bolívar
Producción, transformación y conservación de carne y pescado	Atlántico, Córdoba
Producción pecuaria	Atlántico, Córdoba
Fabricación de productos metálicos para uso estructural	Atlántico, Bolívar
Elaboración de productos de café	Magdalena
Fabricación de artículos de plástico	Bolívar
Elaboración de alimentos compuestos principalmente de frutas, legumbres, hortalizas y grasas	Magdalena
Construcción y reparación de buques	Bolívar

Fuente: Elaboración propia, DNP

D. Acciones diferenciadas para la superación de la pobreza en La Guajira

En el departamento de La Guajira, la inseguridad alimentaria y la desnutrición infantil[10] han permeado la realidad de la población, pues factores sociales, económicos e institucionales han impedido el acceso a alimentos y de esa forma la garantía de sus derechos.

En relación con lo anterior, la desnutrición infantil en La Guajira ha alcanzado valores superiores a los que registra el promedio nacional, los cuales han superado más de los 11 puntos de diferencia, lo que a su vez se ha traducido en que la talla en niños y adolescentes presentara un retraso de casi el doble del promedio nacional para el 2010, el cual para ese momento se encontraba en 10 % y en La Guajira de 18,2 %. Sin embargo, la problemática ha escalado sus proporciones, lo que ha llevado al fallecimiento de niños, hecho que para el 2016 alcanzó un total de 54 menores de edad por cada 100.000 menores.

La mortalidad materna también ha permeado las dinámicas del territorio teniendo en cuenta que la mayoría no reciben acceso a controles prenatales y en ocasiones ni siquiera al sistema de salud, lo que ha llevado a que en el 2015 se dieran 144 muertes por cada

[9] Cada región es autónoma en priorizar las apuestas productivas que considere convenientes, el Gobierno nacional a través del SGCI apoya a las regiones en aquellas apuestas que cumplan con el criterio de dotación potencial y ventaja comparativa revelada o latente

[10] Encuesta Nacional de Situación Nutricional (Ensin) de 2015

100.000 nacidos vivos. Lo anterior, se presenta más en el caso de las mujeres indígenas, quienes no solo se ven afectadas por estas problemáticas, sino que están sujetas a elementos culturales que definen su actuar.

Para la superación de la pobreza en La Guajira se requiere tomar de acciones especiales, en particular desde una figura de articulación (gerencia) de la oferta del nivel nacional. Este mecanismo permite que a través de un único canal de articulación con los territorios se puedan suplir las fallas institucionales de los departamentos y, por otro lado, ordenar la oferta estatal. Lo anterior, se ampara en los documentos de política pública (CONPES) y múltiples fallos judiciales, con miras a lograr que el acceso y la excelencia de los servicios sociales puedan mejorar la calidad de vida en el departamento; con énfasis en los niños, las comunidades indígenas y etnodescendientes en el marco del concepto de etnodesarrollo traves de las siguientes estrategias:

- Mejoramiento de la oferta de los servicios de agua potable y saneamiento básico en las zonas rural y urbana
- Fortalecimiento de la atención en salud y nutrición para recuperar las formas tradicionales de subsistencia y alimentación
- Acceso a educación con enfoque diferencial y garantías del Programa de Alimentación Escolar (PAE)
- Atención integral a niños, adolescentes, familias y comunidades
- Construcción y mejoramiento de vivienda rural
- Articulación de servicios sociales en el territorio

Para el caso de La Guajira, las acciones referidas se articulan al Plan de Desarrollo con las intervenciones en salud y protección social, al igual que en los programas de seguridad alimentaria donde se destaca el compromiso con los fallos judiciales para la protección de los derechos de los niños[**].

E. Garantía de la prestación eficiente del servicio de energía en la Región Caribe

Debido a las bajas inversiones de Electricaribe S.A. E.S.P. en infraestructura eléctrica durante los años anteriores a 2016, la prestación del servicio de energía eléctrica a cargo de dicha empresa y su situación financiera se fueron deteriorando continuamente, hasta llegar al punto en que sus flujos de caja de Electricaribe S.A. E.S.P. se hicieron insuficientes para la ejecución de los proyectos de inversión, necesarios para mejorar la calidad en el servicio prestado y cumplir con las obligaciones de pagos a generadores y XM, así como a proveedores, pagos de nómina, tributos y otros.

La anterior situación causó deficientes condiciones de inversión, operación y administración de la empresa, de forma tal que en noviembre 14 de 2016, la Superintendencia de Servicios Públicos ordenó la toma de posesión de Electricaribe S.A. E.S.P. La intervención de Electricaribe fue inevitable ante el colapso financiero de la compañía en razón a la falta de inversiones por parte de la empresa y por problemas de administración. Esto generó una imposibilidad de cumplir con sus obligaciones, incluyendo el pago para la compra de energía, causada por el déficit de caja de la compañía, el cual era proyectado en más de medio billón de pesos para finales de 2018.

[**] Sentencia T-302 de 2018 que ordena "tutelar los derechos fundamentales a la salud, al agua potable, a la alimentación y a la seguridad alimentaria de los niños y niñas del pueblo Wayúu a la igualdad y a la diversidad cultural"

Aunado a lo anterior, se contaba con un pasivo externo de $2,4 billones y deudas pensionales sin fondear que hoy se estiman en alrededor de $1,2 billones. La inmediata consecuencia del incumplimiento de tales compromisos habria producido una limitación en el suministro de electricidad; es decir, un racionamiento generalizado de energía en la zona caribe.

Si bien la empresa se encuentra actualmente en búsqueda de inversionistas, el Gobierno nacional, a través de la Superintendencia de Servicios Públicos (SSPD), debe tomar las medidas para garantizar la presentación del servicio de energía eléctrica en condiciones óptimas. Con este fin, se adoptarán las siguientes estrategias para lograr dicho objetivo de prestación eficiente del servicio de energía eléctrica en la región:

- Establecer las medidas y condiciones necesarias para la sostenibilidad financiera del Fondo Empresarial administrado por la SSPD.
- Sostenibilidad del servicio público mediante la asunción de pasivos pensionales, prestacionales y crediticios con el Fondo Empresarial.
- Definir el marco para adoptar medidas adicionales que aseguren la prestación del servicio público de energía, incluyendo la vinculación de uno o varios inversionistas públicos, privados o mixtos, así como mecanismos de carácter fiscal para viabilizar la prestación eficiente del servicio de energía eléctrica.
- Adoptar un régimen regulatorio transitorio y especial para asegurar la prestación eficiente del servicio. Esta medida se adopta con el fin de establecer condiciones para recuperar la prestación del servicio público de energía eléctrica en la región Caribe, debido al deterioro generado por la operación, administración y falta de inversiones por parte de Electricaribe S.A. E.S.P. de manera previa al proceso de intervención de la SSPD.

F. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Región Caribe					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social	Pobreza monetaria (La Guajira)	52,6%	47,2%		
Inclusión Social	Pobreza monetaria extrema (La Guajira)	26,5%	22,4%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	582.289		
Transporte	Vía férrea con operación comercial	376 km	804 km		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Iniciativas de carbono azul para el uso sostenible de los manglares en implementación	1	6		

Indicadores trazadores del Pacto Región Caribe					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	1.000 ha	23.000 ha		

Fuente: DNP, sectores.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XIX. Pacto Seaflower Region: Por una región próspera, segura y sostenible San Andrés

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

La tercera parte de la región insular del archipiélago hace parte del parque natural marítimo más grande del mar Caribe, la reserva de biosfera Seaflower. Por ello, un pacto estructural estratégico para la región es el Pacto por la sostenibilidad. Ello permitirá proteger la riqueza ambiental, recuperar la erosión costera e incentivar el uso de bonos azules, que representan pagos por la conservación de la fauna y flora marina. Asimismo, el pacto por la legalidad permitirá reducir la sobreexplotación pesquera, la erosión costera y el uso del suelo como también controlar el flujo irregular de migrantes, tanto de los que residen en la isla, como aquellos que usan el archipiélago como ruta de paso hacia Centroamérica.

Por otra parte, para las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos, el Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional permitirá aumentar la calidad de vida en sus habitantes. La puesta en marcha de proyectos como la planta desalinizadora de agua que aumenta la provisión de agua potable, la maquina incineradora de basuras o el ferri entre Cartagena y San Andrés para el manejo de residuos sólidos contribuirán a ese objetivo.

Para aprovechar la riqueza patrimonial y el potencial emprendedor de los habitantes de las islas los pactos por el emprendimiento y la productividad, por la identidad y la creatividad permitirán desarrollar las iniciativas de ecoturismo, y fortalecer el desarrollo de emprendimientos culturales para la población raizal. Por último, el Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom también permitirá la activa participación en la construcción de las políticas y programas orientados a generar un desarrollo incluyente[1].

Es cierto que esta región tiene retos importantes que se deben solucionar, y este Plan Nacional de Desarrollo reconoce la importancia de buscar soluciones integrales, y buscar un nuevo camino de desarrollo para la región. Es así como este Pacto, en conjunto con el apoyo y la iniciativa activa de los raizales, la comunidad, el gobierno departamental, la alcaldía, los representantes y diputados y todas las industrias y empresas presentes en la isla, integrará esfuerzos para el desarrollo sostenible de este territorio.

A. Visión regional

La región insular del Caribe tiene una extensión de 180.000 km², de los cuales 65.000 hacen parte de la reserva de biósfera Seaflower, reconocida por la UNESCO (World Wildlife Program on Man and the Biosphere [MAB] y tan sólo 52 km² corresponden al suelo emergido (mapa XIX-1). Esta característica particular implica planear el desarrollo de la región teniendo en cuenta el potencial oceánico[2], sin obviar el potencial de desarrollo que tienen las islas. Los ejes de desarrollo para impulsar el crecimiento sostenible en la región serán: (1) la atención a los servicios públicos como saneamiento básico, acueducto energía eléctrica sostenible; (2) la conservación y aprovechamiento sostenible de los ecosistemas estratégicos de la región; (3) el cumplimiento al ordenamiento territorial en conjunto con el desarrollo de integración fronteriza, (4) el impulso de los emprendimientos verdes, las economías creativas o naranja, y la economía azul y circular

[1] Los proyectos estratégicos asociados a cada región se podrán encontrar en el Anexo A de las bases del Plan. Ahí se mostrarán las propuestas enviadas por las regiones así como la categorización de los proyectos

[2] Desarrollado con mayor detalle en el pacto regional "Océanos"

(Pato por el Emprendimiento y la Productividad, Pacto por la Sostenibilidad y Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja), en conjunto con la conservación y protección de la identidad cultural del pueblo raizal (Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos).

Mapa XIX-1. Subregiones funcionales de Seaflower Region y su respectivo sistema de ciudades



Fuente: Cálculo DNP a partir de *Sistema de Ciudades* (DNP y Banco Mundial, 2012), *Misión para la Transformación del Campo* (DNP, 2015) y *Subregiones funcionales* (DNP & RIMISP, 2016).

B. Diagnóstico

El desarrollo del archipiélago tiene una serie de barreras sociales y económicas que impiden que las tasas de crecimiento económico y las condiciones sociales alcancen su potencial esperado[3]. A pesar de tener tasas de pobreza monetaria relativamente bajas, estas van en aumento en algunos departamentos como el Magdalena, cuya tasa más baja fue de 44,3 en 2015 y en 2017 aumentó a 48,5 (DANE, 2018)

En particular, el aumento de la densidad poblacional y la creciente creación de asentamientos subnormales[4] incrementan las demandas sociales para proveer servicios públicos como agua potable, saneamiento básico, salud y educación (Pacto por la Equidad y Pacto por la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos), al tiempo que promueven la sobreexplotación de los recursos naturales de la región (Pacto por la Sostenibilidad). Ese desequilibrio amenaza también la riqueza ambiental y patrimonial de la isla, causando detrimento en el atractivo turístico, en el desarrollo de emprendimientos sostenibles y

[3] Las tasas de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema alcanzan el 8,6 % y el 1,5 %, respectivamente, las cuales han aumentado en promedio el 32 %.

[4] Según datos de Coralina cerca del 25 % de los asentamientos subnormales se encuentras en zonas de alto riesgo.

en la investigación científica[5]. A continuación, se reseñan las problemáticas principales identificadas a partir de los diálogos regionales en el archipiélago[6]:

En primer lugar, la región debe mejorar la provisión de servicios públicos y el saneamiento básico. Al comparar el archipiélago con el resto de las regiones de Colombia se reconoce que los retos en provisión de agua potable y saneamiento son particulares por sus características geográficas y topográficas. Así mismo, el sistema de manejo de basuras en las islas de San Andrés y Providencia es deficiente y no dispone de la tecnología para reciclar o desechar los residuos que se generan en las islas (Pacto por la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos).

El segundo eje que requiere atención es la protección ambiental[7]. La región debe promover el cuidado del ambiente teniendo en cuenta la protección al ecosistema, al igual que impulsar el desarrollo de negocios verdes y el uso de fuentes de energía alternativas. A pesar de que existe un consenso sobre el cuidado ambiental y la relevancia de la reserva de biosfera Seaflower sobre todo el Caribe, es necesario implementar y alinear todas las estrategias en una visión de largo plazo que permita un equilibrio económico[8] y demográfico[9] sobre su territorio (Pacto por la Sostenibilidad).

Dada su alta densidad demográfica y el escaso recurso hídrico, el IDEAM (2018) ha identificado la región como la más vulnerable al cambio climático por el riesgo de escasez de agua potable más alto del país. Según el principal mecanismo de reporte de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la *Tercera Comunicación Nacional*, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en términos generales está ubicado en el último puesto en el *ranking* de 32 departamentos, y con relación a la sensibilidad se ubicó en el *Ranking* 2[10]. Por lo anterior, es necesario desarrollar una visión de largo plazo que permita encausar los esfuerzos de desarrollo entorno a su riqueza biótica.

Parte del problema se debe a la ausencia de control y vigilancia en la explotación de recursos naturales, la expansión poblacional[11] y la construcción de asentamientos ilegales[12]. El incumplimiento de los planes de ordenamiento para San Andrés, Providencia y Santa Catalina[13] se manifiesta en la expansión poblacional sobre asentamientos en zonas de riesgo, que a su vez generan mayor presión sobre la provisión de servicios para el resto de los habitantes de la isla.

---

[5] En los talleres regionales se identificaron algunas problemáticas particulares sobre las políticas de educación, salud, vivienda, mujeres, pobreza, mejoramiento de barrios, seguridad vial entre otras. Estas temáticas están definidas en los pactos transversales del PND de manera general. Sin embargo es importante reconocer y destacar que los programas derivados de las líneas nacionales deben considerar las particularidades regionales de territorios según sus criterios técnicos sectoriales (como por ejemplo las de San Andrés, Providencia y Santa Catalina) en la elaboración de sus Planes, Programas y Proyectos. Por esta razón se seguirá trabajando para la construcción de una visión San Andrés más integral.

[6] Se realizaron mesas de trabajo con la población del archipiélago a las que asistieron las autoridades locales, las universidades, población étnica, la Cámara de Comercio y representantes de la sociedad civil.

[7] Del territorio del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina 65.000 km² de 180.000 km² fueron declarados Área marina protegida Seaflower por la UNESCO. Así mismo, cerca del 76% de las costas se encuentran erosionadas, factor que afecta la sostenibilidad ambiental y pone en riesgo la reserva coralina de la región. La pesca representa el 76% de las áreas coralinas del país (Coralina, 2018).

[8] Hay una dependencia de combustibles fósiles para la generación de electricidad que limita la competitividad de la isla y desacelera su crecimiento económico.

[9] La tasa de crecimiento poblacional total ha crecido el triple cuando se compara con las tasas del siglo XX.

[10] Tercera Comunicación de Cambio Climático.

[11] Según cifras de la Gobernación de San Andrés, incluyendo la población flotante, la densidad poblacional de la isla es de 9.000 habitantes por km².

[12] Según datos de Coralina cerca de 75% de los asentamientos subnormales se encuentran en zonas de alto riesgo.

[13] Plan Básico de Ordenamiento Territorial para el caso de San Andrés (PBOT) y el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para el caso de Providencia y Santa Catalina.

La cuarta problemática general que se identificó es el bajo desarrollo y promoción a la investigación científica[1], los emprendimientos verdes y, en general, a la economía naranja. El archipiélago cuenta con un plan estratégico departamental de CTe de largo plazo (2012-2027) que no ha podido desarrollar sus líneas estratégicas debido a la insuficiencia técnica en la estructuración de proyectos de la isla. Por ello, fortalecer la CTeI, los emprendimientos verdes, junto con los relacionados con la economía naranja, a través de asistencia técnica impactará positivamente el valor agregado en la región (Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación). Todos estos sin contar con el potencial cultural y creativo que se deriva de la identidad cultural del pueblo raizal y de la biodiversidad propia, que hacen única a esta región (Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja).

C. Pacto regional

El presente Plan Nacional de Desarrollo, y en especial este pacto por una región insular próspera, segura y sostenible busca solucionar los desafíos que enfrenta el archipiélago mediante apuestas estratégicas y la articulación Nación-territorio. Los lineamientos del pacto se construyeron a partir de los elementos compilados en los ejercicios participativos que sirvieron como insumo a la construcción de esta sección. Los principales aspectos de trabajo, dentro de los postulados presentados anteriormente, se alinean con los siguientes objetivos:

- Aprovechar el potencial ecológico de la reserva de biósfera Seaflower y cultural del archipiélago y sus habitantes. Dicho objetivo se puede cumplir a partir de la promoción de la investigación científica y la armonización entre los diferentes programas existentes con las expectativas de la comunidad local y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Coralina) alrededor de la reserva de biósfera Seaflower. También se incluirá la protección y cuidado de la cultura de, archipiélago para el desarrollo de la economía cultural y los emprendimientos creativos. Con este fin, se propone considerar: conservar, proteger, recuperar y estimular un aprovechamiento sostenible de los ecosistemas marinos en el marco de los negocios verdes y la producción y consumo sostenible. Este busca promover e impulsar los emprendimientos verdes, negocios sostenibles, y la reconversión de los sectores productivos en las islas.

- Mejorar la provisión de servicios públicos, en especial saneamiento básico, residuos, agua potable, energía y conectividad. Esta acción incluye impulsar la estructuración y ejecución de proyectos orientados a proveer mayor cobertura con calidad del agua potable y el saneamiento básico e incentivar la gestión de proyectos de energías alternativas en alianzas entre el sector público y privado. Esto implica la promoción de buenas prácticas energéticas y la optimización de la capacidad instalada en la región.

- Implementar medidas de adaptación al cambio climático y promover el cuidado del ambiente teniendo en cuenta la protección al ecosistema y el uso de fuentes de energía alternativas. Este punto busca identificar y priorizar las intervenciones estratégicas para prevenir y reducir el riesgo de desastres y lograr la adaptación al cambio climático. Esto se logrará a partir del conocimiento de escenarios de riesgos actuales y futuros para la toma de decisiones orientados a minimizar los impactos de

[1] En la región se han identificado 2.564 especies marinas, no obstante, esta cifra podría aumentar significativamente si se incentiva la investigación científica marina en la zona (Coralina, 2018).

los desastres y mejorar las condiciones de seguridad para el territorio, la población y sus medios de vida. También implica la responsabilidad de las autoridades locales y el compromiso de la comunidad en la construcción de unas islas más resilientes.

- Fomentar el ordenamiento territorial, controlar la explotación de recursos naturales y la expansión poblacional y construcción de asentamientos ilegales. En las islas se debe fortalecer la vigilancia y el control sobre los derechos de explotación, garantizar el cumplimiento de los POT y EOT, al igual que controlar la inmigración irregular a la isla por parte de ciudadanos de países africanos (Eritrea, Somalia, Etiopía, entre otros), cubanos, haitianos, nepaleses e hindúes (UNODC, 2012) y garantizando un turismo sostenible de acuerdo con las capacidades de las poblaciones de la isla.

La tabla XIX-1 relaciona cada uno de los objetivos con las apuestas de los pactos nacionales. En cuanto a logro de los ODS sobresale la conservación del área marina de protección Seaflower, con alternativas para proteger el ecosistema marino y el cuidado al ambiente[15] (Pacto por la Sostenibilidad). Otro aspecto relevante es el fortalecimiento de la línea de Emprendimiento y Nuevos Sectores Productivos desarrollados en el Plan Estratégico Departamental CTI para el archipiélago 2012-2027, y que también está contenida dentro de los objetivos propuestos.

Tabla XIX-1. Resumen del pacto Seaflower Region

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 4. Aprovechar el potencial ecológico de la reserva de Biósfera Seaflower y cultural del archipiélago y sus habitantes.	1. Impulsar la investigación científica de la biodiversidad contenida en la reserva de biosfera Seaflower y evaluar el impacto en ella del cambio climático 2. Promover el desarrollo, la conservación de la cultura raizal y aprovechar su potencial emprendedor 3. Potencializar el emprendimiento en negocios verdes en el marco de la conservación y aprovechamiento sostenible de los ecosistemas marinos	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad VI. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación XI. Pacto por la identidad y la creatividad XIII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom	
Objetivo 1. Mejorar la provisión de servicios públicos, en especial saneamiento básico, residuos, agua potable, energía y conectividad	1. Impulsar la estructuración y ejecución de proyectos orientados a proveer mayor cobertura y calidad de agua potable y saneamiento básico 2. Mejorar y garantizar la conectividad de la zona Seaflower 3. Promover el uso de fuentes de energía alternativas	IV. Pacto por la sostenibilidad VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional IX. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	

[15] La combinación en el uso de las fuentes de energía sostenible permitirá reducir en un 50 % las emisiones de combustibles fósiles (Hernández et al., 2017). En la actualidad el archipiélago quema cerca de 750.000 galones de diésel al año para generar energía en sus islas (2017), estos se transportan desde Cartagena y sus costos se trasposan a los usuarios que pagan la energía más costosa del país, $850 por kilovatio. Los costos mencionados son asumidos no solo por los consumidores, sino también por el Gobierno que subsidia parte del costo de la energía de la isla.

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 2. Implementar medidas de adaptación al cambio climático y promover el cuidado del ambiente teniendo en cuenta la protección al ecosistema y el uso de fuentes de energía alternativas	1. Identificar y priorizar las intervenciones estratégicas para prevenir y reducir el riesgo de desastres y lograr la adaptación al cambio climático 2. Priorizar los proyectos de conservación de ecosistemas marinos, costeros-tropicales y de la reserva de biósfera Seaflower, así como mecanismos de financiación para estos proyectos (bonos azules).	IV. Pacto por la sostenibilidad IX. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	
Objetivo 3. Fomentar el ordenamiento territorial, controlar la explotación de recursos naturales, la expansión poblacional y construcción de asentamientos ilegales	1. Aumentar los controles para detener la inmigración irregular de la isla 2. Vigilar el cumplimiento de los modelos de ordenamiento territorial 3. Optimizar los recursos de supervisión en las islas para reducir la sobreexplotación pesquera	I. Pacto por la equidad III. Pacto por la legalidad	

Fuente: Elaboración propia, DNP

D. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Seaflower Region					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Iniciativas de biotecnología y bioprospección iniciadas en la reserva de Biosfera Seaflower	0	1		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	11.867		

Fuente: DNP, sectores.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XX. Pacto Región Central: Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Como motor del desarrollo económico nacional, la región busca dinamizar e incrementar la productividad interna y potencializar las de regiones vecinas. Por lo tanto, el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad será una base fundamental para el aprovechamiento de sus potencialidades. En este pacto se proponen estrategias relevantes para la Región Central como: "Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural", y una "Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad". Estas permitirán fortalecer las actividades agropecuarias y agroindustriales y fomentar la transferencia de conocimiento y el mejoramiento de la productividad en diferentes sectores económicos

En este capítulo se presentaran las acciones especificas relacionadas con la visión de la región en temas de innovación logística e integración productiva nacional e internacional, en donde el Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional, el Pacto por Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación y el Pacto por la transformación digital de Colombia serán fundamentales para promover potencialidades productivas específicas que tiene la región. Esta agenda para el desarrollo productivo debe hacerse en línea con las estrategias enfatizadas en el Pacto por la sostenibilidad, y específicamente en "Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático". Dentro del Pacto por la sostenibilidad para la región Central, también debe enfatizarse la preservación y restauración de cuencas hidrográficas que alimentan las fuentes hídricas de la región.

De otro lado, las principales ciudades presentan un gran desafío en términos de seguridad ciudadana, por lo que la política de Convivencia y Seguridad Ciudadana, incluida en el Pacto por la Legalidad será un componente clave de las políticas públicas particularmente en las agendas urbanas[1]

A. Visión regional

La región Central se encuentra ubicada estratégicamente en el corredor que conecta todas las demás regiones del país, lo que la convierte en motor de la actividad económica agropecuaria e industrial y dinamizadora del crecimiento económico nacional. A pesar de esta ventaja, la baja integración regional, los bajos niveles de competitividad y el impacto ambiental de la actividad productiva sobre ecosistemas estratégicos han restringido el potencial de la región. Para impulsar su desarrollo económico es necesario reactivar el desarrollo logístico, promover procesos de innovación en la prestación de bienes y servicios, y proteger la disponibilidad hídrica.

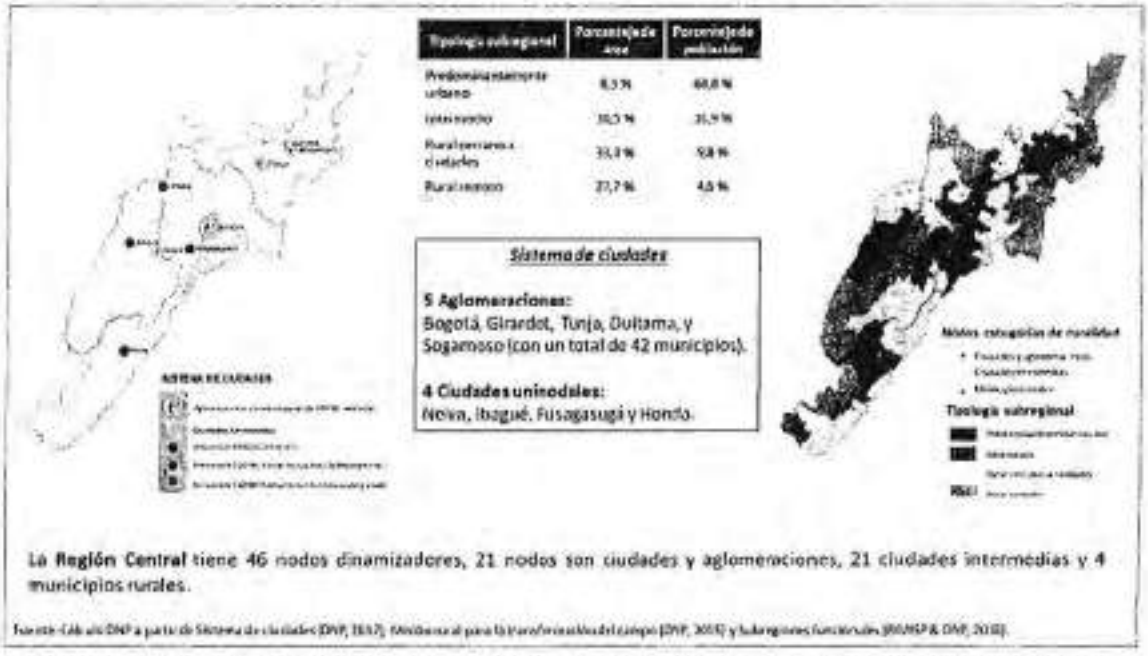
La región central es la que más aporta al PIB nacional con el 38 % del PIB de Colombia en 2016 (DANE, 2016); sin embargo, esta participación se concentra en Bogotá D. C., que contribuyó ese año con el 67,7 % del PIB de la región. Por su parte, Boyacá y Cundinamarca aportaron más del doble de la producción ($ 71,3 billones) (DANE, 2016) frente a la contribución de Tolima y Huila ($ 33,8 billones). Las actividades agroindustrial e industrial manufacturera son las que dinamizan la economía regional, que representan el 30,3 % del

[1] Los proyectos estratégicos asociados a cada región se podrán encontrar en el Anexo A de las bases del Plan. Ahí se mostrarán las propuestas enviadas por las regiones así como la categorización de los proyectos

PIB regional 2016. El mayor dinamismo se observa en los departamentos con más subregiones urbanas[2] y mayor presencia de nodos[3] de desarrollo (mapa XX-1).

Es muy importante reconocer como parte de la visión de la Región Central, el rol que esta tiene en la conmemoración del bicentenario de la Campaña Libertadora, considerando que este Plan Nacional de Desarrollo es el plan del Bicentenario.

Mapa XX-1. Subregiones funcionales de la región Central y su respectivo sistema de ciudades



Fuente: Cálculo DNP a partir de *Sistema de Ciudades* (DNP y Banco Mundial, 2012), *Misión para la Transformación del Campo* (DNP, 2015) y *Subregiones funcionales* (DNP & RIMISP, 2018).

B. Diagnóstico

Para potencializar su crecimiento económico, la región presenta grandes retos en materia de transporte intermodal y de articulación entre nodos de intercambio modal (Fedesarrollo, 2016). De sus 77 aeródromos, un solo aeropuerto (el Aeropuerto Internacional El Dorado) concentra más del 98 % del transporte de pasajeros y carga (29 millones de personas y 670 mil toneladas de carga en 2015, según la Aerocivil (2015). Así

[2] Frente a la composición regional, es importante destacar que 33,7 % del área de la región corresponde a la tipología predominantemente rural cercano a ciudad, 30,2 % a rural remoto, 25,4 % a intermedio y 10,7 % es predominantemente urbano. En términos de población, el 68,9 % se concentra en subregiones urbanas, el 9,7 % en rurales cercanas, y el 4,6 % en rurales remotas. Los nodos de mayor jerarquía regional son Bogotá e Ibagué. Esta región cuenta con 14 nodos categoría dos (2) y 34 de categoría tres (3).

[3] * Los nodos de desarrollo son municipios que tienen la capacidad y el potencial para potenciar el crecimiento de su subregión funcional. Estos nodos se categorizaron de acuerdo con las categorías de ruralidad de la misión para la transformación del campo (DNP, 2015) entre "ciudades y aglomeraciones", "intermedios" y "rurales" de acuerdo con sus condiciones de distribución de la población, densidad y condiciones de ruralidad.

** Los municipios que hacen parte del sistema de ciudades en Colombia cuentan con funciones económicas, político-administrativas y de prestación de servicios fundamentales para sus regiones y para el país. A partir de la misión Sistema de Ciudades (DNP,2012), se identificaron 58 ciudades aglomeradas y uninodales que son el eje principal de las políticas de desarrollo de largo plazo.

mismo, solo 33% de la red férrea se encuentra en modo operativo (Ministerio de Transporte, 2015), y se destina en su mayoría exclusivamente al transporte de carga pesada. La región cuenta únicamente con dos puertos fluviales en el río Magdalena que contribuyen al transporte de mercancía y personas en lugares de difícil acceso. Finalmente, aún falta priorizar el mejoramiento y el mantenimiento de la red vial primaria no concesionada —1.192 km de carreteras en estado inadecuado en 2017, (INVIAS, 2018)—, y la consolidación de la red de transporte en zonas rurales que conecten los nodos de menor nivel de desarrollo con las aglomeraciones productivas (Pacto por el Transporte y la Logística).

A. interior de la región Central es notoria la disparidad en términos de innovación y competitividad (RAPE Región Central, 2016) Huila y Tolima presentan los rezagos más amplios frente a Bogotá D.C.[1], con resultados en el Índice Departamental de Innovación 2017 de 25,4 y 27,3 y en el Índice Departamental de Competitividad 2017 con 4,43 y 4,37 puntos, respectivamente. Lo anterior se explica por deficiencias asociadas a baja inversión en actividades de ciencia, tecnología e innovación[2] y dinámica empresarial[3], sofisticación y diversificación[4], y capacitación[5] e implementación de tecnología.

En términos de estructura productiva, Tolima y Huila hacen parte del grupo de las 10 entidades que realizan mayores aportes al sector primario[6] en el PIB, y tienen gran potencial en términos de capital humano y recursos naturales (Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación y Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja). Los resultados en el *ranking* IDC sugieren la necesidad de implementar procesos que contribuyan a incrementar las capacidades de los productores del sector, su conocimiento y el desarrollo de actividades propias de ciencia, tecnología e innovación que potencialicen la productividad y eficiencia en el uso de los recursos disponibles en la región.

Los indicadores a nivel nacional posicionan la región Central como una de las más productivas, en especial en el sector primario; sin embargo, tiene espacio para proyectarse aún mas en ciencia, tecnología e innovación y cultura, pues Bogotá actúa como foco nacional de la economía naranja (con un aporte al PIB nacional del 0,7 % asociado a temas culturales en 2017) (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018). La región debe mantener esta dinámica de desempeño, expandiendo sus capacidades, mejorando sus indicadores de competitividad e innovación, y avanzando hacia el fortalecimiento de nuevos sectores, como el turismo asociado al aprovechamiento de los atractivos naturales y culturales regionales, o las industrias culturales y creativas como motor de su economía (Pacto por el Emprendimiento y la Productividad).

Frente a la apuesta de impulsar la actividad económica en la región, es fundamental proteger los ecosistemas estratégicos de la actividad agroindustrial, en zonas reservadas y protegidas, así como de la extracción ilícita de minerales (RAPE Región Central, 2016).

En la región central se ubican 18 complejos de páramos, la mayoría en Boyacá, que cubren un área conjunta de 1.317,72 ha (MinAmbiente, 2018). Entre estos ecosistemas, el Páramo de las Papas, que se encuentra entre Cauca y Huila, da origen a los dos principales ríos del país, el Magdalena y el Cauca. Adicionalmente, la región tiene 220.267 ha de humedales (Instituto Alexander von Humboldt y Fondo de Adaptación, 2015) y 1.271.314 ha de áreas protegidas de parques nacionales naturales (SINAP, 2017), lo que hace que

[1] Resultados de Bogotá: IDC: 8,22 e IDIC: 76,9
[2] Bogotá (20,0), Cundinamarca (4,18), Boyacá (1,30), Tolima (1,50) y Huila (0,77)
[3] Bogotá (9,22), Cundinamarca (3,68), Boyacá (2,32), Tolima (1,81) y Huila (1,82)
[4] Bogotá (3,75), Cundinamarca (5,89), Boyacá (2,99), Tolima (3,16) y Huila (2,66)
[5] Bogotá (1,94), Cundinamarca (5,21), Boyacá (5,46), Tolima (3,57) y Huila (3,19)
[6] Excluida la minería.

proteger estos ecosistemas sea primordial para garantizar el acceso al agua y la disponibilidad de bienes y servicios ambientales, esenciales para el desarrollo sostenible del país. En este mismo sentido, es crucial la preservación y restauración de cuencas hidrográficas de las que depende la oferta hídrica que abastece las diferentes subregiones que componen la Región Central.

C. Pacto regional

La visión de la región Central[6] apunta a impulsar el desarrollo económico mediante el aprovechamiento de las ventajas productivas agropecuarias e industriales de su territorio. Sus bases están en los procesos propios de las actividades de ciencia, tecnología e innovación, la articulación logística de los nodos de desarrollo de su territorio y la protección ambiental de sus ecosistemas. Estas iniciativas se enlazan con los pactos nacionales del PND 2018-2022 asociados a: transporte y logística para la competitividad y productividad regional, emprendimiento y productividad, economía naranja y cultura, y sostenibilidad. De igual forma se vincula con el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenibles 6, 7, 8, 9 11 y 13 de la Agenda 2030. Para esto se proponen los siguientes objetivos:

- Conectar y acelerar el crecimiento de la región para el país: busca que las principales iniciativas de infraestructura y desarrollo logístico del país se implementen en la región Central para potencializar su crecimiento económico. El desarrollo de la red vial primaria, la reactivación del transporte ferroviario central, la navegabilidad del río Magdalena y la movilidad en los centros urbanos son iniciativas indispensables para conectar los territorios dentro de la región, y a la región con el resto del país y con otros países del continente

- Creatividad, cultura, innovación y competitividad como motor del país: potencializar la región requiere de iniciativas que permitan dinamizar la economía a través del fortalecimiento a la productividad rural, la competitividad, la innovación, la expansión de industrias creativas y culturales, y el fomento del turismo en sus diferentes modalidades. El desarrollo de estas actividades estará ligado al desarrollo del patrimonio cultural asociado al Bicentenario de la Independencia.

- Proteger la fábrica natural de agua del país: las apuestas productivas y el desarrollo urbanístico deben articularse con la protección y conservación de los ecosistemas estratégicos de la región, de modo que se impulse el desarrollo económico sin comprometer la sostenibilidad ambiental de los bienes y servicios que garantizan la disponibilidad hídrica de la región y del país. Esto incluye, implementar instancias de gobernanza para el manejo de conflictos socio ambientales, con un proyecto asociado a la Consolidación de la Comisión Nacional de Seguimiento a los Acuerdos alrededor del Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo[7].

La tabla XX 1 compila estos objetivos y como se alinea el trabajo de esta región con los pactos nacionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

[6] La visión de la región fue construida a partir de insumos de talleres de construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 con los diferentes actores de la región e información documental aportada por gobernaciones, APP y entidades sectoriales del Gobierno nacional

[7] Con este proyecto se busca restablecer el diálogo entre sociedad civil, sector privado y autoridades locales, que conduzca a la mitigación de los impactos ambientales y sociales en la zona de influencia del proyecto

Tabla XX-1. Resumen para la región Central

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 1. Conectar y acelerar el crecimiento de la región para el país	1. Desarrollar la conectividad entre territorios por corredores 2. Implementar soluciones de movilidad que respondan a las dinámicas de la población 3. Articular la red de proveeduría alimentaria y logística de distribución en la región	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad VI. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional	
Objetivo 2. Creatividad, cultura, innovación y competitividad como motor del país	1. Desarrollar procesos productivos agropecuarios innovadores más competitivos 2. Fomentar el turismo natural y cultural a partir de los atractivos de la región 3. Desarrollar y fomentar la infraestructura y los programas requeridos para la conmemoración del bicentenario de la Independencia	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad VI. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación VIII. Pacto por la Transformación Digital de Colombia: XI. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	
Objetivo 3. Proteger la fábrica natural de agua del país	1. Implementar estrategias de protección de ríos y páramos 2. Avanzar en la descontaminación del río Bogotá 3. Implementar instancias de gobernanza para el manejo de conflictos socioambientales	IV. Pacto por la sostenibilidad IX. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	

Fuente: Elaboración propia, DNP

El desarrollo del potencial productivo de la región Central va de la mano con las diferentes industrias y apuestas productivas de bienes priorizadas por el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), con base en el trabajo adelantado por las Comisiones Regionales de Competitividad y el Comité Técnico Mixto de Desarrollo Productivo[12]. La tabla XX-2, resume las principales apuestas productivas de

[12] Cada región es autónoma en priorizar las apuestas productivas que considere convenientes, el Gobierno nacional a través del SNCI apoya a las regiones en aquellas apuestas que cumplen con criterios de demanda potencial y ventaja comparativa revelada o latente.

bienes priorizadas para los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Huila y Tolima, y en la ciudad de Bogotá. Sobresalen las apuestas de "producción agrícola" y "elaboración de otros productos alimenticios" porque fueron las que más se priorizaron en la región.

Tabla XX-2. Apuestas productivas en la región Central

Apuestas productivas	Departamentos
Producción agrícola	Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Tolima
Elaboración de otros productos alimenticios	Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Huila, Tolima
Elaboración de productos de café	Boyacá, Huila, Tolima
Fabricación de otros productos químicos	Bogotá, Cundinamarca, Tolima
Fabricación de artículos de plástico	Bogotá, Cundinamarca
Fabricación de prendas de vestir	Bogotá, Cundinamarca
Fabricación de vehículos automotores y sus motores	Bogotá, Cundinamarca
Fabricación de productos metálicos para uso estructural	Bogotá, Cundinamarca
Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	Bogotá, Boyacá
Fabricación de vidrio y productos de vidrio	Bogotá, Cundinamarca
Fabricación de artículos de viaje, bolsos de mano y artículos similares; fabricación de artículos de talabartería y guarnicionería	Bogotá, Cundinamarca
Fabricación de calzado	Bogotá, Cundinamarca
Fabricación de otros artículos textiles	Bogotá, Cundinamarca
Fabricación de otros productos elaborados de metal	Bogotá
Fabricación de sustancias químicas básicas	Tolima
Producción, transformación y conservación de carne y pescado	Huila
Elaboración de productos lácteos	Boyacá
Actividades de servicios relacionadas con la pesca	Huila

Fuente: Elaboración propia, DNP.

D. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Región Central					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Puntos de monitoreo en ríos Bogotá y Chicamocha con índice de calidad del agua (ICA) "malo"	6	0		

Indicadores trazadores del Pacto Región Central					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Vía primaria rehabilitada bajo esquema concesión Programa 4G	178,74 km	619,36 km		

Fuente: DNP, sectores.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XXI. Pacto Región Santanderes: Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Por La región de los Santanderes alberga algunos territorios donde la seguridad es un tema central debido a los conflictos derivados de los grupos al margen de la ley y sus características fronterizas. En este sentido el Pacto por la Legalidad constituye uno de los ejes claves para la región, a través de estrategias como la lucha contra la criminalidad y las economías ilegales, la construcción de modelos de oferta de justicia local y rural y la política migratoria y de fronteras (todas incluidas en el Pacto por la Legalidad, seguricad efectiva y justicia). Estas estrategias deben ir de la mano del Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, en donde se plantean "Acciones efectivas para la política de estabilización"; "Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción ce paz y la cultura de la legalidad" y las acciones de "Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas".

Otros pactos que serán relevantes para la región son: el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad, en donde se proponen estrategias para la competitividad y la dinamización empresarial, que tanto afectan a la región, así como el marco de turismo e internacionalización ce la economía (presentes en las líneas de turismo y en la línea "Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas", del Pacto por el emprendimiento.

El pacto por los recursos minero-energéticos también será muy importante cor sus estrategias de "Gobierno nacional como aliado del desarrollo de los territorios y los territorios aliados del sector" y "Operaciones minero-energéticas más responsables ambientalmente e incluyentes en el territorio".

Aquí en este capítulo se presentarán las acciones específicas relacionadas con la visión de desarrollo sostenible regional, en donde los pactos por la Sostenibilidad, el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional, el Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja y el Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones serán mapas de ruta fundamentales.

A. Visión regional

La región Santanderes se ubica sobre el valle medio del río Magdalena y en el sistema andino nororiental, constituyéndose en la conexión central entre el Caribe y el interior (mapa XXI-1). Su ubicación favorece las conexiones con el mercado nacional e internacional y su potencial en conectividad con otras regiones del país, evidencia la posición estratégica de la región para el transporte y la logística del país.

La visión regional apunta a aprovechar esa posicion geografica y el potencial de desarrollo basado en sus capacidades de innovación y de provisión de servicios ambientales. Las apuestas, en este mismo sentido, buscan enfrentar los factores que limitan el potencial de desarrollo, la falta de dinamismo de la economía regional; una insuficiencia en la infraestructura de transporte y de logística, y los riesgos para la degradación de los ecosistemas estratégicos.

Adicionalmente, y teniendo en consideración que el Plan Nacional de Desarrollo es el Plan del Bicentenario, esta región tiene un rol importante en la conmemoración del bicentenario de la Campaña Libertadora

Mapa XXI-1. Subregiones funcionales de la región Santanderes y su respectivo sistema de ciudades



La Región Santanderes tiene 19 nodos dinamizadores, 3 nodos son ciudades y aglomeraciones, 4 ciudades intermedias y 12 municipios rurales.

Fuente: Cálculo DNP a partir de *Sistema de Ciudades* (DNP y Banco Mundial, 2012), *Misión para la Transformación del Campo* (DNP, 2015) y *Subregiones funcionales* (DNP & RIMISP, 2018).

B. Diagnóstico

El PIB per cápita de la región Santanderes aumentó a una tasa promedio anual de 4 % desde el año 2000, con una desaceleración de 1,7 % entre 2015 y 2017, como consecuencia de la caída del precio del petróleo. La producción en hidrocarburos es un componente destacado del PIB regional (13 %), y la refinación participa significativamente en el PIB industrial de la región (74 %) (DANE, 2018). Lo anterior muestra la necesidad de diversificar la actividad económica hacia otros renglones, pero también hacia el incremento en el valor agregado de la producción hidrocarburífera (Pacto por el Emprendimiento y la Productividad y Pacto por los Recursos Minero-Energéticos). En el ámbito de las exportaciones, al excluir el petróleo y sus derivados, la región participa solo con el 1% del total de las exportaciones nacionales, lo que indica un bajo grado de internacionalización de la economía y la necesidad de emprender esfuerzos competitivos para ampliar la participación en el mercado externo.

De otra parte, la región Santanderes exhibe un alto grado de informalidad. El área metropolitana de Cúcuta tiene la mayor proporción de población ocupada informal (68 %), entre las 13 ciudades y las áreas metropolitanas más importantes del país (DANE, 2018), junto con la tasa de desempleo más alta de este mismo grupo, 15,7 % (Pacto por la Equidad). (Ministerio del Trabajo, 2018; Ministerio del Trabajo, 2018)[1]. Por departamentos, Norte de

[1] A agosto de 2018 Santander mantuvo una tasa de desempleo de un dígito (8 %). Sin embargo, es superior a la registrada en 2016 (7,3 %) y 2017 (6,8 %). A su vez, el Ministerio de Trabajo (MinTrabajo) informa que en el trimestre entre julio y agosto de 2018, las ciudades que registraron mayor destrucción de empleos fueron el área metropolitana de Bucaramanga con 31.000 empleos, y el área metropolitana de Cúcuta con 15.000 empleos, entre las 13 ciudades más importantes de Colombia (Ministerio del Trabajo, 2018). A partir de 2012, la crisis de Venezuela y el deterioro de las relaciones comerciales con ese país tuvieron un impacto negativo sobre el mercado laboral de la región.

Santander tiene un porcentaje de trabajadores formales de solo 22. Si bien Santander exhibe una mayor formalidad (32%), su porcentaje de trabajos formales es inferior al de departamentos de similar desarrollo como Cundinamarca (40%) o Antioquia (49%). (Ministerio del Trabajo, 2017)

A su vez, en 2017 Cúcuta fue la cuarta ciudad del país con mayor pobreza monetaria (33,5%). En pobreza multidimensional (DANE 2018), la región Santanderes ha reducido el índice al mismo ritmo que el nacional, de 35% en 2009 a 20,4% en 2017. Si bien Norte de Santander evidencia un índice mayor (22,6%) frente a Santander (20,3%), y la región del Catatumbo, que ocupa el 41% del territorio de Norte de Santander, concentra áreas urbanas y rurales con índices de pobreza multidimensional entre el 49% y el 92% (Pacto por la Equidad). Esta realidad es consecuencia de unas dinámicas propias a la región del Catatumbo, derivadas de su posición fronteriza y de los rezagos del conflicto. Ante dichas circunstancias, se establecerá un plan especial para la región, mediante el cual se establecerán las estrategias para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En términos de conectividad, el índice de Innovación Departamental para la región indica la necesidad de fortalecer el desempeño logístico y la capacidad para movilizar los bienes y servicios de manera más eficiente. En un rango entre 0 y 100 Santander muestra un indicador de 38 y Norte de Santander de 34 puntos (DNP, 2017). La red vial se encuentra afectada por obras de construcción y mejoramiento inconclusas, eventos de remoción en masa, y escasa intervención de vías estratégicas en zonas de difícil acceso, lo que contribuye a aislar los municipios de los nodos urbanos más importantes y dificulta el acceso a los mercados nacionales e internacionales (Pacto por el Transporte y la Logística).

Dado lo anterior, resulta necesaria una estrategia de conectividad intermodal y logística que responda a la integración regional entre las áreas urbanas y las rurales[1]. En la región se reconoce la presencia de nodos dinamizadores en las ciudades de Cúcuta, Bucaramanga y Barrancabermeja y de otros 18 nodos de menor jerarquía[2], pero que juegan un papel importante en las apuestas de desarrollo e integración entre esas regiones, y como propulsoras de desarrollo de las áreas circunvecinas (DNP & RIMISP, 2018). En particular, la región dispone de un sistema de ecosistemas estratégicos compartidos entre los Santanderes, Boyacá, y la región del Magdalena Medio.

La región cuenta con ecosistemas de alta montaña como los páramos que ocupan 12,6% del total del país, que son indispensables en la regulación hídrica al constituir reservorios de agua para el consumo humano y las actividades agroindustriales[3]. Adicionalmente, cuenta con 6,6% del total de áreas protegidas del país[4] de las que hacen parte seis Parques Naturales Nacionales (PNN): Catatumbo-Bari, Los Estoraques, El Tama, El Cocuy, Yariguíes, y Alto del río Fonce (MinAmbiente, 2017). Esas fuentes abastecedoras de recurso hídrico (Pacto por la Sostenibilidad), y de otros servicios ambientales, están en riesgo por la extracción ilícita de

[1] Para la región Santanderes, el 42,8% del área corresponde a la tipología predominantemente rural remota, el 14,6% predominantemente rural cercano a ciudad, el 16,5% predominantemente urbano y el 0,8% intermedio.

[2] Los nodos de la región Santanderes de categoría dos son Ocaña, Floridablanca, Girón y Piedecuesta. En la categoría tres se ubican los nodos de Chinácota, Los Patios, Pamplona, Valle del Río Aranca, Barbosa, Cimitarra, Lebrija, Málaga, Puerto Wilches, Ramiriquí, Sabana de Torres, San Gil, San Vicente de Chucurí, Socorro y Villanueva.

[3] Los páramos de Santurbán-Berlín y Almorzadero son la línea geográfica de división jurisdiccional entre Santander y Norte de Santander. Sin embargo, se constituyen en su conectividad ambiental, al abastecer de agua a 27 municipios de los dos departamentos y a una población de 2.200.000 de habitantes, que en su mayoría corresponden a las áreas metropolitanas de Bucaramanga y de Cúcuta.

[4] Actualización del Atlas de páramos de Colombia a escala 1:100.000 (2017), Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017) y Delimitación de páramos a escala 1:25.000, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2018).

minerales, cultivos ilícitos, minería aurífera, deforestación e incompatibilidad en el uso del suelo (Universidad Industrial de Santander, 2018).

Así mismo, 2.500.000 hectáreas de la región presentan amenazas por movimientos de remoción en masa, flujos torrenciales e inundaciones lentas —el 7,9% del país—. En particular, El Tarra y Cácota en Norte de Santander se encuentran entre los 10 municipios del país con mayor índice municipal de riesgo de desastres.

C. Pacto regional

El Pacto regional busca consolidar a la región Santanderes como eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia. La descripción de los objetivos y las apuestas parte de una visión regional basada en la posición geográfica privilegiada de la región y en su potencial competitivo y de servicios ambientales. Dicha visión apunta a fortalecer la conexión entre los nodos urbanos y las áreas rurales de la región, y de esta con los mercados nacionales e internacionales, en el marco de una estrategia de desarrollo competitivo, incluyente y ambientalmente sostenible. Para lograrlo se proponen los siguientes objetivos:

- Fortalecer la diversificación y la internacionalización: la ausencia de dinamismo de la economía de la región Santanderes hace necesario fomentar la diversificación productiva en sectores alternativos a los hidrocarburos y, dentro del mismo sector, fortalecer la canasta de bienes con mayor valor agregado y demanda potencial, tales como los combustibles más limpios y los petroquímicos. Lo anterior requiere orientar esfuerzos hacia la promoción de centros de investigación, industrias creativas, programas de habilidades gerenciales e innovación para el desarrollo industrial y de servicios en los sectores educativo, turístico y cultural.

- Mejorar la conectividad intermodal y logística: apunta a consolidar la región Santanderes como eje de conectividad entre el interior del país, el Caribe y el Área Metropolitana de Cúcuta. A su vez, buscan mejorar la conectividad al interior de la región con el objeto de integrar sus nodos dinamizadores y sus áreas circunvecinas.

- Promover la conservación y el uso sostenible del capital natural: la biodiversidad y el capital natural se constituyen en activos estratégicos de la región, que exigen diseñar e implementar instrumentos de manejo ambiental de protección de los ecosistemas estratégicos del sistema de páramos, los humedales del Magdalena Medio y sus áreas protegidas. Adicionalmente, se requiere promover la armonización entre la actividad económica y la conservación, y el uso eficiente del capital natural, mediante la promoción de actividades productivas que garanticen el abastecimiento del recurso hídrico y demás servicios ambientales.

Las propuestas que compila la siguiente tabla XXI-1 conducen a estrategias que se articulan con varios de los pactos nacionales, a tiempo que contribuyen a las metas de los ODS para Colombia.

Tabla XXI-1. Resumen del pacto región Santanderes

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 1. Fortalecimiento de la diversificación y la internacionalización de la región.	1. Fomento de la diversificación, internacionalización y formalidad de la economía regional. 2. Consolidación de la vocación turística y cultural de la región.	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad VI. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación IX. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos X. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	
Objetivo 2. Mejoramiento de la conexión intermodal y logística	1. Consolidar la red fluvial, reactivar la red férrea y mejorar el transporte aéreo. 2. Ampliar, mejorar y adecuar el transporte terrestre.	VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional	
Objetivo 3. Promoción de la conservación y uso sostenible del capital natural	1. Conservación de los páramos de Santurbán-Berlín, Almorzadero, Guantiva-La Rusia e Iguaque-Merchán, los bosques, los humedales y demás ecosistemas estratégicos como el PNN Catatumbo-Barí. 2. Desarrollo de alternativas productivas sostenibles e incentivos para la conservación ambiental. 3. Implementación de medidas de reducción del riesgo de desastres. 4. Desarrollar y fomentar la infraestructura y los programas requeridos para la conmemoración del bicentenario de la independencia.	IV. Pacto por la sostenibilidad V. Pacto por la Descentralización	

Fuente: Elaboración propia, DNP.

El desarrollo del potencial productivo de la región Santanderes va de la mano con las diferentes industrias y apuestas productivas de bienes priorizadas por el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), con base en el trabajo

adelantado por las Comisiones Regionales de Competitividad y el Comité Técnico Mixto de Desarrollo Productivo[6]. La tabla XXI-2, resume las principales apuestas productivas de bienes priorizadas para los departamentos de Santander y Norte de Santander. Sobresalen las apuestas asociadas a la cadena de producción del ganado vacuno porque fueron las que más se priorizaron en la región.

Tabla XXI-2. Apuestas productivas en la región Santanderes

Apuestas productivas	Departamentos
Producción pecuaria	Santander, Norte de Santander
Fabricación de prendas de vestir	Santander, Norte de Santander
Producción especificamente agrícola	Santander, Norte de Santander
Producción, transformación y conservación de carne y pescado	Santander, Norte de Santander
Elaboración de otros productos alimenticios	Santander, Norte de Santander
Elaboración de productos de café	Santander
Fabricación de productos minerales no metálicos	Norte de Santander
Fabricación de maquinaria de uso especial	Santander
Fabricación de otros artículos textiles	Norte de Santander
Fabricación de calzado	Norte de Santander
Fabricación de equipo médico y quirúrgico	Santander
Fabricación de productos metálicos para uso estructural	Santander

Fuente. Elaboración propia. DNP

[6] Cada región es autónoma en priorizar las apuestas productivas que considere convenientes. El Gobierno nacional, a través del SNCI apoya a las regiones en las apuestas que cumplan con criterios de demanda potencial y ventaja comparativa revelada o latente

D. Consideraciones especiales: aspectos fronterizos

Frente al fenómeno fronterizo actual con Venezuela, la movilidad de los flujos migratorios merece especial atención debido al incremento en la demanda de servicios de educación, salud, vivienda, registro civil y trabajo. La Ley 191 de 1994 reconoce la importancia de las zonas fronterizas, y desde su publicación se ha dado importancia a estas zonas (Sentencia C-076 de 1997 y el Documento CONPES 3805 del 2014).

Así mismo, es necesario incrementar la presencia y el funcionamiento de la arquitectura institucional que reglamenta el Decreto 1030 de 2014 en los territorios fronterizos, en la labor de planificación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos, encaminados al desarrollo integral de las fronteras del país. El contrabando, los cultivos ilícitos y la deforestación como problemas endémicos de la región fronteriza de Santanderes, están en riesgo de profundizarse como consecuencia del fenómeno migratorio con Venezuela y el efecto negativo de la crisis venezolana sobre la economía de la región.

Para mejorar la protección y el control a la población migrante, resulta oportuno intervenir la infraestructura de los pasos de frontera formales para mejorar la seguridad de las zonas primarias y, de otra parte, incrementar las tareas de control de los pasos informales.

Adicionalmente, ante la alta presencia de comunidades indígenas que se convierten en familias receptoras de los flujos migratorios de sus grupos étnicos, resulta necesario promover intervenciones que fortalezcan su capacidad de acogida y, a la vez, contribuir a la satisfacción de sus necesidades sociales, institucionales y de promoción de su riqueza cultural.

E. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Región Santanderes					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Puntos de monitoreo con índice de calidad del agua (ICA) "malo" (ríos Suarez, Pamplonita y Opón)	3	0		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	150.000 ha		

Indicadores trazadores del Pacto Región Santanderes					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Comercio	Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos (4 años)	USD 281 millones	USD 320 millones		

Fuente: DNP, sectores

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA
PACTO POR LA EQUIDAD

XXII. Pacto Región Amazonia: Desarrollo sostenible por una Amazonia viva

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Los retos que representan la dispersión poblacional y la baja conectividad de la Región de la Amazonia para el control territorial, junto a la falta de presencia efectiva del Estado, hacen que el "Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia", se configure en un eje estructural para el desarrollo de la región. La estrategia para la ocupación institucional de los "espacios vacíos" que se plantea dentro de este Pacto es central para el control de las economías ilegales y de los Grupos Armados Organizados (GAO) que se han beneficiado de dichas economías, y para el control de la deforestación desbordada en estos territorios en los últimos años.

Complementariamente, el pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, impulsa estrategias y acciones conducentes a estabilizar los territorios principalmente en los municipios PDET de Putumayo y Caquetá, así como la armonización de las funciones del Sistema Integral de verdad, Justicia, Reparación a las Víctimas, y acciones para fortalecer la reintegración y reincorporación integral y efectiva de las personas que han dejado las armas.

De otro lado, con el propósito de concretar los compromisos frente a la protección de la biodiversidad de la Amazonia como activo estratégico de la Nación, resulta de gran importancia el Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo. Este pacto contempla estrategias y herramientas para que los sectores productivos y la sociedad civil sean agentes activos en el control de la deforestación, de manera complementaria a las estrategias a las que se ha hecho referencia dentro del Pacto por la Legalidad. Igualmente, se definen estrategias para apalancar oportunidades para desarrollar alternativas productivas económicas incluyentes y basadas en el aprovechamiento sostenible del capital natural, que beneficien a los habitantes de la región, como es el pago por servicios ambientales y otros incentivos.

Este pacto regional presenta las acciones específicas relacionadas con la visión de desarrollo sostenible por una Amazonia Viva. Una parte integral de las estrategias de desarrollo relevantes para las poblaciones indígenas de la Amazonia están incluidas en los Pactos por la Equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom. De otro lado, estrategias de desarrollo productivo, en particular hacia el sector agropecuario y el turismo rural están contemplados en el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.[1]

A. Visión de la región

La región de la Amazonia[2], como parte del bioma amazónico, es un territorio vital para Colombia y el mundo. Esta región contribuye a la regulación climática, la retención de carbono, el abastecimiento de agua, y alberga una amplia diversidad biológica.

[1] Los proyectos estratégicos asociados a cada región se podrán encontrar en el Anexo A de las bases del Plan. Allí se mostrarán las propuestas enviadas por las regiones así como la categorización de los proyectos.

[2] La región de la Amazonia corresponde a Putumayo, Caquetá, Guaviare, Guainía, Vaupés y Amazonas y cubre 40'500.000 ha, con 1'009.375 habitantes a 2017 el 2,05% del total nacional y una densidad poblacional de 0,04 hab/ha, en relación con el 0,4 nacional. Cuenta con 185 resguardos, y 9'800.000 ha en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, aproximadamente el 24% del área regional.

La Amazonia representa el 36,5 % del área continental del país, de la cual 87 % es bosque con alto grado de conservación (IDEAM, 2018), y ofrece una base sólida de servicios ecosistémicos que la posiciona como la región con mayor potencial ambiental del país. Por esto su visión a futuro se centra en el "Desarrollo Sostenible por una Amazonia Viva", en procura de un crecimiento económico en línea con la preservación del patrimonio natural y cultural, con un ordenamiento regional acecuado que potencie el desarrollo productivo y la inclusión social de todos sus habitantes (en especial los grupos étnicos).

El 87,7 % del área de la región corresponde a la tipología rural remota, coincidente con el área de bosque, y sus funcionalidades se encuentran ligadas a la protección de los territorios y a las buenas prácticas agrícolas y al aprovechamiento sostenible del bosque. Adicionalmente se encuentran 11 áreas protegidas[3] de importancia estratégica para el país. Se destaca la Serranía del Chiribiquete[4], declarada en 1993 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), patrimonio de la humanidad.

Adicionalmente, en esta zona se localizan asentamientos poblacionales dispersos y aislados, en especial, el 63 % de los resguardos indígenas[5]. Toda la estrategia relacionada a los grupos étnicos está plasmada en el Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom. No obstante, se reconoce que el desarrollo de la Amazonia tiene que ser un balance de desarrollo de los diferentes grupos étnicos que la habitan y su relación con el ambiente. Esta zona tiene contacto con el resto del país desde las capitales de departamento, principalmente por vía aérea, y los vínculos internos se desarrollan a través del modo fluvial (DNP & RIMISP, 2018).

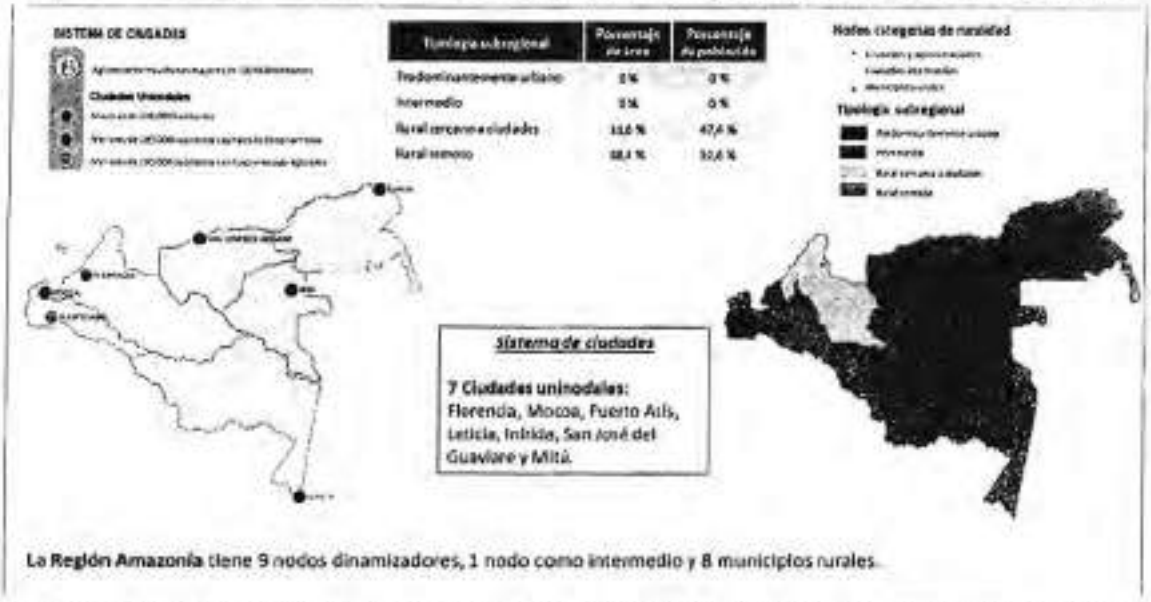
Todos estos elementos convierten a la Amazonia en una de las regiones más diversas en materia de cultura, ambiente y biodiversidad. No obstante, este potencial no se ha podido alcanzar debido a tres problemáticas prioritarias que buscarán enfrentarse en el próximo cuatrienio: (1) el incremento de actividades que degradan la base ambiental; (2) la deficiente conectividad y la precaria prestación de servicios en asentamientos rurales; y (3) el bajo desarrollo del potencial productivo de la biodiversidad amazónica en relación con otras actividades (mapa XXII-1).

[3] Santuario de Flora, plantas medicinales Orito Ingi-Ande, PNN Serranía de los Churumbelos, Pnn La Paya, PNN Alto Fragua Indi-Wasi, PNN Serranía del Chiribiquete, Reserva Nacional Natural Nukak, Reserva Nacional Natural Puinawai, PNN Yaigojé Apaporis, PNN Cahuinarí, PNN Río Puré y PNN Amacayacu.

[4] El PNN Serranía del Chiribiquete ha sido ampliado en dos ocasiones, actualmente está conformado por un área de 4 268 095 ha (Parques Nacionales Naturales, 2018).

[5] Según cifras del DANE-DNP, hay 121964 indígenas asentados en sus resguardos, que corresponden a 10 % del total de la población regional.

Mapa XXII-1. Subregiones funcionales de la región Amazonia y su respectivo sistema de ciudades



Fuente: Cálculo DNP a partir de *Sistema de Ciudades* (DNP y Banco Mundial, 2012), *Misión para la Transformación del Campo* (DNP, 2015) y *Subregiones funcionales* (DNP & RIMISP, 2018).

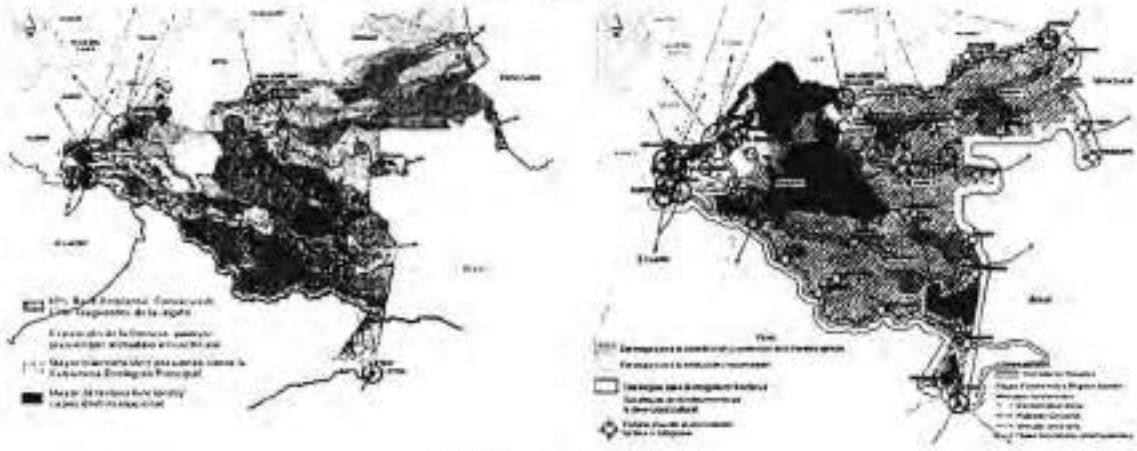
B. Diagnóstico

Los seis departamentos de la región, que representan cerca de una tercera parte del territorio nacional, tan solo aportan 1% del Producto Interno Bruto (PIB). No obstante, existe un gran potencial de utilización sostenible del capital natural y de la biodiversidad, que repercutiría en el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de la región, al tiempo que serían garantía del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales (Pacto por la Sostenibilidad).

La producción interna de esta región se concentra en servicios públicos y en servicios del Gobierno regional como educación, salud, seguridad y administración pública (19,5 %) y agricultura, ganadería y pesca (19 %). Al interior de los departamentos se evidencian diferencias importantes: Caquetá concentra su actividad en labores agropecuarias (16,7 %), principalmente en ganadería, mientras que el Putumayo lo hace en el sector de hidrocarburos (34,8 %). De no llevarse a cabo de manera sostenible, estas dos actividades pueden contribuir a la degradación del potencial ambiental de la región (DANE, 2018).

De otro lado, el turismo, concentrado en Amazonas, Guaviare y Vaupés, aporta en su conjunto un 12,3 % al PIB regional, y corresponde al 0,1 % total nacional; el desarrollo de la investigación y otras actividades científicas aporta otro 11%, lo que evidencia el potencial de la región para el desarrollo de productos y servicios basados en el conocimiento y uso de la biodiversidad (negocios verdes, biocomercio y biotecnología de productos amazónicos)(Pacto por el emprendimiento y la productividad), así como para usos culturales y turísticos (mapa XXII-2).

Mapa XXII-2. Región Amazonia-Visión 2030: Estado actual 2018 vs. Modelo Futuro por una Amazonia Viva



Fuente: MOTRA, DNP 2018

Estos sectores aprovechan el potencial biológico de la Amazonia, por lo que hacen de la conservación un elemento fundamental para explotar desarrollos futuros y para evitar los conflictos socioambientales generados por la extracción de los recursos. Sin embargo, la expansión de la frontera agrícola y la deforestación representan la mayor amenaza para la conservación de los bosques y la estructura ecológica principal que concentra el 58,4 % de la deforestación nacional[8] (IDEAM, 2018).

La deforestación en la región se asocia a la expansión de la frontera agropecuaria (Pacto por la Sostenibilidad), a las actividades ilícitas, y a la expansión de la infraestructura asociada al transporte vial, así como a causas estructurales como la escasa presencia y control estatal, las condiciones de pobreza de la población, y la especulación sobre los precios del suelo, entre otros (IDEAM, MADS y Programa ONU REDD Colombia, 2018).

Por esta razón, y con el fin de conectar la región para aprovechar su potencial turístico, cultural y ambiental, es importante hacer uso de las cuencas del Orinoco y la del Amazonas (Pacto por el Transporte y la Logística), las cuales representan el 68 % de los kilómetros navegables de todo el país (Ministerio de Transporte, 2015). Según cálculos del Plan Maestro de Transporte Fluvial, el afluente Putumayo transporta el 5,8 % de la carga total transportada por ríos, lo que significa que el medio de transporte está siendo actualmente subutilizado; sin embrago, podría llegar a manejar el 8,7 % o incluso el 20 % de la carga total del país (Ministerio de Transporte, 2015).

Adicionalmente, por su aislamiento el servicio de acueducto en las áreas rurales de la Amazonia llega solo al 18 % de las viviendas, mientras que a nivel nacional tiene una cobertura del 90%. Situación similar se presenta con el servicio de alcantarillado; mientras que el 78 % de las viviendas rurales del país están conectadas a una red de alcantarillado, en la Amazonia colombiana solo el 7,8 % cuentan con ese servicio domiciliario (Pacto por la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos).

Con respecto al servicio de energía eléctrica, la Amazonia accede a él mediante dos modalidades, según su localización geográfica. Aquellos territorios próximos a las redes del Sistema Interconectado Nacional (SIN) se vinculan a estas. En otros lugares, una vez establecida la demanda se amplía la red para cubrir los centros urbanos y áreas rurales no conectadas. En los territorios más distantes, principalmente en la zona rural remota,

[8] En tan solo siete municipios amazónicos se concentra casi la mitad de la pérdida de bosques del país (49,1%).

donde no hay acceso a la red del SIN, estas zonas son atendidas mediante sistemas locales y aislados (Riaño, 2013).

C. Pacto regional

Identificadas las problemáticas que debe superar la Amazonia en procura de un desarrollo sostenible, el presente Plan Nacional de Desarrollo, en particular este pacto regional que fue consensuado con los actores regionales[7], prioriza las apuestas estratégicas que buscan un desarrollo y crecimiento económico en línea con la preservación del patrimonio natural y cultural, y en función de un modelo de desarrollo sostenible y diferencial, a través de los siguientes objetivos[8]:

- Proteger y conservar los ecosistemas de la Amazonia como garantía para la equidad intergeneracional: al desarrollar acciones encaminadas a frenar la deforestación[9], promover la reconversión de actividades productivas, y estabilizar la expansión de la frontera agrícola con el fin de disminuir los riesgos.

- Consolidar un sistema de transporte intermodal en la Amazonia y mejorar la prestación de servicios en las áreas rurales: solo así será posible superar el aislamiento de la región y asegurar conexión intra regional, para incrementar las relaciones de intercambios comerciales, sociales y culturales, y superar las deficiencias en la prestación de servicios públicos y sociales en áreas rurales aisladas y con baja conectividad

- Desarrollar modelos productivos sostenibles asociados a la agro diversidad y al biocomercio de la Amazonia: que aporten en el reconocimiento y diversificación de actividades productivas y que tengan en cuenta el capital biodiverso con el que cuenta la región, así como la diversidad cultural y étnica que habita el territorio en línea con el Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos.

Las propuestas aquí mencionadas se articulan con aquellas del Pacto por la Sostenibilidad, el Pacto para el Transporte y la Logística, el Pacto por los Servicios Públicos de Calidad y Eficientes y el Pacto de los Recursos Minero-Energéticos y el Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras y Rrom. Así mismo, las apuestas planteadas contribuyen al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), conservación de los ecosistemas terrestres y las acciones por el clima, el mejoramiento de la competitividad de la región y de la calidad de vida de sus habitantes y el fortalecimiento de la gobernanza regional.

Para cada una de estas líneas de acción se han priorizado estrategias que buscan contribuir al control de la deforestación y a dinamizar la economía amazónica, con el fin

[7] Foro regional "La Amazonia en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Duque", Florencia-Caquetá, 9 y 10 de octubre. Oficina de Paz Universidad de la Amazonia, RAP de la Amazonia (Gobernaciones con intención de conformar OAP), en la Formulación Modelo de Ordenamiento Regional para la Amazonia - 15 talleres regionales 2007-2009

[8] La elaboración del presente Pacto y los artículos derivados fueron realizados teniendo en cuenta los insumos propuestos por la Mesa Regional Amazónica

[9] El Pacto por la Sostenibilidad, aborda en detalle las acciones que desde el orden nacional se ejecutarán para la lucha contra la deforestación. Igualmente, en el Pacto por la Legalidad en su línea H "Seguridad y orden para la libertad: Fuerza pública, compromiso ciudadano y tecnología para proteger la vida, honra y bienes de todos los colombianos", plantea acciones para controlar las dinámicas y economías ilegales.

de que alcance su potencial alrededor de su diversidad ambiental, biológica y cultural (tabla XXII-1).

Tabla XXII-1. Resumen del pacto región Amazonia

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 1. Proteger y conservar los ecosistemas de la Amazonia como garantía para la equidad intergeneracional	1. Control de la deforestación en el arco amazónico y manejo de la frontera agrícola 1. Restauración e incentivos a la conservación 2. Base ambiental para el desarrollo y el ordenamiento territorial y planeación regional (MOTRA) 3. Dar cumplimiento a la sentencia STC 4360-2018 Amazonia sujeto de Derechos.	IV. Pacto por la sostenibilidad XV. Pacto por la Descentralización	
Objetivo 2. Consolidar un sistema de transporte intermodal en la Amazonia y mejorar la prestación de servicios en las áreas rurales	1. Corredores fluviales 2. Red de aeropuertos regionales y locales 3. Soluciones alternativas de prestación de servicios en las áreas rurales.	VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional IX. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos X. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	
Objetivo 3. Desarrollar modelos productivos sostenibles asociados a la agro diversidad y al biocomercio de la Amazonia	1. Fomento de los negocios verdes 2. Diversificación productiva, reconversión y buenas prácticas agropecuarias 3. Investigación sobre los productos amazónicos y su incursión en la bio-economía	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad IV. Pacto por la sostenibilidad	

Fuente: Elaboración propia, DNP.

D. Consideraciones especiales

Si bien las acciones adoptadas en este pacto regional para proteger el ambiente, conectar la región y garantizar una transformación productiva sostenible coadyuvan a concretar la visión de "Desarrollo Sostenible por una Amazonia Viva", también se hace necesario complementarlo con los pactos nacionales del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

En temas como preservar y gestionar el patrimonio cultural de la región para la promoción de la identidad y el arraigo cultural amazónico, se requiere un énfasis en la línea de

cultura alineado al Pacto por la Equidad de Oportunidades para los Grupos Étnicos, que fortalezca la apuesta regional y destaque la importancia el patrimonio cultural de la Amazonia.

Complementariamente, el pacto por la legalidad tiene dos énfasis para este pacto regional; de un lado el programa para la legalización o reconversión de actividades ilegales en las zonas protegidas, y, de otro, si se considera que la región tiene cuatro departamentos fronterizos, se requiere un énfasis en el marco de gobernanza para la gerencia de las fronteras, una política integral fronteriza y franjas de frontera.

Así mismo, debido a la trayectoria de la región en materia de construcción de paz, el 41,2% del territorio amazónico corresponde a los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)[10], se requiere un énfasis en el pacto por la construcción de paz: víctimas, reintegración, estabilización y reconciliación para consolidar la paz en estos territorios, teniendo en cuenta que ya se cuenta con el Plan de Acción para la Transformación Regional del Putumayo (Renovación del Territorio, 2018).

E. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Región Amazonia					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Familias campesinas beneficiadas por actividades agroambientales con acuerdos de conservación de bosques	0	12.000		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	212.500 ha		
Transporte	Muelles Fluviales construidos, mejorados y mantenidos	0	4		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	41.966		

[10] Todos los municipios de Putumayo, Caquetá y Guaviare son PDET.

Indicadores trazadores del Pacto Región Amazonia					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales	0	31.610		

Fuente: DNP, sectores

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XXIII. Pacto Eje Cafetero y Antioquia: Conectar para la competitividad y el desarrollo logístico sostenible

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

La dinámica productiva del Eje Cafetero y Antioquia tendrá un gran apoyo en el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad, que busca impulsar la transformación productiva del país, aumentar la productividad, fortalecer el desarrollo empresarial aprovechar los mercados internacionales. Dentro de este Pacto resalta la alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural, en la línea de "Campo con progreso". También resulta de especial relevancia para esta región la línea de "Turismo: el propósito que nos une".

De otro lado, el Pacto por la equidad es particularmente importante para tratar de lograr la convergencia a mínimos sociales entre municipios altamente dispares en términos de calidad de vida, y de grandes brechas rurales urbanas, particularmente en Antioquia. Estas acciones se complementan con el Pacto por la calidad y la eficiencia de servicios públicos que contempla estrategias como la promoción de mecanismos e institucionalidad que permitan aumentar la cobertura de energía eléctrica y el desarrollo de herramientas técnicas que faciliten el acceso al agua potable.

Otros pactos que serán relevantes para la región son: el Pacto por la sostenibilidad, en donde se proponen las líneas de acción para afianzar el compromiso de las actividades productivas con la sostenibilidad, la reducción de impactos ambientales y la mitigación del cambio climático, y de estrategias de prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático

Fortalecer el imperio de la ley a través de la seguridad, la autoridad y el orden es un factor importante principalmente en algunas subregiones de Antioquia. En particular, la lucha contra los cultivos ilícitos y las actividades ilegales, hacen que el Pacto por la Legalidad sea central para enfrentar dichas dinámicas. Entre las estrategias más relevantes de este pacto se resaltan la sustitución de cultivos como la coca, y el acceso a servicios efectivos de justicia.

Adicionalmente, otros pactos relevantes son el Pacto por la Construcción de paz. Este pacto busca la focalización territorial para intervenciones más eficientes, promover el ajuste institucional que faciliten la estabilización y fomentar una cultura de legalidad que propicie los procesos de reintegración y reincorporación.[1]

A. Visión regional

El potencial de desarrollo de la región se basa en conectar al Eje cafetero y Antioquia con los mercados domésticos e internacionales, para promover la internacionalización de sus productos, y así generar plataformas que promuevan su competitividad.

Particularmente Antioquia se ha consolidado como uno de los departamentos con mayor innovación y competitividad, con un puntaje de: IDIC[2] de 54,3 puntos y de 6,67 puntos en el IDC[3], superada solo por Bogotá en los dos casos. Esta es una región con un alto potencial biodiverso y productivo en los sectores de agricultura, comercio y construcción

[1] Los proyectos estratégicos asociados a cada región se podrán encontrar en el Anexo A de las bases del Plan. Allí se mostrarán las propuestas avaladas por las regiones así como la categorización de los proyectos

[2] Índice Departamental de Innovación para Colombia 2017 en el que Bogotá ocupa la primera posición con 76,9 puntos de 100 posibles

[3] Índice Departamental de Competitividad 2017 en el que Bogotá ocupa la primera posición con 8,22 puntos de 10 posibles

(Bancóldex, 2018) (DATLAS), que, a su vez, se enfrenta a importantes retos en relación con las actividades ilícitas. Su gran apuesta es por el fortalecimiento de la conectividad con el noroccidente del departamento. Por su lado, el Eje Cafetero debe fortalecer los enlaces entre sus nodos y aprovechar su alta conectividad para potencializar sus fortalezas naturales y el Paisaje Cultural Cafetero, patrimonio cultural de la humanidad.

En este contexto, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en concordancia con los planes estratégicos de la región, focaliza la solución de problemáticas particulares que impiden el mayor desarrollo de la región. En particular, para Antioquia los limitantes son los siguientes: (1) deficiencias en conectividad; y (2) existencia de actividades económicas ilegales y poco sostenibles; y para el Eje cafetero: (1) la ausencia de un sistema logístico y (2) el bajo aprovechamiento productivo.

Por ello, se plantean los siguientes dinamizadores de la productividad regional. (1) para Antioquia, la conectividad intermodal que permita enlazar a todo el país con el norte del departamento y el control de la extracción ilícita de minerales; y (2) para el Eje Cafetero, el desarrollo logístico y aprovechamiento del Paisaje Cultural Cafetero.

B. Diagnóstico

El territorio predominantemente urbano de la región asciende a 25% del área donde vive el 88,1% de la población de la región, y se concentra en las subregiones del Eje Cafetero, el Urabá Antioqueño y el Valle de Aburrá, mientras que en el nordeste de Antioquia se empieza a observar unas funcionalidades asociadas a subregiones predominantemente rurales.

En particular, la región cuenta con tres subregiones urbanas concentradas en 45 municipios —14 en Antioquia y 31 en Eje Cafetero—, donde se genera el 72,4% del valor agregado —el 54% en Antioquia y el 18,4% en Eje Cafetero—. No obstante, estas no se encuentran conectadas de manera funcional principalmente en Antioquia. Por el contrario, en particular para este departamento, están rodeadas de subregiones predominantemente rurales y rurales remotas; en general la región cuenta con nodos dispersos que requieren de un sistema de conexiones que permita un tránsito fluido entre los bienes y servicios que se producen entre ellas (mapa XXII-1). Estos dos tipos de funcionalidades particulares al Eje Cafetero y a Antioquia, implican problemáticas distintas.

Mapa XXIII-1. Relaciones funcionales de la región Eje Cafetero y Antioquia



La Región Eje Cafetero y Antioquia tiene 38 nodos dinamizadores, 4 nodos son ciudades y aglomeraciones, 12 ciudades intermedias y 22 municipios rurales.

Fuente: Cálculo DNP a partir de *Sistema de Ciudades* (DNP y Banco Mundial, 2012), *Misión para la Transformación del Campo* (DNP, 2015) y *Subregiones funcionales* (DNP & RIMISP, 2016)

C. Conectividad y actividades económicas en Antioquia

Los municipios más pequeños y alejados del departamento de Antioquia no se encuentran interconectados y se deben hacer recorridos de aproximadamente 15 km por trayecto para articularse con las vías nacionales (Gobernación de Antioquia, 2018). En el departamento un 67,6 % de las vías primarias no concesionadas se encuentran en estado regular, malo o muy malo (Invías, 2018). Así mismo, esta deficiencia se encuentra en otros medios de transporte complementarios, férreos y fluviales, y se suma a una desarticulación del sistema aeroportuario (Pacto por el Transporte y la Logística).

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el 70,4% del área de la región es rural, es importante fomentar el desarrollo de actividades económicas sostenibles. En Antioquia se destaca la participación en la producción de oro y plata, que fueron respectivamente del 44,1% y el 68,7% de la producción nacional (Pacto por la Sostenibilidad). También sobresale el caso de la minería en Antioquia, que cuenta con el 17,3% del total de títulos mineros del país. Adicionalmente, "el 97,88 % de las regalías de Antioquia corresponde a metales preciosos" (Pacto por los Recursos Minero- Energéticos), lo que lo convierte en una importante fuente de recursos para el departamento (Agencia Nacional de Minería, 2017).

Sin embargo, pese a su importancia, el sector presenta serios problemas de informalidad. El 56% de las unidades de producción minera declaran no tener ningún título que les permita ejercer esta actividad de manera legal (Confederación Nacional de Mineros de Colombia, s.f.). Esto se traduce en precariedad de las condiciones laborales, deficiencias técnicas en los procesos de explotación, inadecuada gestión ambiental y manejo de los impactos que

generan efectos adversos en la salud (Gobernación de Antioquia, 2018) (Pacto por la equidad). Frente al tema ambiental se observa que, en zonas como el Bajo Cauca Antioqueño los predios han perdido su capacidad productiva y presentan degradación de ecosistemas estratégicos. Con respecto al riesgo de desastres, es un área que tiene condiciones de amenaza por movimientos de masa, entre otras problemáticas (Corantioquia, 2016).

Adicional a lo anterior, Antioquia tiene otras ventajas importantes que la convierten en uno de los departamentos más innovadores y competitivos. De acuerdo con el IDC, Antioquia es el segundo en términos de innovación (7,62 sobre 10) después de Bogotá. Este puntaje lo obtuvo principalmente por su alta diversificación de mercados, avances en dinámicas empresariales y en investigación (Competitivas, 2018).

D. Eje Cafetero logístico, turístico y cultural

Por otra parte, el Eje Cafetero está compuesto principalmente por subregiones predominantemente urbanas, lo que hace que su foco se centre en la necesidad de lograr que los flujos de mercancías y servicios entre estos nodos sean eficientes y eficaces. Sin embargo, no se ha consolidado un sistema logístico articulado que le permita impulsar la productividad y la competitividad regional, de manera que se pueda mejorar la prestación de servicios y productos para el abastecimiento de empresas, de cara a la internacionalización de la zona (Pacto por el Emprendimiento y la Productividad).

El Eje Cafetero está entre las nueve zonas potenciales de Colombia para su desarrollo logístico, al hacer parte de dos de los corredores funcionales en los que se distribuye la producción nacional (DNP, 2017). No obstante, para consolidar este potencial, se deben solucionar falencias en temas de infraestructura, transporte intermodal y la conexión entre ellos (Pacto por el Transporte y la Logística). Los tres departamentos se encuentran en una buena posición en el *ranking* del IDC; sin embargo, en el pilar de infraestructura presentan una brecha promedio de 1,8 puntos con relación a la ciudad de Bogotá (Consejo Privado de Competitividad, 2017). Además, en cuanto a líneas férreas a cargo del INVIAS, el 99 % de los tramos se encuentran inactivos, y de ellos, los municipios de Antioquia, Caldas, Risaralda y Quindío hacen parte del 60,8 % de los kilómetros sin operación (Ministerio de Transporte, 2017). Entonces, mejorar la infraestructura de transporte permitiría disminuir costos logísticos potenciando la industria local.

Otro de los dinamizadores que tendría efectos en el PIB del Eje Cafetero, que contribuye con el 3,7 % al PIB nacional, es el Paisaje Cultural Cafetero (PCC), ya que para Quindío y Risaralda el sector de comercio, reparación, transporte y alojamiento es el más importante, al aportar con casi el 17 % al PIB departamental. A pesar de esto, actualmente ninguno de los tres departamentos de la región hace parte de los diez primeros destinos para extranjeros no residentes (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018), lo cual señala el desaprovechamiento del potencial turístico de la zona, al considerar que fue declarado Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 2011 (Pacto por el Emprendimiento y la Productividad, Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación y Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja).

E. Pacto regional

El pacto regional por el Eje Cafetero y Antioquia busca solucionar los anteriores retos mediante la implementación de unas apuestas estratégicas y la articulación del nivel nacional con el territorial. Esta articulación se da principalmente en los temas de desarrollo productivo, adopción tecnológica e innovación empresarial. Los cuatro objetivos son:

- Conectar la región a través de sistemas intermodales, y aprovechar su ubicación estratégica: se ha identificado la necesidad de mejorar la infraestructura para conectar la región con el resto del país, así como con el exterior. Esto involucra la conectividad intra e interregional, de tal forma que todos los departamentos puedan contribuir a la generación de apuestas colectivas y aprovechar sus beneficios. Todo lo anterior, se hará mediante la incorporación de una visión de gestión de riesgo de desastres, infraestructuras adaptadas y resilientes aunada a la conservación ambiental.

- Incentivar actividades económicas sostenibles y promover la recuperación ambiental de áreas degradadas por la extracción ilícita: las apuestas productivas deben articularse con la protección y conservación ambiental. Teniendo en cuenta la importancia que tiene la minería en la región y el gran reto que implica frenar todo tipo de actividades ilegales que generan impactos negativos en términos sociales, económicos y ambientales, se vuelve necesario: (1) promover la formalización del sector, así como el desarrollo de la infraestructura básica, productiva y comercial al servicio de este sector, de modo que permita mejorar las condiciones de este; y (2) disminuir y prevenir la deforestación.

- Fortalecer y consolidar la internacionalización de la región, a través de sistemas que promuevan la competitividad comercial y empresarial: al considerar las potencialidades de cada uno de los departamentos de esta región, se hace necesaria la consolidación de un sistema logístico, para que de esta manera se pueda mejorar la prestación de servicios y productos para el abastecimiento de empresas a nivel nacional e internacional.

- Fortalecer capacidades productivas para el aprovechamiento del paisaje, la cultura y las potencialidades territoriales: en términos del potencial productivo de la región, vale la pena destacar que "los departamentos que conforman la RAP del Eje Cafetero presentan una de las mayores dinámicas en materia económica y social en el país basada en el cultivo del café" (RAP Eje Cafetero, p. 5, 2018). Esto se articula con la zona sur del departamento antioqueño, que cuenta con las mismas potencialidades. La región enfrenta el reto de conservar esta cultura y dinamizarla a través de emprendimientos como aquellos asociados al Paisaje Cultural Cafetero (PCC). Esto va de la mano con las acciones para la preservación y fortalecimiento del Paisaje Cultural Cafetero como patrimonio de la humanidad y oportunidad para el desarrollo productivo sostenible.

Estos objetivos están alineados con los pactos por el transporte y logística, por el emprendimiento y la productividad, por la ciencia, tecnología e innovación para impulsar a Colombia hacia el futuro; y por la sostenibilidad. En particular, es necesario que para el desarrollo de la infraestructura se avance en paralelo con estudios de riesgo de desastres, así como de adaptación al cambio climático en su diseño y construcción.

Así mismo, las metas de la región se deben articular con las acciones para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, específicamente con el ODS 9: Industria, innovación e infraestructura como motor de crecimiento y desarrollo económico, ya que los proyectos de infraestructura, logística e innovación serán claves en esta región, porque pueden tener efectos en los costos del transporte y en el desarrollo de la industria manufacturera. También con el ODS 15, en el cual se pretende la conservación de ecosistemas terrestres, pese a que, en el caso de la región, han sido afectados por las actividades económicas ilegales (tabla XXIII-1).

Tabla XXIII-1. Resumen del pacto región Eje Cafetero y Antioquia

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 1. Conectar la región a través de sistemas intermodales, y aprovechar su ubicación estratégica, principalmente al conectar con el noreste antioqueño	1. Conectividad vial interdepartamental y supradepartamental. 2. Medios de transporte (férreo, fluvial, marítimo y aéreo).	VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional IV. Pacto por la sostenibilidad	
Objetivo 2. Incentivar actividades económicas sostenibles y promover la recuperación ambiental de áreas degradadas por la extracción ilícita de minerales	1. Formalización del sector minero y desarrollo de infraestructura básica, productiva y comercial 2. Recuperación de la cuenca del Río Atrato	IV. Pacto por la sostenibilidad X. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	
Objetivo 3. Fortalecer y consolidar la internacionalización de la región, a través de sistemas que promuevan la competitividad comercial y empresarial.	1. Conectividad y logística	VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional	
Objetivo 4. Fortalecer capacidades productivas para el aprovechamiento del paisaje, la cultura y las potencialidades territoriales	1. Emprendimientos agroecológicos, ecoturísticos y culturales del PCC investigación aplicada, el desarrollo tecnológico e innovación agroalimentaria, así como de negocios verdes	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad VI. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación XI. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	

Fuente: Elaboración propia, DNP.

El desarrollo del potencial productivo de la región Eje Cafetero y Antioquia va de la mano con las diferentes industrias y apuestas productivas de bienes priorizadas por el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), con base en el trabajo adelantado por las Comisiones Regionales de Competitividad y el Comité Técnico

Mixto de Desarrollo Productivo[4]. La tabla XXIII-2, resume las principales apuestas productivas de bienes priorizadas para los departamentos de Antioquia, Caldas, Quindío y Risaralda. Sobresalen las apuestas asociadas a la cadena de producción de café porque fueron las que más se priorizaron en la región.

Tabla XXIII-2. Apuestas productivas en la región Eje Cafetero y Antioquia

Apuestas productivas	Departamentos
Elaboración de productos de café	Antioquia, Caldas, Quindío, Risaralda
Producción agrícola	Antioquia, Caldas, Quindío
Fabricación de prendas de vestir	Antioquia, Risaralda
Fabricación de otros artículos textiles	Antioquia, Risaralda
Fabricación de otros productos químicos	Antioquia
Elaboración de otros productos alimenticios	Antioquia
Fabricación de artículos de plástico	Antioquia
Producción, transformación y conservación de carne y pescado	Antioquia
Fabricación de vehículos automotores y sus motores	Antioquia
Fabricación de sustancias químicas básicas	Antioquia
Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	Caldas
Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	Risaralda
Fabricación de motocicletas	Risaralda
Elaboración de alimentos compuestos principalmente de frutas, legumbres, hortalizas y grasas	Antioquia
Fabricación de productos metálicos para uso estructural	Antioquia

Fuente: Elaboración propia, DNP.

F. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Eje Cafetero y Antioquia					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas afectadas por el desarrollo de actividades ilegales en proceso de restauración	0	3.100		

[4] Cada región es autónoma en priorizar las apuestas productivas que considere convenientes, el Gobierno nacional a través del SNCI apoya a las regiones en aquellas apuestas que cumplen con criterios de demanda potencial y ventaja comparativa revelada o latente.

Indicadores trazadores del Pacto Eje Cafetero y Antioquia					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos (4 años) (Antioquia)	USD 3.150 millones	USD 3.589 millones		
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos (4 años) (Eje Cafetero)	USD 1.536 millones	USD 1.750 millones		
Transporte	Aeropuertos no concesionados mejorados en su infraestructura física	0	2		

Fuente: DNP, sectores.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XXIV. Pacto Región Llanos-Orinoquia: Conectar y potenciar la despensa sostenible de la región con el país y el mundo

El futuro es de todos

Introducción

La región de los Llanos Orinoquia se caracteriza por su extensión y potenciales de desarrollo; el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad, es fundamental para una transformación económica, social y sostenible de la región. Adicionalmente, la región necesita desarrollar su potencial productivo, de manera que sean los emprendedores y el sector privado los protagonistas de la creación de empleo y bienestar tanto en las áreas urbanas como rurales. Esta transformación productiva de la región permitirá reducir la dependencia de los hidrocarburos.

Asimismo, este pacto de productividad debe ir acompañado de las acciones del Pacto por la transformación digital de Colombia y del Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos, que serán claves en el desarrollo del sector agropecuario, el turismo y la economía naranja en unión con la cultura y sus tradiciones.

Por su lado, el Pacto por la legalidad es indispensable para el emprendimiento de la región, afectada actualmente por el incremento de las economías ilegales y los grupos criminales, así como por su condición de frontera. Este deberá corregir los problemas de: acceso y efectividad de la justicia; informalidad laboral y empresarial; inseguridad jurídica de la propiedad, y la prevalencia de gastos públicos ineficientes y poco efectivos.

A su vez se debe resaltar la importancia el Pacto por la equidad que implica remover las barreras que impiden el acceso a la educación, la salud, la vivienda, los servicios esenciales y la inclusión productiva para que el progreso económico se traduzca en bienestar y oportunidades reales para todos. De manera directa otros pactos contribuyen al logro de una mayor equidad en la región como es el caso del Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos.

Para este caso específico el énfasis regional en los pactos nacionales se ve reflejado en temas como la atención coordinada para el desarrollo fronterizo, la migración y la movilidad (especialmente en Arauca, Arauquita y Puerto Carreño), cuyas estrategias asociadas se encuentran en el Pacto por la Legalidad.

De otro lado, en el Pacto por la sostenibilidad se plantea la implementación de programas para asegurar a largo plazo la capacidad y sostenibilidad financiera de las áreas protegidas y otras estrategias de conservación. Una de las áreas priorizadas en esta estrategia es la Orinoquia[1]

A. Visión regional

La region Llanos Orinoquia cuenta con un potencial de desarrollo único debido a factores naturales diferenciadores como el tamaño de su territorio, sus ecosistemas estratégicos, su biodiversidad, su oferta hídrica, la existencia de hidrocarburos y la disponibilidad de tierras para la producción intensiva agropecuaria, agroindustrial, forestal, inclusiva, sostenible y tradicional. Bajo estas condiciones, su apuesta estratégica se deriva de la sincronía entre los desafíos departamentales a mediano plazo: Meta 2032, ser potencia nacional agropecuaria, agroindustrial y turística; Casanare 2021, epicentro de la economía

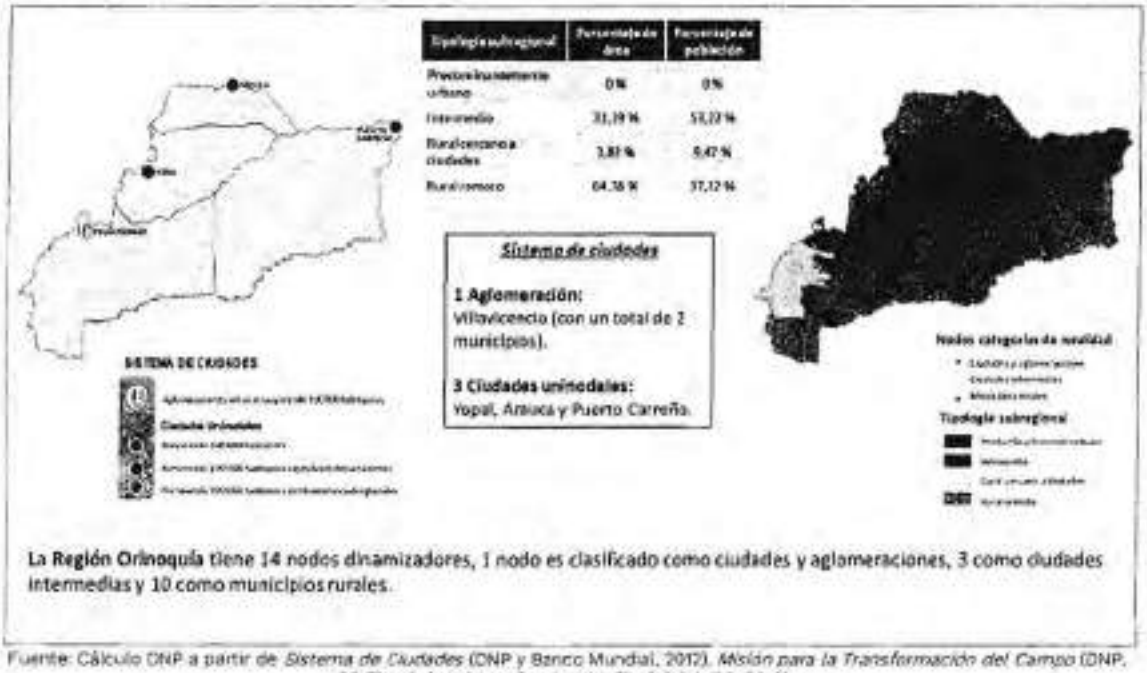
[1] Los proyectos estratégicos asociados a cada región se podrán encontrar en el anexo A de las bases del Plan. Allí se mostrarán las propuestas emitidas por las regiones, así como la categorización de los proyectos

regional; Arauca 2032, principal puerto agroindustrial, minero-energético y turístico del nororiente; y Vichada 2032, primer puerto fluvial multimodal del oriente[2].

Esta visión conjunta plantea la necesidad de poner en el centro de la apuesta de desarrollo, la protección del recurso hídrico y un desarrollo productivo ambientalmente sostenible. Según el (Instituto von Humboldt, 2016), se proyecta un aumento en la demanda de agua por parte de los sectores productivos que allí se desarrollan, como son los cultivos de arroz, palma y maíz, así como la actividad petrolera y ganadera. Esta situación representa retos para la gobernanza del recurso en la región, en la medida en que se pueden generar conflictos por su uso compartido entre estos y otros sectores (mapa XXIV-1).

Por último, se debe reconocer el rol de esta región en la conmemoración del bicentenario de la Campaña Libertadora, teniendo en cuenta que este Plan Nacional de Desarrollo es el plan del Bicentenario.

Mapa XXIV-1. Subregiones funcionales de la región Orinoquia y su respectivo sistema de ciudades



Fuente: Cálculo DNP a partir de *Sistema de Ciudades* (DNP y Banco Mundial, 2012), *Misión para la Transformación del Campo* (DNP, 2016) y *Subregiones funcionales* (DNP & RIMISP, 2018).

Con el fin de consolidar dicho potencial se identificaron[3] tres desafíos que limitan la realización de esa visión y, por ende, su solución es prioritaria a la luz del presente Plan Nacional de Desarrollo: (1) bajo aprovechamiento del potencial agrícola y forestal del territorio; (2) baja conectividad y desarticulación funcional tanto al interior la región como con las demás regiones del país y el mundo y, (3) deforestación y degradación de ecosistemas estratégicos.

[2] Planes de desarrollo departamentales y de competitividad de Arauca, Casanare, Meta Vichada. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/3-VISION%20ARAUCA.pdf; https://www.casanare.gov.co/index.php?idcategoria=9673; https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/VISION%20META.pdf; http://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/pedcti-vichada.pdf

[3] La identificación de los aspectos centrales se obtuvo en el marco del taller regional llevado a cabo por DNP en Yopal el 10 de octubre de 2018, así como aportes de universidades de la región, gobernaciones y cámaras de comercio departamentales.

B. Diagnóstico

La región presenta un bajo desarrollo económico y una alta persistencia de pobreza. Los cuatro departamentos aportan 6 % al PIB nacional, del cual Meta representa 60 %. Aunque en términos per cápita (DANE, 2016), el PIB de la región es superior al nacional —$ 19.600.000 en 2016, frente a $ 13 700.000—, esto se debe a la alta participación del sector minero[4] y la baja población, lo que plantea la necesidad de construir ventajas competitivas que le permitan a la región diversificar su base productiva como contemplan las visiones departamentales. Sin embargo, los sectores con potencial de desarrollo regional, como agricultura y ganadería o la industria manufacturera (agroindustria), solo aportan un 9,9 % y un 1,1 %, respectivamente al crecimiento productivo nacional.

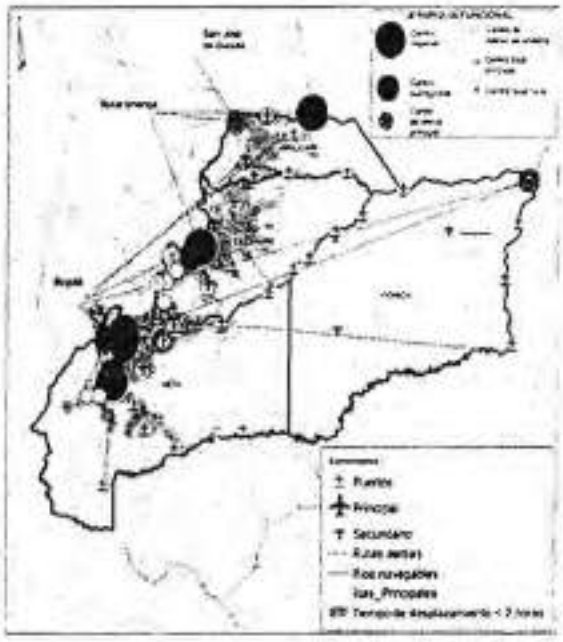
Por su parte, la pobreza multidimensional en los departamentos de la región Llanos-Orinoquia es del 62,8 %, superior al promedio del país (49 %) (DANE, 2005). Vichada es el caso más crítico, con ocho de cada 10 personas en pobreza multidimensional, además, en 2017 un 44 % de la población estaba en condición de pobreza monetaria[5].

En términos de desarrollo productivo, el agudo conflicto del uso del suelo y los problemas de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra limitan el desarrollo del potencial agropecuario, agroindustrial y ambiental de la región. En términos de conflicto de uso del suelo, todos los departamentos presentan un 30 % de área en conflicto entre uso y vocación del suelo. El caso más crítico es el del Casanare con un 52 % del área en conflicto (TerriData-DANE). Por su parte, la región cuenta con cerca de 14.000.000 hectáreas aptas para varios cultivos (UPRA, 2018), que representan cerca del 34 % de la frontera agrícola nacional. Sin embargo, actualmente solo están en uso 1.000.000 de hectáreas entre cultivos agrícolas y forestales, lo cual corresponde a menos de 10 % de explotación de su potencial. Uno de los factores que dificulta el proceso es la falta de seguridad jurídica de la propiedad, relacionada con la figura de la Unidad Agrícola Familiar (UAF). Con la entrada en vigor de la Ley ZIDRES y con la reglamentación de las Zonas de Desarrollo Empresarial, se espera imprimir el dinamismo que tanto necesita la Región para convertirse en la despensa del país (mapa XXIV-2).

[4] Esta sola región recoge 38,8 % del sector minero nacional, donde se destaca la participación en la producción de hidrocarburos.

[5] DNP con base en una aproximación por participación de categorías de ruralidad en la GEIH.

Mapa XXIV-2. Asentamientos e infraestructura de la región Llanos-Orinoquia



Fuente: MOTRO Visión Orinoquia 2032 (DNP-USAID, 2018).

Ante este escenario, los esfuerzos en materia de diversificación e innovación productiva deben ser prioritarios para alcanzar una senda de desarrollo sostenible. Existen aún grandes brechas como las que destaca el (DNP, 2017). De acuerdo con este criterio de medición de innovación departamental, los departamentos de la región están clasificados en el grupo IV de desempeño de innovación medio-bajo (Meta 23,9 y Casanare 27,7), con brechas de hasta más de 46 puntos con respecto a Bogotá (73,9), líder de la medición. A esto se suma la dificultad de los nodos dinamizadores y unimodales de la región (Villavicencio, Granada, Yopal, Arauca y Puerto Carreño), para jalonar el crecimiento de los territorios intermedios y rurales de manera continua, lo que conlleva a un sistema funcional desarticulado predominante (Pacto por el Emprendimiento y la Productividad).

En cuanto a conectividad, la región Llanos-Orinoquia está compuesta por una simbiosis en el sistema de transporte que combina los modos carretero-fluvial, complementado con el aéreo. Sin embargo, es evidente la necesidad de afianzar el desarrollo de trayectos transversales (oriente/occidente), que integren a las vías principales para mejorar la conectividad interna y dar salidas hacia Cundinamarca, Boyacá, los Santanderes y el norte del país, a través de la consolidación de vías y la construcción de puentes. Cabe destacar, entre estos, la necesidad de una conexión vial entre Arauca (Saravena) y Norte de Santander (Cúcuta) (Pacto por el Transporte y la Logística para la Competitividad y la Integración Regional).

Por último, la combinación de estas dinámicas socioeconómicas trae consigo presiones sobre la gran estructura ecológica y el recurso hídrico de la región (Pacto por la Sostenibilidad). A esta situación se suman las consecuencias del cambio climático y de la deforestación, con la consiguiente afectación que producen sobre los ecosistemas y sus recursos, solo por citar algunas amenazas. En términos de deforestación un punto crítico es el Meta, que ha venido en aumento en los años recientes. En 2017, por ejemplo, el número de hectáreas deforestadas se incrementó en un 60% con respecto al año 2016[8].

[8] Los principales motores de deforestación en este departamento han sido principalmente el establecimiento de

Para garantizar la sostenibilidad ambiental y el desarrollo sostenible de la región y del país, se requieren intervenciones encaminadas a conservar[1], aprovechar de manera sostenible los ecosistemas de la zona y a su vez garantizar la conectividad ecológica y frenar la expansión de la frontera agrícola, concentrando esfuerzos en las inmediaciones de los Parques Nacionales Naturales de la Región.

C. Pacto regional

El presente Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, y en especial este pacto región Llanos-Orinoquia, ha fijado tres objetivos principales que buscan dar solución a los problemas antes mencionados, así como permitir que la región se conecte y potencie como despensa sostenible para el país y el mundo. Son sus objetivos:

- Dotar y conectar intermodal y digitalmente a la región con los mercados nacionales e internacionales: para superar la desarticulación, aislamiento y desconexión mencionados, se debe dotar y conectar intermodal y digitalmente a la región con los mercados nacionales e internacionales mediante: (1) la consolidación de la red de infraestructura (vial, fluvial y aérea); y (2) el desarrollo, tanto de infraestructura energética (gasificación masiva, energías no convencionales y mercados descentralizados de energía), como de conectividad digital.

- Impulsar la productividad y mejorar la eficiencia de los clústeres y las cadenas de valor agropecuarias, agroindustriales y turísticas: con el propósito de superar el bajo crecimiento y los problemas de sostenibilidad descritos se debe impulsar la transformación productiva y mejorar la eficiencia de los clústeres y las cadenas de valor agropecuarias, agroindustriales y turísticas, mediante la activación de la producción de bienes y servicios basados en el uso sostenible de la biodiversidad y el turismo llanero.

- Consolidar la estructura ecológica principal y gestionar integralmente el recurso hídrico para el desarrollo productivo sostenible de la región: controlar la deforestación, degradación y afectación implica consolidar la estructura ecológica principal y gestionar integralmente el recurso hídrico para el desarrollo productivo sostenible de la región, para lo cual se debe: (1) controlar la deforestación y la degradación de los ecosistemas estratégicos, así como consolidar el área de la frontera agrícola; y (2) implementar los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas y fortalecer el ordenamiento territorial de la Orinoquia.

La consolidación de esta visión regional se materializará en la superación de los problemas mediante el cumplimiento de los objetivos establecidos, que se presentan en la tabla XXIV-1, y que se complementan con las apuestas plasmadas en los pactos nacionales del PND 2018-2022. Además, esto refleja el compromiso asumido en la Agenda 2030 para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia.

---

cultivos cíclicos, de pastizales dedicados a ganadería o al acaparamiento de tierras

[1] Parques Nacionales Naturales está involucrado en la consolidación de los procesos de Sabana y Humedales de Arauca, Cinaruco, Alto Manacacías y Cimarrón, en el marco del portafolio de nuevas áreas protegidas. Obtenido de: http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/sistema-nacional-de-areas-protegidas-sinap/portafolio-de-nuevas-areas-protegidas-de-sistemas-de-parques-nacionales/ Consultado el 6 de diciembre de 2018

Tabla XXIV-1. Resumen del pacto región Llanos-Orinoquia

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 1. Dotar y conectar intermodal y digitalmente a la región con los mercados nacionales e internacionales	1. Infraestructura vial, fluvial, aérea y digital. 2. Conectividad intermodal	VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional VIII. Pacto por la Transformación Digital de Colombia	
Objetivo 2. Impulsar la productividad y mejorar la eficiencia de los clústeres y las cadenas de valor agropecuarias, agroindustriales y turísticas	1. Cadenas productivas agroindustriales y turísticas. 2. Innovación y emprendimiento 3. Desarrollar y fomentar la infraestructura y los programas requeridos para la conmemoración del bicentenario de la independencia	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad IV. Pacto por la sostenibilidad XI. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	
Objetivo 3. Consolidar la estructura ecológica principal y gestionar integralmente el recurso hídrico para el desarrollo productivo sostenible de la región	1. Ordenamiento y desarrollo regional 2. Conservación de la estructura ecológica principal y el recurso hídrico.	I. Pacto por la equidad III. Pacto por la legalidad V. Pacto por la Descentralización: IV. Pacto por la sostenibilidad	

Fuente: Elaboración propia, DNP.

El desarrollo del potencial productivo de la región Llanos-Orinoquia va de la mano con las diferentes industrias y apuestas productivas de bienes priorizadas por el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación (SNCI), con base en el trabajo adelantado por las Comisiones Regionales de Competitividad y el Comité Técnico Mixto de Desarrollo Productivo[8]. La tabla XXIV-2 resume las principales apuestas productivas de bienes priorizadas para los departamentos de Arauca, Casanare y Meta. Sobresalen las apuestas de "producción agrícola" y "elaboración de otros productos alimenticios" porque fueron las que más se priorizaron en la región. Por su parte, en el departamento de Vichada se sigue explorando cuáles deberían ser las apuestas productivas por priorizar.

Tabla XXIV-2. Apuestas productivas en la región Llanos-Orinoquia

Apuestas productivas	Departamentos
Producción agrícola	Arauca, Casanare, Meta
Elaboración de otros productos alimenticios	Arauca, Casanare, Meta
Elaboración de alimentos compuestos principalmente de frutas, legumbres, hortalizas y grasas	Meta

[8] Cada región es autónoma en priorizar las apuestas productivas que considere convenientes, el Gobierno nacional a través del SNCI apoya a las regiones en las apuestas que cumplen con criterios de demanda potencial y ventaja comparativa revelada o latente.

Apuestas productivas	Departamentos
Producción pesquera	Arauca
Producción, transformación y conservación de carne y pescado	Arauca
Fabricación de otros productos químicos	Meta
Fabricación de sustancias químicas básicas	Meta

Fuente: Elaboración propia, DNP

D. Consideraciones especiales: aspectos fronterizos

En especial para la región Llanos-Orinoquia, resulta necesario hacer énfasis en las políticas de Prosperidad para las Fronteras (Documento CONPES 3805). También se requiere una atención integral, mediante la ampliación de la oferta institucional y de cooperación internacional en torno a la intervención social, productiva y de infraestructura del Plan Fronteras liderado por la Cancillería, en cumplimiento de las acciones señaladas en dicho documento[9]. Así mismo, es necesaria la consolidación del Grupo Especial Migratorio, a partir de la coordinación y concurrencia de las entidades competentes para el diseño e implementación de políticas, estrategias y programas con el fin de atender el fenómeno de migración venezolana.

Para este caso específico el énfasis regional en los pactos nacionales se ve reflejado en temas como la atención coordinada para el desarrollo fronterizo, la migración y la movilidad —especialmente en Arauca, Arauquita y Puerto Carreño—; el establecimiento del protocolo para el control de la deforestación; el fortalecimiento de los instrumentos de ordenamiento territorial y la consolidación de la estrategia para la formalización de tierras; y las acciones encaminadas a mejorar la gobernanza forestal y agroambiental: Visión Amazonia para el Área de Manejo Especial La Macarena (AMEM). La política nacional de Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social (ZIDRES) y el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

[9] El documento (borrador) CONPES "Estrategia de atención de la migración Desde Venezuela A Colombia", busca establecer e implementar la atención en salud, educación, primera infancia, trabajo, vivienda y seguridad, articulada institucionalidad existente y definir nuevas instancias, para la atención de la población migrante desde Venezuela, en el mediano plazo

E. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Llanos-Orinoquia					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	4.000 ha	300.000 ha		
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos (4 años)	USD 3,2 millones	USD 3,6 millones		
Transporte	Aeropuertos no concesionados mejorados integralmente en su infraestructura física	0	2		

Fuente: DNP, sectores

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XXV. Pacto Región Océanos: Colombia, potencia bioceánica

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

Por primera vez en un Plan Nacional de Desarrollo se incluye a los océanos como una región propia del territorio colombiano. Esto implica reconocer, de forma integral, el potencial estratégico y de desarrollo que tienen las áreas oceánicas en el Atlántico y en el Pacífico que tiene el país.

Como lo señala la estrategia de una Política integral de fronteras para la estabilización y el desarrollo de los territorios, dentro del Pacto por la legalidad, "la condición bioceánica pone a Colombia en una posición privilegiada en términos geopolíticos, geoeconómicos y geoambientales, por lo que resulta fundamental ampliar el reconocimiento de los océanos como un activo estratégico, promoviendo el desarrollo del transporte y el comercio, aprovechando la biodiversidad y los recursos naturales marinos, y estimulando el desarrollo de ambos litorales".

En este contexto, este Pacto por la legalidad plantea la necesidad de garantizar la seguridad integral marítima y desarrollar un marco estratégico marítimo y fluvial del Estado, para mejorar la gobernanza marino-costera y fluvial.

De otro lado, se busca aprovechar de forma responsable y sostenible los recursos marinos, conservando la diversidad que nos proporcionan los océanos. Esto hace parte del objetivo de producir conservando y conservar produciendo, que fundamenta el Pacto por la sostenibilidad. En este contexto, este pacto plantea la necesidad de diseñar modelos de desarrollo regional sostenible que promuevan los océanos como activos estratégicos de la Nación y modelos de financiamiento innovadores que apalanquen su conservación e investigación. En efecto, las agendas de investigación en torno a los recursos oceánicos resaltan su relevancia para los objetivos del Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación que busca promover la CTeI como fundamento de la estrategia de desarrollo en las regiones.

Finalmente, el desarrollo de esta región no estaría completo sin las estrategias contempladas en el Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional que presenta acciones específicas en materia de política portuaria: accesos marítimos y nodos portuarios seguros y adaptados a los retos del comercio exterior.

A. Visión regional

La ubicación de Colombia geoestratégica y bioceánica, representa un potencial único de desarrollo de los océanos como un activo estratégico de la Nación y un motor de crecimiento y equidad. Esta condición, y la vecindad del canal interoceánico de Panamá, le permite a Colombia comunicarse por vía marítima con los países del continente americano, la Unión Europea y la región de Asia-Pacífico, lo que habilita la conexión con más de 7.000 (UNCTAD, 2016) puertos marítimos del mundo. Dichas condiciones le permiten tener acceso al 60% de los espacios oceánicos compartidos de altamar, y ser parte activa en la construcción de conocimiento científico, en y sobre la Antártida con otros 53 países.

Mapa XXV-1. Mapa oficial de límites marítimos de Colombia



Fuente: Dimar, 2018

Para consolidarse como potencia bioceánica se requiere de un desarrollo integral sostenible de los océanos[2] del aprovechamiento de sus recursos naturales, de los intereses nacionales y su proyección oceánica regional e internacional, y de la generación convergencias y sinergias entre instituciones públicas, actores privados y sociales.

La consolidación de esta visión, debe resolver tres problemáticas estructurales: (1) bajas capacidades institucionales de gobernanza, de seguridad, de ordenamiento y de planificación integral y sostenible de los espacios marinos, costeros e insulares; (2) limitado conocimiento científico y tecnológico, con bajos niveles de apropiación social para el desarrollo integral y sostenible de los océanos; y, (3) bajos niveles de articulación, conectividad y logística entre el territorio y los espacios costeros, marinos e insulares, con incipiente grado de desarrollo de las actividades marítimas.

B. Diagnóstico

Los océanos del país representan un potencial logístico de conectividad con el mundo. Para esto se debe proceder a incentivar los usos y vocaciones de cada región según sus potencialidades, que se centran alrededor del transporte de carga marítima, la

[2] Según el IGAC (2002), Colombia tiene una superficie total de 2.070.408 km², de los cuales el 55,14 % (1.141.748 km²) corresponden a tierras emergidas, continentales e insulares y el restante 48,86 % a territorio marítimo (aproximadamente 589.560 km² en el Caribe y 339.100 km² en el Pacífico).

diversificación productiva en temas de pesca y turismo, y la protección ambiental de los ecosistemas marinos del país. Para el logro de esto, además, es importante reconocer la necesidad de continuar fortaleciendo los niveles de seguridad integral marítima y fluvial.[1]

El primer reto es la consolidación del país en materia de carga marítima y logística de puertos. Gracias a los puertos de Santa Marta, Barranquilla, Buenaventura y Cartagena, las últimas mediciones del Índice de Conectividad de Carga Marítima[2] (2018), generaron para Colombia un valor de 50,12 que, si se compara con países de la región como México (49,07) o Panamá (56,57), sitúa el país en una posición similar a la de sus pares regionales; sin embargo, aún está lejos de países como Francia (84,00) o España (90,11), por lo cual se debe seguir trabajando en aumentar tanto la disponibilidad de medios para el desarrollo del comercio internacional marítimo, como los niveles de seguridad integral marítima y fluvial. En Colombia, se realizan 22.916 arribos anuales a los puertos, los cuales requieren de seguridad y protección para la prevención de eventos adversos. Entre estos, se presentaron en el 2017, 86 siniestros marítimos y 81 eventos que afectan la protección en buques (DIMAR, 2018).

Debido a la diversidad en el desarrollo de las regiones que tienen acceso a los océanos colombianos, es difícil atribuir su desempeño económico y competitivo a esta característica. Sin embargo, existen apuestas conjuntas que pueden potenciar el crecimiento de estas zonas, tanto en el Atlántico, como en el Pacífico. Una de las alternativas es aumentar la participación de la pesca en actividades marítimas, el desarrollo de energías alternativas y el fortalecimiento de las empresas de construcción y reparación de barcos. El turismo, por ejemplo, es un sector que ha sabido aprovechar en mayor medida las potencialidades de los océanos: en 2017 el ingreso de divisas por turismo reflejó un incremento del 68 % frente a 2010, y el número de visitantes extranjeros se incrementó en 150 % (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2018).

Estos usos potenciales de los mares en Colombia fomentan los intereses económicos y sociales de la nación, por ello deben darse de forma segura y sostenible. En este sentido, deben surgir iniciativas que contrarresten la ocupación indebida de los espacios costeros, que asciende a 29.548 km, lo que afecta directamente los Bienes de Uso Público (BUP)[3], los desequilibrios, la superposición, la disfuncionalidad y la ineficiencia de las actividades económicas. Además, se deben reducir los altos grados de vulnerabilidad a riesgos naturales, cambio climático y degradación de ecosistemas, paisaje y ambiente.

De forma similar, de los 3.500 kilómetros de línea de costa con que cuenta el país, el 40 % está siendo afectado por la erosión costera, la cual varía entre los 0,5 y 5 metros por año. Para determinar el impacto socioeconómico de la erosión costera a causa de inundaciones, el INVEMAR llevó a cabo un ejercicio que estima para el año 2030 un valor de capital[4] de aproximadamente 2,2 % de. PIB y con el 2% de la población en situación de riesgo (Ministerio de Medio Ambiente, RVO, 2017).

---

[1] Seguridad integral marítima: "es la gestión conjunta entre Autoridad marítima Colombiana y los usuarios, dirigida a minimizar el riesgo para el hombre, el medio y los bienes, derivado de las actividades marítimas, lo anterior, garantizando el cumplimiento de normas de carácter internacional y local, con el fin de salvaguardar la vida humana en el mar, prevenir la contaminación del medio marino y la protección de los buques e instalaciones portuarias" (Plan Estratégico de Desarrollo Dimar 2030, p.65).

[2] Este determina en qué medida los países están conectados a las redes mundiales de transporte marítimo sobre la base de cinco componentes de sector del transporte marítimo, el número de buques, su capacidad para transportar contenedores, o tamaño máximo de los buques, el número de servicios y el número de empresas que implementan buques portacontenedores en los puertos de un país. El índice genera un valor de 100 para el país con el mayor índice de promedio en 2004.

[3] Los BUP son aquellos cuyo uso pertenece a todos los habitantes de un territorio (por ejemplo, calles, plazas, puentes) se caracterizan por pertenecer al Estado o a otros entes estatales y por encontrarse fuera del comercio.

[4] El valor de capital consiste en el total de las pérdidas financieras en los sectores de la agricultura, ganadería,

El desconocimiento del desarrollo potencial en estos territorios profundiza el abandono al que están sometidos. Este factor, sumado a otros aspectos como el tardío desarrollo de planes interinstitucionales para fortalecer la generación de conocimiento a través de expediciones científicas nacionales e internacionales[1], se refleja en bajos niveles de apropiación social y limitados conocimientos científicos y tecnológicos que no permiten desarrollar de forma integral y sostenible los océanos como un activo estratégico de la Nación y motor de desarrollo.

C. Pacto regional

El PND 2018-2022, y en especial este pacto regional por Colombia Potencia Bioceánica, pretenden dar solución a los retos antes mencionados mediante apuestas estratégicas y articulación nación-territorio-mar con los siguientes objetivos:

- Gobernanza, seguridad, ordenamiento y planificación integral de los océanos: aprovechar de manera integral y sostenible los océanos implica, fortalecer la gobernanza y la institucionalidad para la administración integral de los océanos, armonizando los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial y marino. Para ello se debe: (1) fortalecer el rol de la Comisión Colombiana del Océano (CCO), como instancia de coordinación interinstitucional moderna y eficaz, con capacidad técnica y financiera que le permita articular la implementación de las políticas relacionadas con el desarrollo de los territorios costeros, marinos y oceánicos; (2) aumentar los niveles de seguridad integral marítima y fluvial; (3) implementar estrategias para la conservación y restauración de los ecosistemas.

- Conocimiento y apropiación social de los océanos: la falta de apropiación y el desconocimiento del manejo del mar y sus potencialidades, han hecho que la visión y la funcionalidad de los océanos sean limitadas. Por eso se necesita incrementar el conocimiento, investigación, innovación y apropiación social para el desarrollo integral de espacios oceánicos, costeros e insulares. Con este fin, se requiere (1) impulsar las expediciones científicas interdisciplinarias e interinstitucionales para profundizar en el conocimiento de los océanos; y (2) promover la investigación de CTeI aplicada al conocimiento y desarrollo oceánico y de sus sistemas marinos.

- Conectividad y productividad marítima: para aprovechar las potencialidades de desarrollo producto de las actividades relacionadas con los océanos, se necesita optimizar la conectividad, infraestructura y logística entre mar y tierra, e impulsar el desarrollo y crecimiento de las actividades marítimas. Para lograrlo se requiere: (1) incrementar la infraestructura y conectividad logística entre el territorio y los espacios costeros, marinos e insulares; y (2) promover el desarrollo de la industria astillera, y (3) el desarrollo de la industria pesquera.

Para lograr esto, en la siguiente tabla XXV-1 se presentan los objetivos y su alineación con los pactos nacionales y con la Agenda 2030 establecida por Colombia para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); y la elaboración de un documento CONPES "Colombia: Potencia Bioceánica Sostenible 2030", el cual definirá la política pública para el desarrollo integral sostenible del territorio marítimo nacional.

---

industria, forestal, minería, comercio y turismo, a las pérdidas en precios del costo de reemplazar los lugares en las zonas propicias a las invasiones.

[1] Tanto el plan de expediciones nacionales como internacionales aún está por definir.

Tabla XXV-1. Resumen del pacto región Océanos

Objetivo	Objetivos específicos	Pactos transversales	ODS
Objetivo 1. Fortalecer la gobernanza y la institucionalidad para la administración integral de los océanos, armonizando los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial y marino	1. Fortalecimiento del rol articulador de la Comisión Colombiana del Océano 2. Desarrollo del Sistema Nacional de Seguridad Integral Marítima, Fluvial y Portuaria 3. Actualización de marco normativo que regula el derecho marítimo y el ejercicio de las actividades marítimas en Colombia 4. Conservación y restauración de los ecosistemas marinos	III. Pacto por la legalidad IV. Pacto por la sostenibilidad VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional IX. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos	
Objetivo 2 Incrementar el conocimiento, investigación, innovación y apropiación social para el desarrollo integral de espacios oceánicos, costeros e insulares	1. Expediciones científicas interdisciplinarias e interinstitucionales 2. Investigación de CTeI aplicada al conocimiento y desarrollo oceánico 3. Fortalecimiento de capacidades en gente de mar	II. Pacto por la Equidad IV. Pacto por la sostenibilidad VI. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación XI. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja	
Objetivo 3. Optimizar la conectividad, la infraestructura y la logística entre mar y tierra e impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento de las actividades marítimas	1. Desarrollo y promoción de la industria astillera 2. b. Fortalecimiento del abanderamiento de buques 3. Desarrollo de puertos, embarcaderos y marinas náuticas 4. Desarrollo de la industria *offshore*	II. Pacto por el emprendimiento y la productividad III. Pacto por la legalidad IV. Pacto por la sostenibilidad VII. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional X. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades	

Fuente: Elaboración propia DNP

D. Metas

Indicadores trazadores del Pacto Región Océanos					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Estaciones de control de tráfico marítimo instaladas y en operación	8	11		
Defensa	Sedes construidas y modernizadas para el ejercicio de la Autoridad Marítima	9	14		
Transporte	Accesos marítimos mejorados, construidos y profundizados	0	2		
Por definir	Expediciones Científicas al Pacífico desarrolladas	1	5		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de estaciones de monitoreo de aguas marinas con categorías aceptable y óptima	30 % (2017)	34,7 %		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Acuerdos para el aprovechamiento local de plásticos y otros materiales reciclables en municipios costeros de los litorales Pacífico y Caribe (continental e insular) en implementación	1*	10		

* Municipio de Nuquí, proyecto Conservación Internacional y World Wildlife Fund.

Fuente: DNP, sectores.

Referencias de los pactos por la productividad y equidad de las regiones

Agencia Nacional de Mineria. (enero de 2017). *Caracterización de la actividad minera departamental. Obtenido de Agencia Nacional de Minería* Recuerdo de https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/bullets antioquia 23-01-2017.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018). "Economia Naranja" Indicadores, realidad y perspectivas de la Bogotá creativa. *Cuadernillos de Desarrollo Económico. Núm. 7.* Bogota D.C.

Arauca 2032: *Arauca: Geoestratégica, innovadora y nuestra. Visión estratégica 2032.* ISSN: 2256- 1854 (1). Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/3-VISION%20ARAUCA.pdf

Gobernación de Casanare. *Casanare: territorio de equidad social, fuerza agroindustrial del llano.* Visión Casanare 2021. Recuperado de https://www.casanare.gov.co/index.php?id categoria=9673;

Arcadis & Jesycas S.A.S. (2016). *Plan Maestro Fluvial de Colombia 2015.* Bogotá D.C

Ariza, D., & Gómez, N. (2018). *Determinantes de la movilidad social en Colombia. Un análisis departamental usando pseudo paneles.*

Bancóldex. (2018, 12 de noviembre). *DATLAS: Perfiles departamentales.* Recuperado de Bancóldex: Campus Virtual: https://campusvirtual.bancoldex.com/mod/resource/view.php?id=1029

Brueckner, J. (2011). *Lectures on urban economics.* The MIT Press.

CEPAL. (2012). Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo.

Colciencias (2017). Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. *Plan estratégico departamental de ciencia, tecnología e innovación del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina 2012-2021*

Competitivas. (6 de noviembre de 2018). *Competitivas: Plataforma de Competitividad Regional.* Recuperado de http://www.competitivas.gov.co/perfiles-departamentales/

Confederación Nacional de Mineros de Colombia. (s.f.). *Panorama minero de Colombia.* Recuperado de http://confeceracionminera.blogspot.com/2013/01/panorama-minero-de-colombia.html

Consejo Privado de Competitividad. (2017). *Índice Departamental de Competitividad.* Recuperado de https://idc.compete.com.co/

Corantioquia. (2016). *Por el patrimonio ambiental de nuestro territorio, Plan de acción 2016-2019.* Recuperado de http://www.corantioquia.gov.co/SiteAssets/PDF/Plan%20de%20Acci%C3%B3n%202016-2019/Plan%20de%20Acci%C3%B3n_Corantioquia_2016-2019.pdf

DANE. (Departamento Administrativo Nacional de Estadistica) (2005). *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).* Bogotá: DANE.

DANE (2016). *PIB Producto Interno Bruto Departamental por habitante, a precios corrientes. 2000-2016p.* Bogotá: DANE.

DANE (2017). *Registro de Población en el Archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina. Mesa técnica poblacional.* Bogotá: DANE.

DANE y USAID, (2018) *MOTRO Visión Orinoquia 2032.* Bogotá: DANE.

DNP (Departamento Nacional de Planeación). (1986). Descentralización Económica y Política 1983-1986. Economía Colombiana, *Documentos Separata número. 9.* junio.

DNP. (2011) Visión de Desarrollo Territorial Departamental. *Meta Visión 2032: territorio integrado e innovador.* Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/VISION%20META.pdf; http://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/pedeti-vichada.pdf

DNP. (2012). *Sistema de Ciudades.* Bogotá: DNP.

DNP (2015a). *Misión para la Transformación del Campo.* Bogotá: DNP

DNP. (2015b). *Misión Sistema de Ciudades, Una política nacional para el sistema de ciudades colombiano con visión a largo plazo.* Bogotá: DNP.

DNP. *CONPES 3805.* Bogotá: DNP.

DNP. (2017a). *Índice de Innovación Departamental para Colombia.* Bogotá: DNP.

DNP. (2017b). Nueva Visión de la Política Nacional Logística: Informe Técnico. Bogotá: DNP.

DNP (2018) *CONPES 3918. estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.*

DNP. USAID (2018). *Modelo de ordenamiento territorial actual y análisis de los procesos transformadores de la Orinoquia*-Version preliminar.

DNP-RIMISP 2018. Martin T, Penagos A., Ramírez J., Bateman A., Díaz Y., Sabizábal S y Espinoza A. *Tipología de Subregiones funcionales para Colombia a partir de la OCDE. Metodología y Resultados. RIMISP.* Centro Latinoamericano para el desarrollo rural-Departamento Nacional de Planeacion, 2018

Fedesarrollo. (2016). *Caracterización de la movilidad de transporte regional de la RAPE Región Central.* Bogota D.C.

Gobernación de Antioquia. (noviembre de 2018). *Documentos de Trabajo de la Gobernación de Antioquia.* Medellín.

Hernández, Angela; Castillo, Miguel Ángel (2017). *Análisis de factibilidad para la implementación de fuentes alternas de generación de energía eléctrica en el archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina.* Recuperado de https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14535/1/2-ENERG%C3%8DA%20SAN%20ANDR%C3%89S%20ISLAS_v.3.pdf

IDEAM (2018). *Tercera comunicación nacional de Colombia resumen ejecutivo a la convención marco de las naciones unidas sobre cambio climático.* Recuperado de http://www.cambioclimatico.gov.co/resultados

IDEAM, MADS y Programa ONU REDD Colombia (2018). *Caracterización de las principales causas y agentes de la deforestación a nivel nacional periodo 2005-2015.* Bogotá.

IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería. (2015) *Nuevos Escenarios de Cambio Climático para Colombia 2011-2100 Herramientas Científicas para la Toma de Decisiones-*

Enfoque Nacional-Departamental: Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. Bogotá.

IDEAM. (9 de agosto de 2018). *Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono*. Obtenido de //smbyc.ideam.gov.co/MonitoreoBC -

Instituto Von Humboldt. (2016).

Invias. (21 de junio de 2018). *Estado de la red vial-primer semestre*. Obtenido de https://www.invias.gov.co/index.php/component/content/article/2-uncategorised/67-estado-de-la red-vial

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, CORALINA (2018). *Reserva de la biosfera Seaflower*. Recuperado de http://www.coralina.gov.co/nuevositio/reserva-de-biosfera-seaflower

Lasso, C. A.; Rial, A.; Matallana, C.; Ramírez, W., Señaris, J.; Díaz Pulido, A., Corzo, G., Machado Allison, A. (Eds.). 2011. *Biodiversidad de la cuenca del Orinoco. II Áreas prioritarias para la conservación y uso sostenible*. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, WWF Colombia, Fundación Omacha, Fundación La Salle de Ciencias Naturales e Instituto de Estudios de la Orinoquia (Universidad Nacional de Colombia). Bogotá, D.C., Colombia. 304 pp.

Lopez-Calva y Ortiz-Juárez, 2011

MinCIT (2018). *Información perfiles económicos departamentales*, Bogotá, D.C.; MinCIT

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2018). *Boletín Mensual Turismo*. Bogotá.

Ministerio de Transporte. (2015). *Plan Maestro de Transporte Intermodal*. Bogotá D.C.

Ministerio de Transporte. (2017). *Transporte en cifras: Estadísticas 2017*. Bogotá.

Parques Nacionales Naturales. (10 de noviembre de 2018). *Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete*. Recuperado de http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/parques-nacionales/parque-nacional-natural-chiribiquete/

Planes de desarrollo departamentales y de competitividad de Arauca, Casanare, Meta, Vichada.

Ramírez, J., Zubieta, I., & Bedoya, J. (2014). *Productividad y Competitividad del Sistema de Ciudades*. Bogotá. Misión de Consolidación del Sistema de Ciudades, DNP, Fedesarrollo.

RAPE Región Central. (2016a). *Cambio climático. Cómo enfrentarlo en la Región Central*. Bogotá D.C.

RAPE Región Central. (2016b). *Competitividad en la Región Central. Balance y perfiles productivos de los territorios*. Bogotá.

RAPE Región Central. (2016c). *El Sistema de ciudades de la Región Central: configuración y desafíos*. Bogotá D.C.

RAPE Región Central. (2016d) *La Región Central, asociatividad territorial y su Sistema de Ciudades*. Bogotá D.C.

Renovación del Territorio. (10 de 11 de 2018). *Renovación del Territorio*. Recuperado de http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/ms_de_600_representantes_de_las_comunidades_pdet_del_putumayo_entregan_al_gobierno_su_visin_de_territorio_para_el_futuro

Riaño, E. y. (2013). Sistema de asentamientos humanos y jerarquía urbana en la Región Amazónica colombiana. En: *Estado de la biodiversidad, de los ecosistemas continentales, marinos, costeros y avances en el conocimiento*.

RIMISP & Departamento Nacional de Planeacion (2018). *Subregiones funcionales*

Rojas, F., & Lafuente, M. (2010). *The Practice of Policy-Making in the OECD, Ideas for Latin America*. Gobierno de España, World Bank, Washington

Sánchez, F., & Pachón, M. (2013). Decentralization, Fiscal Effort and Social Progress in Colombia at the Municipal Level, 1994-2009. *IDB Working Paper series* (IDB-WP-396).

Seaflower Foundation (2018). *Líneas de investigación*. Recuperado de http://seaflowerfoundation.org/#investigacion

Seravalli, G. (2015). *Spatially-Blind Versus Place-Based Policies*. Springer, Cham.

UPRA (2018).

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

Consistencia macroeconómica y metas

El futuro es de todos

DNP
Departamento Nacional de Planeación

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XXVI. Consistencia macroeconómica, fiscal y de resultados económicos y sociales

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

A. Fundamentos macroeconómicos del PND

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 busca transformar las condiciones, de tal manera que sea posible acelerar el crecimiento económico y la equidad de oportunidades. Desde una perspectiva macroeconómica ello debe darse bajo un principio de responsabilidad fiscal que garantice la sostenibilidad de los logros sociales, y de un crecimiento económico fundamentado en una mayor productividad e innovación, y en el fortalecimiento del ahorro y de la inversión.

1. Aceleración del crecimiento económico

El crecimiento de los próximos cuatro años tendrá como eje la demanda privada, acelerado por la demanda externa, donde existe un alto potencial para promover la diversificación productiva, la innovación tecnológica y el emprendimiento. El contexto internacional es favorable a pesar de las tensiones políticas y comerciales de los últimos meses. La economía mundial se encuentra en la fase expansiva del ciclo, la cual se extenderá hasta despues de 2020. Además, se prevé una relativa sostenibilidad en la recuperación de los precios del petróleo y de las materias primas en general.

Por sectores, se estima una consolidación en el despegue del crecimiento manufacturero y que el sector agropecuario alcance una tasa de crecimiento superior al 3,5 %. Asi mismo, se espera que la construcción vuelva a crecer de la mano de la ejecución de los proyectos de infraestructura de 4.ª Generación, de las obras de infraestructura proyectadas en algunas ciudades, asi como por el inicio de una nueva fase del ciclo del sector construcción de edificaciones y vivienda. Tambien se prevé que el sector de minas y canteras tenga nuevamente crecimientos positivos gracias a la recuperación de la inversión en el sector de hidrocarburos por cuenta de los mejores precios del petróleo.

2. Equidad de oportunidades y reducción de la pobreza

El PND 2018-2022 propone una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad, y conectada a mercados hacia el logro de una equidad de oportunidades para la inclusión social y para la inclusión productiva. Esta política, sumada a otros pactos que inciden directamente en la equidad, junto con las estrategias contempladas en el Pacto por el Emprendimiento y la Productividad y el pacto por la Legalidad, permitirán acelerar el cambio social en Colombia en términos de reducción de la pobreza y la mayor equidad de oportunidades.

Con estas consideraciones, se proyecta que en el periodo 2018 -2022 saldrán de la pobreza monetaria cerca de 2,9 millones de personas, lo cual es consistente con una reducción en la taza del 26,9 % al 21,0 %. Por otra parte, el mayor crecimiento de la economia y su impacto en el empleo, sumado a los esfuerzos fiscales para apoyar y focalizar el gasto

social de programas como *Familias en Acción*, primera infancia, adulto mayor y jóvenes emprendedores conllevarán a la reducción de la pobreza extrema del 7,4 % al 4,4 %.

3. Responsabilidad fiscal para mantener los logros sociales

Desde 2000, el país ha venido fortaleciendo sus ingresos para mejorar de manera continua los indicadores sociales y el bienestar de la población. Así, los logros sociales han ido acompañados por el fortalecimiento de los ingresos fiscales, con el fin de que estas mejoras se alcancen de manera responsable y fiscalmente sostenibles en el tiempo.

Dentro de los esfuerzos de fortalecimiento de la institucionalidad fiscal se destacan: (1) la adopción del Marco Fiscal de Mediano Plazo (Ley 819 de 2003), que define metas indicativas de déficit y de deuda para los siguientes 10 años a partir de su presentación al Congreso de la República en junio de cada año; (2) el Marco de Gasto de Mediano Plazo (Decreto 1430 de 2005), que proyecta los ingresos y los gastos de las entidades para los siguientes cuatro años, con revisiones anuales en el momento de presentar el proyecto de presupuesto; y (3) la Regla Fiscal (Ley 1473 de 2011), que complementa el marco fiscal, por cuanto define las metas de balance estructural para los próximos años.

En los próximos años, las metas sociales previstas seguirán basadas en el principio de la responsabilidad y la sostenibilidad fiscal, teniendo en cuenta la capacidad del Estado para financiarlas de manera sana de acuerdo con la normativa fiscal.

4. Fortalecimiento de la productividad y la innovación

Uno de los grandes desafíos para los próximos cuatro años será elevar productividad tanto del trabajo como de los factores productivos en su conjunto. En este esfuerzo es clave avanzar hacia la diversificación productiva, para poder contar con más sectores productivos apoyados en el emprendimiento y la innovación, como es el caso de sectores de la "economía naranja", alimentados con fuertes encadenamientos con el turismo, el sector cultural, la agricultura y los servicios.

Un vehículo adicional para obtener ganancias de productividad consiste en aprovechar los encadenamientos derivados de los sectores financiados con inversión extranjera directa (IED). En lo corrido del presente siglo, dicha inversión se ha constituido en una fuente de impulso al crecimiento en muchos sectores de la economía, principalmente en la minería e hidrocarburos, lo cual se ha traducido en mayores recursos obtenidos por concepto de regalías.

La productividad también tendrá como fuente de aceleración hacia la "revolución digital" que hará más productivas a las empresas y dará mayor acceso a los servicios y transacciones financieras para gran parte de los sectores sociales.

5. Fortalecimiento del ahorro y la inversión

La tasa de ahorro esperada al finalizar el año 2022 deberá ser del 22,7 % del PIB, lo cual exige un mayor esfuerzo tanto de sector público como privado. El mayor ajuste en el gasto público será el pilar fundamental para lograr elevar el ahorro público, en tanto que el fortalecimiento del mercado de capitales será vital para profundizar las actividades de digitalización requeridas para que un mayor número de personas puedan realizar inversiones.

La denominada Revolución industrial de última generación requiere de un sistema financiero sólido, con provisiones adecuadas, con políticas de bancarización que hagan las operaciones digitales cada vez más seguras, eficientes y más asequibles a los consumidores y vendedores. En el futuro próximo se espera un mayor acceso de la población a los fondos de ahorradores, uso de crédito por la vía digital, pago de servicios y compras masivas

Finalmente, la estrategia de fortalecimiento del ahorro también incluye el ahorro de pensiones a cargo de las administradoras de los fondos de pensiones (AFP), que hoy representa más del 20 % del PIB, el cual seguirá aumentando por cuenta del mayor crecimiento del empleo formal en los próximos años.

6. Consistencia del PND: Crecimiento, empleo y pobreza 2018-2022

a. Supuestos macroeconómicos

Para el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se definieron de manera coordinada los supuestos de crecimiento, inflación, precio del petróleo, tasa de cambio, comercio exterior y niveles de Producto Interno Bruto. En materia de crecimiento económico, se adopta como supuesto la senda implícita que resulta de elevar el crecimiento potencial al 4,1 %. En el frente macroeconómico se espera un crecimiento real de la economía del 2,7 % para 2018; de 3,6% en 2019, con una corrección al alza en los próximos años hasta alcanzar un crecimiento máximo del 4,5 % en 2022 (tabla XXVI-1).

Tabla XXVI-1. Supuestos macroeconómicos

Concepto	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inflación fin de periodo	6,8	5,8	4,1	3,2	3,2	3,0	3,0	3,0
Tasa de cambio								
Promedio periodo	2.746	3.053	2.951	2.957	3.122	3.151	3.169	3.153
Devaluación (%)	37,4	11,2	-3,3	0,2	5,9	0,6	0,6	-0,5
Inflación externa en dólares (socios comerciales)	0,7	1,8	1,4	2,2	2,2	2,2	2,2	2,3
PIB interno. (US$ millones)	282.994	282.921	314.477	333.919	338.398	361.242	387.010	410.741
PIB mundial real (socios comerciales - global)	3,6	0,4	1,4	1,7	1,9	2,1	2,2	2,1
Precios								
Petróleo (WTI)*	52,4	45,1	54,7	71,7	65,0	70,0	70,0	70,0
Petróleo canasta colombiana (Precio promedio)	40,9	35,7	48,2	61,9	55,6	56,9	57,9	59,4
Carbón	61,0	52,3	70,2	81,7	81,0	75,4	73,6	73,6

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público-DNP

b. Crecimiento de la economía para el periodo 2018-2022

1) Oferta

El periodo 2018-2022 se caracteriza por una recuperación sostenida de la economía, apoyada en un crecimiento balanceado, donde en general crecen tanto los sectores transables —agricultura, minería e industria—, como los no transables —servicios de intermediación financiera, comercio y transporte, actividades profesionales y actividades de recreación y otras. (tabla XXVI-2).

Tabla XXVI-2. Proyecciones de crecimiento-Oferta-2018-2022 (porcentajes)

Sector	2018 (py)	2019 (py)	2020 (py)	2021 (py)	2022 (py)	Promedio (2019-2022)
Agropecuario, silvicultura y pesca	3.6	2.8	4.0	4.5	5.4	4.2
Explotación de minas y canteras	-1.9	1.9	3.9	4.3	4.7	3.7
Industria manufacturera	2.6	4.1	4.6	4.8	5.1	4.7
Electricidad, gas y agua	2.6	3.6	4.1	4.2	4.3	4.1
Construcción	-3.1	4.1	4.5	5.4	5.7	4.9
- Vivienda	*-3.2*	*3.4*	*4.0*	*4.6*	*5.1*	*4.3*
- Obras civiles	*-2.4*	*5.1*	*5.6*	*6.5*	*6.8*	*6.0*
- Servicios Inmobiliarios	*-3.8*	*4.4*	*4.1*	*5.6*	*5.7*	*5.0*
Comercio, restaurantes, hoteles y transporte	3.8	4.4	4.7	4.9	5.3	4.8
-Comercio	*4.8*	*4.9*	*5.2*	*5.3*	*5.5*	*5.2*
-Alojamiento y servicios de comida (turismo)	*3.6*	*4.3*	*4.6*	*4.8*	*6.1*	*5.0*

Sector	2018 (py)	2019 (py)	2020 (py)	2021 (py)	2022 (py)	Promedio (2019-2022)
Transporte y almacenamiento	*3.2*	*3.7*	*4.0*	*4.2*	*4.3*	*4.1*
Actividades financieras y seguros	3.7	4.6	5.0	5.7	6.1	5.4
Información y comunicaciones	2.0	2.8	3.1	3.8	4.5	3.6
Actividades inmobiliarias	2.6	2.9	3.1	3.2	3.4	3.2
Actividades profesionales	6.4	6.1	6.5	6.7	6.8	6.5
Administración pública y otros	3.0	3.4	3.2	3.2	3.2	3.3
Actividades de recreación y otras	3.1	4.1	4.6	5.5	6.5	5.2
Subtotal Valor Agregado	**2.7**	**3.6**	**3.9**	**4.1**	**4.4**	**4.0**
Impuestos	3.2	4.9	4.8	4.7	4.7	4.8
Producto Interno Bruto	**2.7**	**3.8**	**4.0**	**4.2**	**4.5**	**4.1**

Fuente: DNP, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

a) Crecimiento de los transables

El crecimiento de los sectores transables en general se apoya en la expansión de la demanda externa e interna, en la recuperación de los precios del petróleo y en el desempeño esperado para la economía mundial en los próximos años.

El *sector agropecuario*, que ha tenido un alto desempeño en 2018, disminuirá su ritmo de crecimiento por cuenta de factores climáticos en 2019 y 2020, cuando solamente se expandirá a una tasa del 2,8 % y 4,0 %, para luego volver a elevar su crecimiento al 4,5 % en 2021 y al 5,4 % en 2022. Este crecimiento se sustenta en la expansión del área cultivada, en el inicio de un nuevo ciclo de expansión ganadera, en las oportunidades de mercado que brinda en el desarrollo de los diferentes tratados de libre comercio y en la recuperación de los precios de algunos productos agrícolas. Al mayor dinamismo agropecuario contribuirán las estrategias de "campo con progreso", en particular el ordenamiento productivo de la producción, el desarrollo de clústeres y cadenas de valor agroindustriales.

El crecimiento del sector de *explotación de minas y canteras* irá de la mano de la recuperación prevista de los precios del petróleo y en general de las materias primas. Por otra parte, la recuperación de los precios del petróleo también será impulsada el por el crecimiento de la demanda mundial[1]. De esta manera, el sector elevaría su crecimiento hasta alcanzar una tasa del 4,7 % al final del periodo.

[1] Según estimaciones de la OPEP, la demanda mundial de petróleo se expandirá a 1117 millones de barriles diarios en el periodo 2018-2030, aunque el escenario de crecimiento es desigual, porque por una parte los países de la Zona del Euro reducirán su consumo en cerca de 6 millones de barriles diarios entre 2018 y 2030; pero, así mismo, se prevé un mayor consumo de los países de Asia y Europa del Este, cuyo aumento en el consumo diario será superior al millón de barriles, hasta llegar a los 35 millones diarios. Por su parte, el consumo de América Latina, Chile e India por cuenta del aumento de la clase media, elevarán su demanda hasta por 22 millones de barriles diarios.

Las proyecciones para la *industria manufacturera* en el periodo de, presente Plan Nacional de Desarrollo reflejan el incremento de la demanda de la economía. Su crecimiento aumentará del 2,6 % en 2018, a 4,1 % en 2019 y a 5,1 % en 2022. El impulso provendrá del buen desempeño previsto para el sector constructor despues de 2019, gracias a la expansión de la demanda externa e interna, al impulso de la inversión en maquinaria y equipo por cuenta de los estímulos, establecida en la Ley de Financiamiento, y al desarrollo de sectores relacionados con la refinación de petróleo

b) Crecimiento de los transables

Construcción. Uno de los hechos que mas influirá en los próximos cuarro años esta asociado con la recuperación del sector de la construcción. Después de la contracción registrada en los últimos años en el sector de vivienda y edificaciones no residenciales, se prevé su recuperación en 2019, con un crecimiento del 3,4 %, el cual seguirá expandiéndose hasta alcanzar una tasa del 5,1 % en 2022. De la misma manera, las obras civiles —cuyo crecimiento se ha visto afectado por los problemas contractuales del proyecto Ruta del Sol II, por la Ley de Garantías en 2018 y por los problemas de ejecución de algunos proyectos financiados con el Sistema General de Regalías—, tendrán una recuperación sostenida a partir de 2019, con crecimientos que oscilan entre 5,1 % en 2019 y el 6,8 % en 2022.

Comercio y servicios de transporte. Este sector tendrá un crecimiento sostenido, al pasar del 4,4 % en 2019 al 5,3 % en 2022, por cuenta de la recuperación de los demás sectores económicos, del aumento del ingreso de las familias y de la mayor clase media. En este sentido, los servicios de comercio, restaurantes y hoteles incrementarán su crecimiento del 3,3 % en 2019, al 4,0 % y el 4,6 % en los años 2021 y 2022. Por su parte, el sector de servicios de transporte y almacenamiento tendrá un crecimiento entre el 3,7 % en 2019 y el 4,3 % en 2022, por cuenta de los factores ya enumerados junto con el aumento previsto en el comercio exterior. Es importante destacar dentro de la dirámica de este sector, la rama de turismo, *alojamiento y comida*, el cual tendrá un crecmiento sostenido de 4,3 % en 2019 y 6,1 % en el año 2022, constituyéndose en uno de los sectores más dinámicos hacia el futuro.

Actividades de intermediación financiera y seguros. Tendran el impulso del acelerado cambio tecnológico o "revolución digital" que viene experimentando el sector, el cual permitirá un mayor acceso a los servicios prestados a bajo costo y mediante dispositivos electrónicos. Ello agilizara las compras masivas y dará mayor acceso de los usuarios de menores ingresos, a la vez que promoverá la formalización en la economía.

Información y comunicaciones. El crecimiento de este sector se ve favorecido por el desarrollo de las comunicaciones, el mayor aprovechamiento de la banda ancha, la mayor penetración del servicio de internet en zonas rurales y por el mayor crecmiento del sector financiero.

Actividades inmobiliarias. Crecerán de manera sostenida por cuenta del mayor dinamismo de la economía en general, el crecimiento de la clase media, la reducción de la pobreza y, en particular, por la recuperación del sector de la construcción.

Actividades profesionales. Este es un sector que contempla los servicios que se prestan a empresas privadas como públicas. Su dirámica se explica por el buen desempeño que se prevé, tanto en los sectores de industria, comercio, minería y también por la dinámica de las obras civiles, regalías y el sector de administración pública en el nivel territorial. *Servicios de administración pública y otros*. Presentarán un crecimiento relativamente alto en 2018 debido a los gastos de la registraduría y a los compromisos con el sector de educación. Sin embargo, su dinamica se atenuará a partir de 2019, por cuenta del mayor ajuste en el gasto público principalmente en el Gobierno nacional central, cuya estrategia es la de alcanzar mayores

logros sociales con menos o con los mismos recursos. Por otra parte, el crecimiento del gasto estará más orientado hacia la inversión y menos hacia el gasto de funcionamiento.

Servicios de recreación y otros. Estos reflejarán los estímulos en la Ley de financiamiento para impulsar la creatividad, el emprendimiento y la innovación de los jóvenes para aumentar los espectáculos, la recreación para niños y adultos. Con ello, el sector pasaría de crecer 4,1 % en 2019 al 6,6 % en 2022, erigiéndose en el sector más dinámico de la economía en 2022.

2) Demanda

Al igual que en el caso de la oferta, el crecimiento proyectado por el lado de la demanda, muestra un balance entre el aporte de la demanda interna y externa (tabla XXVI-3). El rubro que liderará el crecimiento será el *consumo privado*, el cual se expandirá desde el 3,2 % en 2018, al 4,1 % en 2020 y al 4,6% en 2022, en línea con el crecimiento en el ingreso y las metas de reducción de la pobreza (tabla XXVI-3).

Por otro lado, el *consumo público* verá reducida su dinámica y crecerá a un ritmo menor que el de la economía y en especial que el consumo privado y la inversión. Dicha moderación se debe a que el cumplimiento de la regla fiscal para los próximos años estará acompañado de un mayor esfuerzo en la reducción del gasto propio del Estado para generarle más espacio a la inversión pública. De esa forma, el gasto de funcionamiento será objeto de una reingeniería para mejorar su eficiencia y calidad, con el objetivo de alcanzar mayores logros ahorrando en los costos fijos del Estado.

La *inversión* —cuya dinámica se ha visto afectada por la terminación del ciclo de la edificación y por los inconvenientes en el inicio de varios de los proyectos de 4.ª Generación en infraestructura—, comenzará a acelerar su dinámica, para terminar el periodo con un crecimiento esperado del 5,4% en 2022. El mayor dinamismo de este rubro se sustenta en el impulso que traerán los mayores recursos de regalías, el inicio del nuevo ciclo de construcción de edificaciones. Adicionalmente, el buen desempeño industrial y del sector de minas y canteras, conllevará a una fuerte inversión en maquinaria y equipo de transporte, por cuenta de los estímulos a la inversión y a la reducción del IVA a los bienes de capital.

Tabla XXVI-3. Proyecciones de crecimiento-Demanda-2018-2022 (porcentajes)

	2018 (PY)	2019 (PY)	2020 (PY)	2021 (PY)	2022 (PY)	Promedio 2019-2022
PIB	2,7	3,6	4,0	4,2	4,5	4,1
Consumo total	3,5	3,9	4,0	4,2	4,3	4,1
Consumo privado	3,2	4,0	4,1	4,4	4,6	4,3
Consumo público	4,7	3,5	3,3	3,1	3,2	3,3
Inversión total	1,9	5,8	6,2	5,4	5,4	5,7
Exportaciones	2,5	2,7	2,9	3,1	3,4	3,4
Importaciones	4,9	6,8	5,5	4,7	4,2	3,5

(py) proyectado

Fuente: DNP, Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por último, uno de los fundamentos del PND, es lograr un mayor aprovechamiento de la demanda externa e incrementar las exportaciones. Con ello, no solamente se aprovecharán los beneficios del ahorro externo, mediante la inversión extranjera, sino también se buscará

una mayor promoción de las exportaciones no tradicionales en los mercados externos, principalmente hacia los países con los cuales Colombia tiene firmados tratados de libre comercio. Se proyecta un crecimiento de las exportaciones totales del 2,9% en 2020, del 3,1% en 2021 y del 3,4% en 2022.

La dinámica de *las importaciones* se deberá, principalmente, a las necesidades de importaciones de insumos y al impulso en las importaciones de bienes de capital, que serán uno de los pilares de la transformación productiva principalmente en sectores como la agricultura, industria y minas y canteras. Su crecimiento será de 6,8% en 2019; 5,5% en 2020, y de 4,7% y 4,2% para 2021 y 2022, respectivamente

a) Recuperación del crecimiento potencial y su impacto en el empleo y la pobreza

El propósito de este ejercicio es cuantificar los diferentes eventos y medidas de política pública que conllevarán a elevar el crecimiento del 3,3% al **4,1%**, en los próximos cuatro años. El evento más destacado es el mayor precio del petróleo y la revolución digital. Las medidas de política para lograr este propósito, que contribuyen al aumento de la productividad, corresponden a: impulso de la "economía naranja" y al turismo e industrias conexas, la transformación digital, la mejora en la regulación, el impulso a la agroindustria (como resultado, entre otros factores, de la mayor provisión de bienes públicos), y el mayor gasto público en educación y temas a cargo de Prosperidad Social, impulso de la agroindustria, mejora en la regulación y la aceleración de la construcción de los proyectos de 4G.

A principios del 2018, el Fondo Monetario Internacional (FMI) pronosticó para Colombia un crecimiento anual promedio del 3,3 % para el periodo 2018-2022, el cual es similar a las estimaciones del crecimiento potencial de nuestra economía. A partir de esa proyección base, se construyeron cinco escenarios de grandes apuestas de política que permitirían alcanzar un crecimiento promecio anual del 4,1 % en el mismo periodo 2018-2022. En la tabla XXVI-4 se describen los cinco escenarios propuestos.

Tabla XXVI-4 Escenarios para el crecimiento de la economía colombiana 2018-2022

Escenario	Descripción
Base	Escenario de crecimiento guía por las proyecciones del FMI
Choque petrolero	Se simula un precio promedio del barril de petróleo de USD 75 en el periodo 2018-2022
Mayor productividad por mejora regulatoria	Incremento general de la productividad en un 0,2% por la agilización de trámites y la mejora en las condiciones para realizar negocios
Apuesta por la agroindustria	Un choque productivo de los sectores agroindustriales.
Economía naranja, turismo y TIC	Mejora productiva en los sectores propios de la economía naranja: artes, educación y tecnologías de la información
Gasto en educación	Incremento del gasto público en educación

Fuente: DNP (2019)

- ***Escenario base***

La proyección del Fondo Monetario Internacional (FMI) con respecto al crecimiento anual promedio del producto interno bruto para Colombia en el periodo 2018-2022, es hasta el momento del 3,3 % (WEO, 2018, abril).

- ***Choque petrolero***

Para este escenario se supuso un precio promedio del petróleo de USD 75 durante el período 2018-2022. Dentro de la simulación, ello implica mayor recaudo del Gobierno y más disponibilidad de recursos para realizar transferencias y gasto público general.

Varios estudios muestran que el *sector minero energético* es una fuente importante de dinamismo en la economía colombiana (Villamil, J., y Hernández, 2015; Villamil, J., 2016). Sus productos son insumos para todas las demás actividades productivas de la economía colombiana. Por tal razón, un boom petrolero se traducirá en mejoras productivas —mayor oferta y mejor calidad de los derivados—, que afectan positivamente a todo el sistema productivo colombiano.

- ***Incremento en productividad por mejora regulatoria***

En las últimas mediciones de indicadores sobre facilidad para los negocios, Colombia no ha presentado avances importantes en su desempeño. Para el año 2018, se registró un índice global de 69,41, superior al promedio de América Latina el cual fue de 58,66; sin embargo, descendió cuatro posiciones con respecto al año anterior (Banco Mundial, 2018).

En este contexto es necesario tener en cuenta que la agilización de trámites y la facilidad para realizar negocios a través de mejoras regulatorias repercute transversalmente en todas las actividades productivas de una economía.

Por ello, el escenario que se diseñó consiste en un aumento transversal de la productividad total de los factores de la economía del 0,2 % anual durante 2018-2022.

- ***Apuesta por la agroindustria***

Dada la coyuntura internacional y las condiciones económicas del país, la agroindustria se convierte en un sector clave para Colombia. Si bien la demanda mundial de productos agrícolas tiende a desacelerarse, el país ha venido mostrando un crecimiento de exportaciones de productos susceptibles de producirse a gran escala y cada vez más apetecidos, por ejemplo, la piña, el aguacate, las legumbres y otras frutas.

La apuesta agroindustrial se desarrolla en dos frentes. Por un lado, está el fortalecimiento y consolidación de productos que ya se producen a gran escala y que cuentan con un alto nivel de productividad. Este es el caso de la caña de azúcar y su cadena productiva, la palma y su cadena productiva de aceites, la leche y su cadena productiva, y de la producción de cárnicos.

Un caso de estudio importante es el de los lácteos, ya que la cadena completa comprende al productor de leche, las industrias transformadoras y la comercialización tanto en grandes como en pequeñas superficies. Este sector ha logrado crecimientos productivos trabajando en la formalización del proceso productivo —mediante la construcción de centros de acopio más cercanos al productor—, aumentando cada vez más la proporción de leche procesada en el mercado; en la innovación con nuevos productos y en el desarrollo no solo de presentaciones, sino también de empaques más adecuados para el consumidor.

El escenario diseñado en este caso consiste en incrementos (promedio anual) en la productividad del 7,5 % en los sectores agroindustriales vigentes y en los productos susceptibles de industrializarse. El periodo para el cual se aplicaron estos incrementos es 2018-2022.

- ***Economía naranja, actividades recreativas, turismo y TIC***

Este choque reúne las actividades productivas propias de la economía naranja: las artes, actividades culturales, sumadas a los renglones de espectáculos y recreación y, de manera transversal, el turismo. Se habla del turismo porque es un canal que permite el encuentro entre la oferta y la demanda de la producción artística y digital. Además, señala los posibles encadenamientos de las artes y la tecnología con demás sectores productivos de la economía.

Parte de la apuesta de la economía naranja consiste en aprovechar e impulsar la oferta cultural. así como, la riqueza artesanal, gastronómica y cultural de Colombia —de amplio reconocimiento—, aún son sectores que se encuentran rezagados, pero con un potencial muy grande para crecer.

Por tal motivo, en este escenario se considera un choque sobre estas actividades dado por una mejora productiva que surge de la implementación de los estímulos otorgados por la Ley de Financiamiento. Adicionalmente, se considera el aprovechamiento del crecimiento de la demanda interna por estos productos culturales. Es precisamente en este punto donde el turismo se convierte en un canal esencial para lograr llevar la demanda a los productores de servicios culturales. Por otra parte, el turismo no solo permite el incremento de demanda por estos productos culturales, sino que indirectamente permite generar crecimiento en muchos otros sectores (gráfica XXVI-1).

Gráfica XXVI-1. Clúster de alimentos



Fuente: DNP (2019)

En cuanto a las *tecnologías de la información*, se consideró la atracción de inversión extranjera en sectores TIC. En total se considera un choque de productividad del 0,1 % en promedio sobre los sectores de edición, comunicaciones, transporte, educación y comercio.

- ***Mayor inversión en educación***

Finalmente se simuló un escenario en el que se aumente el gasto público en educación en 0,2 billones para cada año durante 2019-2022 y en el que el sector de educación mejore su productividad en un promedio anual del 4,1 % entre 2019-2022.

b) Resultados agregados

El resumen de cada uno de los escenarios respecto a las principales variables económicas agregadas, los principales indicadores del mercado laboral y la incidencia sobre la pobreza y la desigualdad se resumen en la tabla XXVI-5. Es importante señalar que los resultados son agregados. De esta manera, el último escenario es el resultado del impulso generado por todos los choques impuestos.

Tabla XXVI-5. Resultados consolidados de las simulaciones macroeconómicas

	Unidades	1. Escenario base 2018-2022	2. Desempeño gremial 2018-2022	3, 2 + Mejora regulatoria y productiva general 2018-2022	4, 3 + Aplicación por la agroindustria 2018-2022	5, 4 + Economía naranja, turismo y otros 2018-2022	6, 5 + Gasto social 2018-2022	7, 6 + Regalías 2018-2022
Agregados macroeconómicos1								
PIB	Crec. %	3,3	3,5	3,6	3,8	3,9	3,9	4,1
Consumo	Crec. %	3,36	3,21	3,37	3,63	3,69	3,72	3,88
Inversión	Crec. %	4,0	4,9	5,6	6,0	6,3	6,5	7,0
Inversión % PIB	% PIB	22,3	23,8	24,3	24,7	25,3	25,4	25,0
Exportaciones	Crec. %	3,8	4,6	5,1	5,6	5,7	5,7	5,8
Importaciones	Crec. %	3,2	4,3	4,7	5,2	5,2	5,2	5,3
Variables Fiscales1								
Recaudo (reducción consolidada)	% PIB	17,5	17,9	18,1	18,2	18,2	18,8	18,6
Mercado Laboral								
Tasa de desempleo1								
Total	%	9,0	9,1	8,8	8,5	8,3	8,1	7,9
Nuevo empleo2								
Total	miles de personas	1.315	1.258	1.341	1.441	1.565	1.556	1.628
Formal	miles de personas	692	704	824	882	933	972	1006
Informal	miles de personas	473	534	513	559	572	584	622
Tasa de informalidad1	%	50	50	50	50	54	54	50
Inferior y desigualdad								
Cambio en la pobreza moderada	p.p.	3,8	4,4	4,3	4,8	4,9	5,8	5,2
Cambio en la pobreza extrema	p.p.	1,4	1,5	1,8	2,1	2,2	2,3	2,7
Cambio en el coeficiente de Gini	puntos	-0,015	-0,017	-0,018	-0,019	-0,028	-0,023	-0,029

1. Valores promedio en el periodo 2018-2022
2. Diferencia entre el empleo en 2018 y 2022

Fuente: DNP-Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Como se observa en la tabla anterior, aplicar todos los escenarios en el modelo logra hacer crecer la economía en 4,1 % anual en promedio durante el periodo 2018-2022. Las demás variables macroeconómicas se comportan coherentemente con aumentos del consumo y de la inversión.

En cuanto al mercado laboral, es importante señalar que la tasa de desempleo disminuye a medida que se van aplicando los choques de política y que en el último choque la tasa de desempleo cae hasta 7,9 % y se generan 1,6 millones de empleos.

Finalmente, se destaca la reducción de la pobreza monetaria en 5,2 p. p. y de 2,7 p. p. en la pobreza extrema, cuando se aplican las medidas de todos los escenarios (tabla XXVI-6).

Tabla XXVI-6. Metas acumuladas de PTF, desempleo, inversión y crecimiento

Sector	PTF	Tasas de Desempleo	Tasa de Inversión	Crecimiento
*Esc- Base**	*0,6*	*9,4*	*22,3*	*2,7*
Agro	0,7	9,2	22,7	3,0
Minería	0,7	9,2	23,2	3,2
Industria	0,8	9,0	23,6	3,3
Vivienda	0,9	8,8	24,2	3,5
Infraestructura	1,0	8,6	25,4	3,7

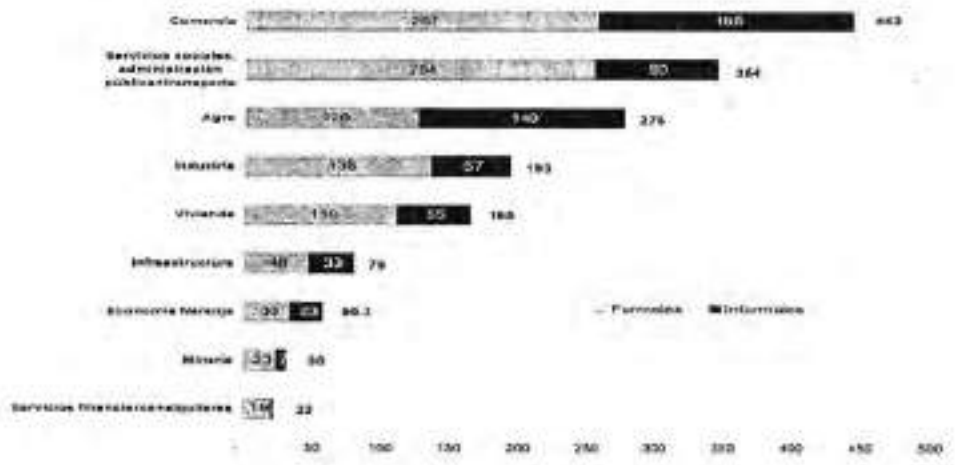
Sector	PTF	Tasas de Desempleo	Tasa de inversión	Crecimiento
Comercio	1,0	8,4	25,6	3,8
Servicios financieros + Alquileres	1,1	8,3	25,7	3,9
Servicios sociales + Transporte	1,1	8,1	25,9	4,0
Economía Naranja	1.1	7,9	26,1	4,1

Fuente: DNP-DEE

c. Aportes sectoriales a la generación de empleo

La reducción de la tasa de desempleo a niveles del 8,0 %, implica una generación de 1,62 millones de empleos, de los cuales un millón son empleos formales (gráfica XXVI-2).

Gráfica XXVI-2. Contribuciones sectoriales al empleo



Fuente: DNP-DEE

Los sectores con mayor generación de empleo son el de comercio (443.000); servicios (354.000), agropecuario (275.000), industria (193.000) y vivienda (165.000).

d. Política Fiscal: sostenibilidad y responsabilidad de las finanzas públicas

El objetivo de política fiscal de este Plan Nacional de Desarrollo es acatar la regla fiscal sin dejar de cumplir con las metas sociales, con los compromisos contractuales y con los acreedores que han depositado la confianza en la economía colombiana. Además, dado el compromiso del Gobierno de elevar la eficiencia en el uso del capital, se presentó y aprobó el proyecto de Ley de *Financiamiento del Presupuesto de 2019*. En él se incluyen medidas para fortalecer los ingresos fiscales de la Nación, combatir la evasión tributaria

que erosiona la capacidad de financiamiento del Estado, así como acciones para elevar la calidad y eficiencia del gasto público. Estas acciones implicarán la modernización y el fortalecimiento de la DIAN, y una mejor focalización de las asignaciones del gasto a los hogares y al sector productivo, acciones de mejoramiento de la calidad del empleo público, austeridad en los gastos del Gobierno, entre otras. Así mismo, estas medidas de fortalecimiento de los ingresos estarán acompañadas de una racionalización del gasto público del GNC, de un uso más eficiente de los recursos del Sistema General de Regalías y de una mejor complementación entre las diferentes fuentes de inversión para lograr inversiones con mayor impacto en la generación de empleo y la reducción de la pobreza, de tal manera que las metas de este PND estarán en línea con la disponibilidad de recursos reales tanto en el GNC, como en las regiones y los supuestos definidos para el mismo. La responsabilidad en lo fiscal hará viables los propósitos de equidad social consignados en este PND, por ello, el logro de las metas irá de la mano de los recursos disponibles y, en caso de ser necesario, deberán ser ajustadas de acuerdo con la realidad de los ingresos en cada vigencia del PND.

En este contexto, las proyecciones del balance del Sector Público Consolidado (SPC) estarán alineadas con los supuestos macroeconómicos y con las metas señaladas por el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). De esta forma, el déficit del SPC será del -2,0 % en 2019, del -0,4 % en 2020, del -0,1% en 2021 y del -0,2% en 2022. Esta senda de déficit es consistente con un déficit para el Sector Público No Financiero (SPNF) del -2,4% en 2019; del -0,8% en 2020; del -0,5% en 2021 y del -0,6% en 2022. Con estos resultados, el superávit primario del SPNF aumentaría del 0,7% en 2019 a 2,6% del PIB en 2022 (tabla XXVI-7).

Tabla XXVI-7. Balance del Sector Público Consolidado para el periodo 2018-2022

Sector										
Seguridad Social			4.671	4.875	4.128	4.733	5.015	0,5	0,5	0,4
Empresas del nivel nacional			1.654	2.930	887	1.453	1.667	-0,2	-0,2	-0,1
FAEP			264	419	-	-	-	0,0	0,0	0,0
Electrico			463	566	361	425	325	0,0	0,1	0,0
Resto Nacional			886	1.055	525	1.029	1.343	0,1	0,1	0,0
Empresas del nivel local			1.394	1.829	172	468	8	0,2	0,2	0,0
EPM			1.295	1.941	438	712	314	0,2	0,2	0,0
EMCALI			52	120	104	116	118	0,0	0,0	0,0
Resto Local			100	223	300	362	430	0,0	0,0	0,0
Regionales y Locales			6.736	5.913	5.876	5.440	229	0,7	0,1	0,0
Del cual SGR			5.199	2.043	2.167	2.000	2.076	0,5	0,2	0,2

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por su parte, el Gobierno Nacional Central (GNC), cuyo balance está sujeto a la regla fiscal y a los ajustes que señale el Comité Consultivo de la Regla Fiscal (CCRF), para el periodo 2018-2019 proyecta según el MFMP una senda de déficit donde el balance se reduce del -3,1% del PIB en 2018 al -2,4% en 2019 y continúa reduciéndose a -2,2% del PIB en 2020, -1,8% del PIB en 2021 y del -1,4% del PIB en 2022. Según el MFMP, el déficit total del GNC será igual al déficit estructural en el año 2027, cuyo valor es del -1,0% del PIB y la deuda del GNC será del 31,7 % del PIB (tabla XXVI-8).

Este resultado es producto del efecto que tendrá sobre la productividad, la inversión y el crecimiento por cuenta de la Ley de Financiamiento. La modernización de la DIAN permitirá elevar los ingresos tributarios desde 13.6 % al 14.4 % del PIB, a lo cual se le agrega un plan de

optimización de los activos públicos a cargo del GNC que aportará recursos entre 2,0% y 1,8 % del PIB para el financiamiento de las necesidades de este PND.

La mayor generación de ingresos estará acompañada de una estrategia de racionalización del gasto corrientes, el cual permitirá un ahorro de 0.6 % del PIB, y adicionalmente se garantizan los mismos niveles de inversión, de 1.4 % del PIB durante el periodo 2019-2022.

Tabla XXVI-8. Balance del Gobierno Nacional Central para el periodo 2018-2022

CONCEPTO	$ Miles de Millones				% del PIB			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Tributarios	148.496	159.310	174.820	191.669	14,0	14,0	14,3	14,4
No Tributarios	800	864	1.409	1.484	0,1	0,1	0,1	0,1
Fondos especiales	2.101	2.256	2.431	2.630	0,2	0,2	0,2	0,2
Recursos de capital	20.921	22.772	22.747	24.020	2,0	2,0	1,9	1,8
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Intereses	30.851	33.006	35.198	37.812	2,9	2,9	2,9	2,9
Funcionamiento + inversión	166.401	176.845	187.677	200.334	15,7	15,5	15,3	15,1
Funcionamiento	151.654	161.388	171.118	182.423	14,3	14,2	14,0	13,8
Inversión	14.747	15.457	16.560	17.911	1,4	1,4	1,4	1,4
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

De acuerdo con estas proyecciones para el periodo 2018-2022, tanto para el balance del Sector Público No Financiero (SPNF) como del GNC, la deuda en el primer caso descenderá del 37.4 % a 30,7 % del PIB, y en el segundo del 46,3% al 40,9 % del PIB, en línea con las proyecciones del MFMP de junio de 2018.

Es importante destacar que las metas del Plan de Desarrollo para el periodo 2018-2022 están definidas sobre la base de los recursos disponibles, tanto del GNC como de otras fuentes incluidas del sector privado. De esta forma, en el balance del GNC el gasto de inversión más funcionamiento se ajusta en línea con la reducción del déficit definido por la regla fiscal. Por otra parte, se hace necesario continuar fortaleciendo los ingresos tributarios y de capital para dar cumplimiento a las metas de déficit señaladas por la regla fiscal. Estos esfuerzos comprenden mayor gestión de la DIAN y acciones de mejora en la rentabilidad de los activos públicos en cabeza de la Nación.

Así mismo, la senda de gastos de funcionamiento supone que los salarios públicos serán ajustados de acuerdo con la inflación; no se consideran ampliaciones de plantas de personal; no se prevé la creación de nuevas entidades o agencias que impliquen aumento de los gastos de funcionamiento y, finalmente, se contemplan medidas para promover una mejor focalización de los subsidios públicos. Por su parte, se contempla que las facultades extraordinarias procuren ser consistentes con el objetivo de racionalización de los gastos del Estado. Finalmente, los recursos de regalías deberán complementar los aportes del Gobierno a las regiones y se promoverá para que los proyectos tengan mayor impacto social y regional del que hasta ahora han tenido.

7. Sector externo y balanza de pagos

Las exportaciones tradicionales se verán beneficiadas por la recuperación de los precios del petróleo, tal como se señaló anteriormente. De esta manera, se estima un crecimiento de las exportaciones del 13,1% en 2018 a 13,4 % en 2019, el cual se moderará en los años siguientes debido al menor crecimiento de la producción de hidrocarburos. Por otro lado, el desempeño de las exportaciones de los próximos cuatro años va a depender también de la evolución de las exportaciones no tradicionales, cuyo crecimiento promedio se estima en 11,6 % por año, gracias a la apuesta por el emprendimiento y a la transformación productiva (tabla XXVI-9).

El crecimiento del sector exportador contempla una relativa estabilidad en la tasa de cambio, pues no se prevén grandes ajustes o grandes correcciones como las experimentadas en años recientes.

Por el lado de las importaciones, se prevé que las compras externas estarán en función del crecimiento de la economía. De esta manera, las proyecciones indican un crecimiento promedio del 4,1% anual, donde la mayor proporción corresponde a bienes intermedios, materias primas y de capital para las industria, agricultura, minería y construcción. Las importaciones de bienes de capital gracias a los estímulos para promover la inversión y la modernización productiva crecerán en promedio a una tasa de 7,8 %

Tabla XXVI-9. Balanza de pagos y cuenta corriente-periodo 2018-2022

BALANZA DE PAGOS		Flujos anuales (millones de USD)						% del PIB					
		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Cuenta corriente (A + B + C + D)		-10.438	-12.072	-12.075	-12.433	-12.133	-12.384	-3,3	-3,6	-3,6	-3,5	-3,2	-3,1
A.	Bienes (a-b)	-4.759	-3.343	-4.166	-6.257	-4.904	-5.121	-1,5	-1,0	-1,2	-1,5	-1,4	-1,3
	a. Exportaciones	39.462	44.100	45.240	45.441	48.534	50.555	12,6	13,1	13,4	13,0	12,8	12,5
	Tradicionales	**24.886**	**28.190**	**28.314**	**29.462**	**27.699**	**27.631**	**7,9**	**8,4**	**8,4**	**8,0**	**7,2**	**6,9**
	Café	2.514	2.756	2.620	2.620	2.423	2.447	0,8	0,7	0,8	0,7	0,5	0,6
	Petróleo crudo y derivados	15.052	14.967	14.828	15.350	14.517	14.827	4,2	4,5	4,4	4,3	3,7	3,7
	Carbón	7.090	8.651	8.549	8.145	7.997	7.993	2,3	2,6	2,5	2,3	2,0	2,0
	Ferroníquel	361	449	486	486	466	466	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
	Otras	1.571	1.716	1.852	1.902	2.296	2.097	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
	No tradicionales	**11.003**	**12.407**	**13.315**	**14.291**	**16.897**	**18.774**	**3,5**	**3,7**	**3,9**	**4,0**	**4,6**	**4,6**
	Zonas francas y otros	**1.907**	**2.023**	**2.108**	**2.170**	**2.375**	**2.386**	**0,6**	**0,6**	**0,6**	**0,6**	**0,5**	**0,6**
	Oro no monetario	1.684	1.491	1.503	1.518	1.563	1.563	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4
	b. Importaciones FOB	44.241	47.443	49.406	51.699	53.438	55.676	14,1	14,1	14,7	14,5	14,1	13,7
	Bienes de consumo	10.161	10.681	10.928	11.074	10.964	11.047	3,2	3,2	3,2	3,1	2,9	2,7
	Bienes intermedios	18.889	20.105	20.351	21.329	21.671	22.105	6,0	6,0	6,0	6,0	5,7	5,4
	Bienes de capital	15.191	16.658	18.122	19.296	20.783	22.524	4,9	5,0	5,4	5,4	5,5	5,6
B.	Servicios no factoriales	-4.164	-4.453	-4.288	-4.389	-4.698	-5.042	-1,3	-1,3	-1,3	-1,2	-1,3	-1,2
C.	Renta de los factores	-8.089	-11.382	-11.441	-10.876	-10.890	-10.942	-2,6	-3,4	-3,4	-3,1	-3,0	-2,7
D.	Transferencias corrientes	6.584	7.106	7.830	8.090	8.359	8.721	2,1	2,1	2,3	2,3	2,1	2,1

Fuente: Banco de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y DNP

El balance de servicios registra a lo largo del periodo un déficit que oscila entre USD 4.184 y USD 5.042 millones, correspondiente al 1,2 % del PIB. Este déficit se explica por el mayor valor en las compras de los servicios financieros y de seguros, las cuales serán en promedio de USD 2.600 millones y por los servicios de transporte, cuyas importaciones en promedio equivalen a USD 3.700 millones frente a USD 2.400 de las exportaciones colombianas.

El balance de renta de factores será negativo en cerca del 3,0 % del PIB y se explica por los pagos netos de intereses de deuda externa, los pagos por las inversiones directas y de cartera. Finalmente, las transferencias desde el exterior ascenderán, en promedio, al 2,1 % del PIB, las cuales se originan principalmente en remesas de los residentes colombianos en el exterior, cuyo monto promedio se estima en USD 8.250 millones en tanto que las salidas de recursos de los migrantes ascenderán en promedio a $ 930 millones.

Como resultado de las ventas y las compras en el exterior, la cuenta corriente para los próximos años presentará un déficit estimado de 3,6 % del PIB para 2018; de 3,6 % del PIB para 2019 y 2020 y de 3,2 % para 2021 y 2022.

a. Cuenta financiera

La principal fuente de financiación del déficit de la cuenta corriente para los próximos cuatro años es la Inversión Extranjera Directa, pues representa entre el 88 % y el 97 % de dicho déficit. Las entradas netas de IED oscilarán entre USD 10.500 y USD 13.000 millones, como resultado de entradas entre USD 14.353 y USD 17.600 millones y salidas del orden US 4.500 millones. El 30 % de la IED se orientará al sector de hidrocarburos y el restante 70 % a otros sectores de la economía, lo cual demuestra que las entradas de capital estarán cada vez más diversificadas en el resto de sectores (tabla XXVI-10).

Tabla XXVI-10. Cuenta financiera- periodo 2018-2022

CUENTA FINANCIERA, E Y O, VARIACIÓN E Flujos anuales (Millones de USD)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Cuenta Financiera (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	9.832	11.471	11.674	12.032	12.466	12.913	3,1	3,6	3,6	3,6	3,6	3,3
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Extranjera en Colombia	13.914	14.353	15.317	15.859	16.483	17.560	4,4	4,5	4,6	4,5	4,4	4,5
Petróleo	3.135	4.672	4.796	4.790	4.971	5.257	1,0	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3
Resto	10.789	9.681	10.521	11.069	11.511	12.303	3,4	3,0	3,1	3,1	3,1	3,0
Colombiana en el exterior 1/	3.690	4.823	4.511	4.295	4.779	5.264	1,2	1,2	1,3	1,2	1,3	1,3
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Activos	-941	307	-369	2.184	144	153	-0,3	0,1	-0,1	0,6	0,0	0,0
Pasivos	2.159	2.827	2.305	3.360	1.473	929	-0,7	0,8	0,8	0,9	0,4	0,2
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Errores y omisiones (E Y O)	-606	0	0	0	0	0	-0,2	-	-	-	-	-
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Fuente: Banco de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y DNP

El endeudamiento externo neto será decreciente teniendo en cuenta las restricciones al crédito externo que se vislumbran para los próximos años, dada la normalización monetaria en las economías avanzadas y las tensiones de política comercial que se vienen dando en las grandes economías. En 2019 se prevé un endeudamiento neto con recursos de crédito por US$2.450 millones, que descenderá a US$776 millones en 2022 (tabla XXVI-10).

En síntesis, a pesar de las tensiones políticas y comerciales y de las restricciones de acceso a crédito externo de bajo costo, la economía colombiana se verá beneficiada por la recuperación de los precios del petróleo, por el dinamismo de las exportaciones no tradicionales y la recuperación de la inversión productiva. Esto conllevará a entradas estables de recursos de IED, y evitará que la economía se vea enfrentada a grandes correcciones en su déficit en cuenta corriente o de tipo de cambio, como sucedió en años recientes.

8. Consistencia macroeconómica: ahorro-inversión 2018-2022

El balance ahorro inversión es el resultado de la evolución que tendrán las necesidades de inversión en los próximos años y representa los requerimientos de ahorro interno y externo para su financiación. Este balance muestra que las necesidades de inversión para lograr las metas de crecimiento de los próximos cuatro años aumentaran de 22,5 % en 2018 a 26,1 % del PIB en 2022 (tabla XXVI-11). Estos niveles de la tasa de inversión de la economía (después de la última revisión de las cuentas nacionales), van a requerir para su financiación de 3,6 % del PIB de ahorro externo en el 2018; 3,6 % del PIB en 2019; 3.5 % en 2020; y de 3,2 % del PIB en 2021 y 3,1% en el año 2022.

Tabla XXVI-11. Balance de ahorro-inversión 2018-2022 (porcentaje del PIB)

Concepto	2017	2018	2019	2020	2021	2022
(A) Saldo en cuenta corriente [1]	-3,3	-3,6	-3,6	-3,5	-3,2	-3,1
(B) Ahorro						
(1) Privado (B) - (2)	19,4	18,7	19,1	20,0	21,0	22,0
(2.a) Público	3,7	3,8	3,9	4,1	4,1	4,1
(C) Inversión						
(3) Privado (C) - (4)	19,1	17,1	17,5	16,6	17,9	19,1
(4.a) Público	0,7	1,8	1,9	3,7	4,0	3,9
(D) Financiamiento externo neto						
(5) Cuenta de capital	3,1	3,3	3,1	3,0	3,4	3,2
(6) Errores y omisiones	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(7) Cambio en reservas (5) + (6) - (D)	0,0	-0,3	-0,5	-0,5	0,2	0,1

Fuente: Banco de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y DNP

Por su parte, los requerimientos de ahorro interno aumentarán desde 18,9 % del PIB en 2018 a 23,0 % del PIB en 2022. Teniendo en cuenta que la mayor expansión de inversión en el periodo 2018-2022 estará a cargo de la inversión privada, el mayor esfuerzo de financiación de ahorro también provendrá del sector privado, el cual deberá aumentar de 17,1% del PIB en 2018 a 19,1% (tabla XXVI-11). Este esfuerzo de financiación se hará principalmente con

financiamiento externo, a través de inversión extranjera directa, la cual oscilará entre 3,5% y 3,2% del PIB.

Tabla XXVI-12. Financiamiento del balance de ahorro-inversión periodo 2018-2022 (porcentaje del PIB)

Concepto	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Financiamiento del Balance (Inversión - Ahorro)	3,3	3,6	3,8	3,5	3,2	3,1
(E) Balance Privado (1) - (3)	0,3	1,6	1,8	3,1	3,1	2,9
(8) Financiamiento externo	3,1	3,4	3,5	3,4	3,3	3,2
Inversión Extranjera Directa Neta - IED	3,7	2,9	2,6	3,4	3,3	3,3
Endeudamiento externo neto	-0,6	0,5	0,6	0,0	0,0	-0,1
(9) Financiamiento interno (E) - (8)	-2,8	-1,9	-1,9	-0,3	-0,2	-0,3
(F) Balance Público (Combinado)	3,0	2,0	2,0	0,4	0,1	0,2
(16) Financiamiento externo (excl. Privat. y Conc.)	-2,0	1,5	0,3	1,4	1,0	1,0
(17) Financiamiento interno (F) - (10) - (12)	5,0	0,5	1,7	-1,0	-0,9	-0,8
(18) Privatizaciones y concesiones	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(G) Balance Sector Público No Financiero	3,2	2,0	2,0	0,4	0,0	0,2
(H) Balance sector GNC	3,5	3,1	2,4	2,2	1,6	1,4
(10) Financiamiento externo (excl. Privat. y Conc.)	-0,8	0,6	0,6	1,0	0,7	0,7
(11) Financiamiento interno (F) - (10) - (12)	4,4	2,4	1,8	1,1	0,9	0,7
(12) Privatizaciones y concesiones [1]	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(I) Balance Resto Sector Público	-0,3	-1,0	-0,3	-1,8	-1,6	-1,2
(13) Financiamiento externo (excl. Privat. y Conc.)	-1,2	0,9	-0,3	0,3	0,3	0,2
(14) Financiamiento interno (F) - (10) - (12)	0,8	-1,9	-0,1	-2,1	-1,9	-1,4
(15) Privatizaciones y concesiones	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: Banco de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y DNP

De manera contraria a lo previsto para el sector privado, la contribución del Sector Público Consolidado a la financiación de la inversión será decreciente en los próximos años, teniendo en cuenta que la recuperación económica va a requerir de menos impulso del gasto público para expandir la economía en este periodo. De esta forma, en el 2018, las necesidades de financiamiento del SPC serán de 2,0% del PIB; en 2019 de 2,1% del PIB; en el 2020 de 0,8% del PIB y en 2022 de 0,2% del PIB (tabla XXVI-12). Vale la pena aclarar que estas necesidades de financiamiento son consistentes con la senda definida por el CCRF para la Regla Fiscal en el GNC para los próximos cuatro años.

Esta forma de financiar el balance de ahorro-inversión será consistente con las proyecciones de la tasa de cambio y de la tasa de interés de mediano plazo, teniendo en cuenta las tendencias de la política económica a nivel mundial, e implica en el manejo interno, una adecuada coordinación entre la política fiscal y la monetaria.

9. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Tasa de inversión (porcentaje del PIB)	22,0%*	26,1%		
Hacienda y Crédito Público	Balance fiscal total del Gobierno Nacional Central (porcentaje del PIB) (T)	-3,1%	-1,4%		
Hacienda y Crédito Público	Balance fiscal estructural del Gobierno Nacional Central (porcentaje del PIB)	-1,9%	-1,0%		
Hacienda y Crédito Público	Balance Primario del Sector Público No Financiero (porcentaje del PIB)	0,8%	2,6%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

*Proyección. El dato observado para 2018 será publicado por el DANE el 28 de febrero.
Fuente: DNP, sectores.

B. Estrategia fiscal y macroeconómica

La estrategia macroeconómica de los próximos años tiene como propósito central la elevación del ahorro macroeconómico para aumentar la inversión tanto pública como privada, la cual, junto con el incremento de la productividad, serán el motor de la recuperación del crecimiento económico y el empleo en los próximos años luego del choque de los términos de intercambio ocurrido entre 2014-2016.

Para realizar esta estrategia se requiere trabajar en varios frentes. De un lado el referido al de las políticas específicas de fortalecimiento del ahorro; de otro lado el del aseguramiento de la institucionalidad fiscal bajo estándares internacionales; y finalmente, la inclusión financiera y modernización del mercado de capitales.

1. Fortalecimiento del ahorro

El aumento del ahorro de la economía entre 2018-2022 involucra tres objetivos, el primero consiste en elevar el ahorro del Gobierno a través de una política de ajuste en el gasto público, la cual se combinará con el fortalecimiento de los ingresos tributarios recaudados por el GNC Adicionalmente, este objetivo aborda la formulación de estrategias e instrumentos contra la evasión y la elusión tributaria, lo cual requiere de una DIAN moderna, con procedimientos simplificados y más cercana al contribuyente.

El segundo objetivo, es el de promover la afluencia de ahorro externo, principalmente de Inversión Extranjera Directa y de Portafolio. Para lograrlo, se adoptarán medidas y reglas estables que eleven la certidumbre sobre los indicadores de retorno en el tiempo. Este financiamiento externo tendrá como contrapartida una estrategia de aumento en la producción de hidrocarburos que acelere el crecimiento de las exportaciones tradicionales gracias a los mayores precios del petróleo y en general de los productos mineros. Igualmente, contara con una estrategia comercial que acelere las ventas de bienes no tradicionales, principalmente de productos agrícolas, agroindustriales, manufactureras y de los servicios de turismo, que serán la expresión del impulso a la política de emprendimiento y la diversificación productiva.

De manera paralela, la mayor dinámica de las ventas externas se complementará con importaciones de bienes de capital a un costo bajo, con lo cual se espera promover la modernización y la competitividad en los sectores de la agricultura, la industria y los servicios.

Finalmente, el tercer objetivo para lograr el aumento del ahorro en los próximos cuatro años es el del fortalecimiento del mercado de capitales. Este fortalecimiento estará apoyado en la revolución digital, la cual permitirá un mayor acceso a productos financieros y al comercio de bienes y servicios, a grandes contingentes de la población que hasta ahora no podían acceder.

a. Fortalecimiento de los ingresos

La estrategia de fortalecimiento de los ingresos descansa sobre los pilares de la legalidad, el emprendimiento y la equidad. Desde esta perspectiva, se buscará una estructura tributaria más simple y amigable con la inversión, pero que a su vez cumpla con el propósito de garantizar los recursos necesarios para que el Estado brinde los bienes y servicios públicos que el país requiere. Así mismo, se continuarán fortaleciendo los mecanismos de

administración tributaria con el fin de combatir y minimizar las prácticas de evasión, elusión y abuso tributario que tanto afectan al fisco y a la sociedad.

La estrategia de fortalecimiento de los ingresos también contempla aspectos de armonización de la carga tributaria entre contribuyentes, en particular balancear las cargas entre personas naturales y jurídicas, dado que hoy recae principalmente sobre las últimas. De esta manera, se busca establecer un marco normativo que provea las condiciones adecuadas para que las empresas nacionales se encuentren en mejores condiciones para hacer frente a la competencia de un mercado mundial crecientemente integrado. Así, para garantizar la sostenibilidad fiscal de mediano plazo e impulsar el crecimiento económico, el Gobierno está comprometido a solucionar cuellos de botella del actual sistema tributario.

De acuerdo con lo anterior, la equidad tributaria entre personas naturales y jurídicas y la reducción de la carga tributaria para las empresas, será la base para el emprendimiento de los próximos años, para la creación de nuevas fuentes de generación de riqueza y para el aprovechamiento de nuestro potencial productivo, en general. El Gobierno trabajará para mejorar el sistema tributario y lo hará como indica la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, más "equitativo horizontalmente, progresivo verticalmente y que promueva, en lugar de restringir, la inversión, el empleo y la competitividad empresarial"[1].

En cumplimiento del objetivo de equidad, se requiere disponer eficientemente de todos los recursos con los que cuenta el Estado para asegurar las fuentes de financiamiento necesarias para los proyectos de inversión en marcha de desarrollo. Adicional a las fuentes de ingreso tributario, el Gobierno cuenta con los recursos de capital originados de los procesos de enajenación y democratización de la participación accionaria de la Nación. La destinación de una proporción de estos ingresos a proyectos de alta rentabilidad social y desarrollo fortalecerá la provisión de equidad de oportunidades para los colombianos.

b. Revisión, priorización y efectividad del gasto

Como parte de la política de elevación del ahorro público, la estrategia de reducción del gasto público comprende cinco temas. El primero es el de la racionalización, priorización y responsabilidad del gasto para los hogares y del sector productivo financiados con recursos del presupuesto nacional. El segundo es el de fortalecimiento de la estrategia de defensa jurídica del Estado, para reducir el impacto fiscal de las demandas contra el Estado. En tercer lugar, se encuentra la adopción de una política de reducción en los gastos de funcionamiento ajenos a la misión de las entidades, para lo cual el presidente de la República hará uso de las "facultades extraordinarias para adelantar este proceso de ajuste, racionalización y modernización de la administración pública". En cuarto lugar, se impulsarán medidas que permitan garantizar un gasto público efectivo.

1) Racionalización de la asignación del gasto para los hogares y del sector productivo

El Gobierno impulsará un proyecto de ley que regule la política y los procedimientos para la asignación del gasto para los hogares y del sector productivo, de manera tal que se tengan en cuenta los principios de pertinencia y prioridad de este último.

El procedimiento para el otorgamiento de la asignación del gasto para los hogares y del sector productivo, deberá incorporar información trazable de los registros de los usuarios que devengan apoyos del Estado en cualquiera de sus modalidades y propender por una

[1] Como indica la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria

focalización adecuada de estos gastos, utilizando los instrumentos diseñados por el Estado con base en el ingreso o la riqueza que disponen las personas.

El proyecto de ley buscará fortalecer la asignación del gasto para los hogares y del sector productivo, enfocándolo en las personas o sectores que verdaderamente lo necesiten y por el tiempo que lo requieran, mediante la fijación de criterios objetivos y con la superación de las fallas del mercado en la definición del acceso y la temporalidad. De esta forma, el proyecto también pretende dar un orden jurídico a la intervención del Estado en lo referente a transferencias de los recursos públicos hacia personas jurídicas o naturales, al dar alcance a los principios de equidad, solidaridad y eficiencia establecidos en la Constitución política.

Finalmente, y en aras de lograr una mayor transparencia del gasto para los hogares y del sector productivo, la propuesta del Gobierno también contemplará una clasificación específica, con el fin de obtener una contabilización visible de su costo tanto en el presupuesto general como en el marco fiscal de mediano plazo. Ello facilitará el seguimiento del impacto fiscal de este gasto y será el instrumento para viabilizar o moderar el crecimiento de esos gastos en el mediano plazo.

2) Fortalecimiento de la estrategia de defensa jurídica del Estado

El Estado ha registrado altos montos por concepto de contingencias debido a demandas de los particulares contra el Estado, las cuales se vuelven altamente onerosas por los costos de los intereses de mora: además, incentiva que los litigios registren demoras más altas de lo normal. Estas contingencias se concentran en los temas laborales, de pensiones, demandas contra la fuerza pública, entre otras.

En este contexto, se requiere diseñar una estrategia que ponderе la respuesta del Estado en función de su pertinencia e incidencia fiscal, y promueva que los procesos se adelanten con la debida agilidad y coordinación con los entes de justicia y órganos de control y emprender acciones para minimizar costo fiscal de las tasas de interés del pasivo por sentencias y conciliaciones. Finalmente, el Ministerio de Hacienda, conjuntamente con MinTrabajo y el DNP, deberá adelantar acciones de verificación para garantizar el equilibrio entre lo aportado y lo reconocido por las entidades administradoras y reconocedoras de pensiones.

3) Austeridad del gasto y modernización de la administración pública

El tercer pilar de ajuste en el gasto para elevar el ahorro público está orientado a ajustar las contrataciones y gastos de personal que soportan áreas misionales. Existen algunas duplicidades y excesos de trámites que afectan la productividad y la competitividad de la economía, por lo que se requiere de la adopción de una estrategia que promueva las sinergias en las entidades del Estado, para aumentar su eficiencia y mejorar la atención al ciudadano. Dado lo anterior, se puede ahorrar en trámites que no son necesarios para el desempeño de las funciones esenciales del Estado, lo cual conllevará a obtener ahorros y, en el mejor de los casos, a atender buena parte de estas demandas y solicitudes de los ciudadanos por la vía digital y automática. Estos ahorros, sumados a otras eficiencias, deberán ascender a los $ 1.2 billones por año en el periodo 2019- 2022.

Así mismo, es necesario fortalecer en el diseño, seguimiento y evaluación de las diferentes políticas públicas presentadas en este Plan de Desarrollo el componente de sostenibilidad financiera, mediante principios de eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos. En otras palabras, se debe asegurar que los objetivos para el cual son diseñadas las políticas públicas sean alcanzados al mínimo costo. Para conseguirlo se debe implementar metodologías que permitan asociar los costos incurridos y objetos de gasto de cada una de

las políticas y programas con su resultado esperado. Este debe ser medible y permitir evaluar el éxito en la ejecución. (ver *Pacto por una gestión pública efectiva*).

4) Efectividad del gasto

La efectividad en el uso de los recursos públicos sintetiza el propósito de lograr el efecto deseado por las políticas de ingreso y gasto público en el tiempo previsto, en lo que se tiene en cuenta las restricciones fiscales del Estado: Esta política propende por el verdadero equilibrio entre la eficacia de las instituciones de planeación y presupuesto para alcanzar los resultados previstos (el qué) y la eficiencia para lograr dichos resultados con la restricción presupuestaria (el cómo).

Para alcanzar esta efectividad es necesario desarrollar la capacidad institucional para el gerenciamiento de lo público, acompañada de procesos de desconcentración y otorgar espacios para la toma directa de decisiones. Esto debe ir acompañado de procesos de transparencia fiscal que permitan control desde todos los niveles, es decir, monitoreo amplio del Gobierno, el control de los órganos competentes y la ciudadanía en general, como se desarrolla en el Pacto por la gestión pública efectiva, y en la "Alianza contra la corrupción" dentro del *Pacto por la legalidad*.

2. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Recaudo tributario neto (porcentaje del PIB) (T)	13,6 %	14,4%		

T: Indicador Transformacional/Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

C. Aseguramiento de la institucionalidad fiscal

La confianza en las instituciones fiscales colombianas es un activo importante, su alto componente técnico, la rigurosidad de sus instituciones y la fortaleza para tomar medidas que aseguren la viabilidad de las finanzas públicas, y por esa vía la sostenibilidad macroeconómica, es reconocida a nivel internacional. Sin embargo, en los últimos años la crisis de los precios internacionales de petróleo y sus implicaciones en los ingresos de la Nación llevó a evaluar si las medidas tomadas a la fecha en materia fiscal eran suficientes para hacer frente a los retos de una economía globalizada.

En esta línea, se fortaleció el principio de sostenibilidad fiscal como un compromiso de Estado. A partir de esto, se hizo necesario buscar la independencia del evaluador frente al ejecutor de la política fiscal, poner en el centro de la discusión el seguimiento y mitigación de los riesgos fiscales, velar por la transparencia como un pilar de gobierno, y garantizar la consistencia y trazabilidad de la información a partir de parámetros comunes que mejoren la eficiencia de la gestión pública. En este plan se busca fortalecer la institucionalidad fiscal, que incluya mejores elementos que entreguen al país herramientas integrales y robustas frente a los nuevos desafíos.

1. Fortalecimiento de los instrumentos para la sostenibilidad fiscal

Durante las últimas décadas Colombia implementó instrumentos encaminados a mantener la disciplina y sostenibilidad fiscal en el mediano plazo. Entre otros, los instrumentos que soportan la institucionalidad fiscal son regla fiscal para el Gobierno Nacional Central el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y la normatividad territorial sobre endeudamiento y racionamiento del gasto. La contribución de estos instrumentos para mantener el crecimiento económico en números positivos demostró su pertinencia y capacidad para ajustar la política fiscal sistemáticamente frente al escenario económico externo adverso que se ha observado en la última década.

A pesar de los resultados positivos, también se hizo evidente la necesidad de fortalecer los instrumentos para la sostenibilidad fiscal, ajustándolos a las mejores prácticas internacionales y de transparencia fiscal. Así se logró un análisis y evaluación fiscal más robusta y comparable internacionalmente. De acuerdo con lo anterior, las acciones requeridas se enfocan en (1) consolidar un Consejo Fiscal independiente; y (2) adecuar el sistema de gestión de riesgos fiscales.

a. Consolidación de un Consejo Fiscal independiente

Para salvaguardar la disciplina fiscal se trabajará en complementar la regla fiscal con otros instrumentos que garanticen su cumplimiento de manera transparente. Lo anterior bajo la racionalidad de que los gobiernos son susceptibles de realizar pronósticos económicos con exceso de optimismo que pongan en riesgo la sostenibilidad fiscal y credibilidad de los resultados en el cumplimiento de la regla fiscal. Por esto, experiencias internacionales

muestran que a la implementación de reglas fiscales le sigue la creación de consejos fiscales independientes. Estos órganos han mostrado impactos positivos en la minimización del sesgo en los pronósticos macroeconómicos y mejores evaluaciones sobre el resultado de las reglas fiscales[1].

En Colombia la Ley 1473 de 2011 creó el Comité Consultivo de la Regla Fiscal (CCRF), como un consejo fiscal que se pronuncia sobre aspectos metodológicos para la operación y el cumplimiento de la regla. Si bien la creación del CCRF ha mostrado resultados positivos, existen oportunidades para fortalecer esta institucionalidad en relación con las mejores prácticas internacionales. En particular, el CCRF se encuentra rezagado en términos de independencia como resultado de la baja frecuencia de su actividad, la agenda de trabajo, la disponibilidad de soporte técnico para su operación y el impacto mediático de sus pronunciamientos. Por esto, se trabajará en el diseño de un consejo fiscal independiente que se ajuste a las mejores prácticas internacionales, con el objeto de proveer seguimiento periódico y evaluación crítica sobre cobertura institucional, metodologías, pronósticos, planes, desempeño y sostenibilidad de las finanzas públicas y la política fiscal.

b. Adecuada gestión de riesgos fiscales

Los riesgos fiscales son factores que promueven las diferencias entre la posición fiscal proyectada por el Gobierno y la real. Esas diferencias pueden derivar de (1) un conocimiento incompleto de la posición fiscal subyacente del Gobierno; (2) choques exógenos de las finanzas públicas; o (3) cambios endógenos en la configuración de la política fiscal[2]. La adecuada gestión de riesgos fiscales permite prever las implicaciones sobre la posición fiscal (la solvencia del Gobierno, la liquidez y las necesidades financieras) de la posible materialización de pasivos.

Colombia ha realizado múltiples esfuerzos en pro de la gestión de los riesgos fiscales, sin embargo, en la actualidad esta no ha sido concebida como un sistema integrado de riesgos fiscales. Para tal fin, MinHacienda establecerá los lineamientos para la definición, operación y evaluación de un sistema de gestión de riesgos fiscales que permita una evaluación más completa e integrada de los posibles choques a las finanzas del Gobierno y ampliar las herramientas disponibles para transferir, compartir o prever adecuadamente los riesgos.

2. Mejorar los mecanismos de transparencia

Uno de los mayores activos públicos para encaminar y consolidar una política de efectividad en el uso de recursos públicos es el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia. Dentro de estos, se estableció en Colombia el Portal Central de Transparencia Económica (PCTE) (www.pte.gov.co), el cual presentó avances significativos en la disponibilidad de informes a la ciudadanía de manera diaria y pormenorizada sobre la ejecución del Presupuesto General de la Nación, lo que ha permitido acceso a los contratos y a su estado de ejecución. Incluso, se incorporó la información financiera del presupuesto del Sistema General de Regalías.

[1] Debrun, X., Kinda, T., Curristine, T., Eyraud, L., Harris, L., y Seiwald, J. 2013. "The Functions and Impact of Fiscal Councils". Policy Paper IMF 2013

[2] "Transparencia fiscal, rendición de cuentas y riesgo fiscal" FMI 2012.

A pesar de los avances, existe un conjunto de información financiera pública que se encuentra disponible pero que no está incluida en esta herramienta de transparencia. Gran parte de esta información está en sistemas de información separados, o en algunos casos relacionados, que no cuentan con una verdadera interoperabilidad entre ellos. Esto supone la necesidad de la integración de los sistemas, que vaya más allá de los sistemas integrados de información financiera con los que cuenta el sector público [9]. Actualmente el diseño y operación de estos sistemas es fragmentado: mientras unos sistemas son transaccionales, otros reportan resultados financieros [10] o información sobre gestión, objetivos y su desempeño [11].

Por lo anterior, se consolidará el PCTE como el repositorio central de información financiera pública, en el cual se pueda contar con información de planeación, presupuesto, tesorería, contabilidad y estadística de los distintos niveles de gobierno, central y descentralizado. También se deberá seguir avanzando en la integración del portal con el sistema Secop 2 para hacer visible y transparente la información de contratación pública, no solo del nivel nacional sino también de las entidades territoriales. Todo esto permitirá garantizar la trazabilidad que tienen los recursos públicos desde su planeación hasta la entrega efectiva a sus destinatarios, e identificar no solo los recursos sino los productos entregados y la realización de los indicadores correspondientes.

Así mismo, el Gobierno nacional tomará acciones que permitan posicionar este Portal como una herramienta para fortalecer la participación pública en el proceso presupuestal, el cual es un compromiso de país ante organismos como la Open Government Partnership (OGP) o la OCDE, y facilitar la formulación de iniciativas destinadas a una mayor injerencia de la ciudadanía en las diferentes partes del proceso, desde la recolección de información sobre necesidades nacionales regionales o locales para una mejor toma de decisiones basada en datos, como en la veeduría a la ejecución de esos recursos públicos.

3. Reingeniería de la gestión de las finanzas públicas

El problema de Hacienda Pública se ha entendido alrededor de los ingresos y gastos del Gobierno, y del nivel de deuda. Ahora, las diferentes crisis han hecho necesario una visión integradora de las finanzas públicas, en la que son igualmente relevantes las transacciones, las valorizaciones y los saldos. El endeudamiento pasa por un análisis sobre el total de los recursos realmente disponibles, y hace necesario el seguimiento a todas las entidades públicas, no solo aquellas donde el Gobierno tiene mayor responsabilidad. Esto, sumado a las posibilidades que generan las soluciones informáticas que permiten obtener información consistente, en línea y en tiempo real sobre la gestión del Gobierno, disminuye costos de generación de datos y fortalece el diseño y seguimiento del componente financiero de las políticas públicas, además permite llevar a cabo esta reingeniería.

a. Crear el Sistema de Gestión de la Finanzas Públicas

La Gestión de las Finanzas Públicas (GFP), entendida como el conjunto de leyes, organizaciones, sistemas y procedimientos con los que cuenta el Gobierno para asegurar y usar efectiva, eficiente y transparentemente los recursos públicos, abarca todos los aspectos de la gestión de los recursos públicos. Su estructura es pilar en el proceso de política fiscal que tiene como responsabilidad el Estado en la dirección general de la economía.

Los buenos resultados reconocidos de la política fiscal no reflejan necesariamente el estado de GFP, que en Colombia se encuentra fragmentada como resultado de un proceso histórico que dio respuesta a las necesidades de información y gestión a medida que estas se iban identificando. En consecuencia, los procesos de programación financiera, presupuesto, tesoro, contabilidad y estadística, procesos centrales de la GFP, están regulados, organizados y sistematizan su información de manera separada[4]. Lo anterior es transversal a la actividad de todas las entidades públicas, lo cual genera problemas en la oportunidad, calidad y eficiencia de la GFP que afecta el logro del cumplimiento pleno de las buenas prácticas reconocidas internacionalmente.

Un proceso de reforma a la GFP, que permita asegurar los resultados de la política fiscal, requiere adecuar los distintos instrumentos bajo requerimientos comunes de información. En consecuencia, es necesario actualizar los procedimientos asegurando que se cubran las necesidades de información de las distintas entidades, sean estas rectoras o ejecutoras, y se adopten las mejores prácticas internacionales con el fin de mejorar la calidad, transparencia y eficiencia de la información para la toma de decisiones.

Esto implica la estructuración y cooperación de los organismos de coordinación, mediante instancias de decisión definidas que orienten los procesos de desarrollo sobre la GFP de manera priorizada y ordenada. Dichos procesos incluyen el ajuste de las metodologías y, dado su impacto en la identificación y clasificación de la información financiera, mejoras informáticas. Esto último permitirá obtener beneficios en la generación de reportes de información y rendición de cuentas, lo cual mejorará la transparencia y el control financiero interno, junto con el control fiscal de los organismos competentes y la ciudadanía.

Esto supone la armonización de los conceptos y de las definiciones empleadas en los diferentes procesos con referentes internacionales vigentes, como base para, bajo una visión sistémica, organizar y dar soporte a la GFP en Colombia. Esta reforma propone sobre los avances existentes estructurar: (1) una mejora en el ordenamiento de las finanzas públicas; (2) un proceso de armonización de los conceptos y definiciones empleados en los diferentes procesos con referentes internacionales. En consecuencia, modificar las soluciones informáticas que dan soporte a la GFP, de tal manera que se mejore la coordinación interinstitucional, se disminuya el número de reportes, se reduzca el tiempo de generación de información en pro del tiempo de análisis, y se fortalezca la comprensión, el seguimiento y la evaluación de la GFP en Colombia.

Las condiciones que afectan la calidad de la información de la GFP se enmarcan en tres dimensiones: la conceptual, la institucional y la tecnológica. El flujo de información corresponde a las dimensiones conceptual y tecnológica, mientras que en la institucional se encuentran los arreglos vigentes para su gestión. En su conjunto, estos producen deficiencias en la calidad y fiabilidad de la información de la GFP.

La dimensión conceptual comprende la ausencia de un marco conceptual común a todas las áreas de la GFP; en consecuencia, se cuenta con múltiples metodologías para la producción de información. Esta dimensión también comprende la adopción parcial de referentes internacionales.

La dimensión institucional se relaciona con la inexistencia de un enfoque sistémico de la GFP en el país. Esta ausencia de enfoque genera superposición de competencias en la producción y divulgación de información de GFP, además conlleva a procesos de decisión aislados que afectan el rumbo de los marcos conceptuales, metodológicos y tecnológicos para la

[4] Los procesos que comprende la GFP se dividen en centrales y auxiliares o complementarios. Los primeros procesos incluyen la planeación financiera, el presupuesto, el tesoro, la contabilidad, la estadística y el seguimiento, evaluación y control. Entre los procesos complementarios se incluyen la gestión de pasivos financieros (los contratos y adiciones), las inversiones, la tesorería, los impuestos y aduanas, y los activos fijos.

producción de información. Esta dimensión también incluye la brecha entre las necesidades y capacidades para cumplir con los propósitos de la GFP. Dicha condición produce debilidades en los procesos de producción de información y en los procedimientos de seguimiento y autocontrol en cada entidad de Gobierno.

Por último, la dimensión tecnológica abarca la ausencia de una estrategia clara e integral sobre el desarrollo de los sistemas de información de la GFP, lo cual conlleva la existencia de múltiples sistemas de información. Así mismo, incluye la ausencia de interfaces entre los sistemas existentes, es decir, de interoperabilidad entre estos, así como de una instancia centralizada de direccionamiento que lo garantice.

Es así que el aseguramiento de la institucionalidad fiscal en Colombia se alcanza mediante la creación del Sistema de Gestión de las Finanzas Públicas (SGFP), conformado por el conjunto de normas, procesos, procedimientos y herramientas metodológicas e informáticas que conectan los diferentes subsistemas de manera metódica con reglas claras, coordinación interinstitucional para entregar resultados a partir de una serie de acciones e información, conformado por los subsistemas presupuestal, de tesoro, de programación financiera, de control financiero, estadístico de finanzas públicas, contable, así como los subsistemas administrativos relacionados.

El Sistema de Gestión de las Finanzas Pública (SGFP) será administrado por MinHacienda como rector en materia de financiera y fiscal del país, que adelantará como parte del Gobierno nacional las reformas regulatorias que permitan lograr la consistencia de la gestión de los subsistemas que lo conforman; a la vez que realizar las actividades requeridas para contar con repositorio unificado de información, y potenciar los sistemas de información existentes que lo alimenten, lo que garantizará su interoperabilidad para lograr el registro completo, ordenado y de calidad de la totalidad de las transacciones y saldos de recursos públicos de cualquier naturaleza, para garantizar las sinergias de la información financiera, los procesos internos de las áreas de gestión financiera de las entidades públicas, los sistemas de información de soporte y la calidad de los registros de acuerdo con los estándares internacionales.

De esta manera, bajo el SGFP se facilita que todas las entidades del orden nacional y territorial que operarán los recursos públicos definan los lineamientos para el registro de la totalidad de los ingresos y gastos de recursos públicos de cualquier naturaleza en tiempo real, lo que permite una más oportuna y soportada toma de decisiones en materia financiera y fiscal, por la integración de la información para efectos presupuestales, contables, tesoro y activos no financieros.

A partir de la adecuada organización de las diferentes áreas que conforman la gestión de las finanzas públicas y los procesos de las entidades que los dirigen, bajo el SGFP se alcanzan de mejor manera los siguientes objetivos (1) mantener una posición fiscal sostenible[3]; (2) la asignación efectiva de los recursos según las prioridades de la política pública[4], y (3) la entrega eficiente de bienes y servicios públicos[5].

Bajo el estándar internacional de los procesos de la GFP organizados en el Sistema de Gestión de las Finanzas Pública, la armonización permite asegurar los resultados que durante los últimos años ha consolidado el país en materia fiscal, y avanzar en el mejoramiento de la efectividad de la acción pública.

[3] Busca evitar que la GFP tenga repercusiones negativas sobre el bienestar, el crecimiento y la estabilidad macroeconómica.

[4] Busca que la GFP asigne efectivamente los recursos según las prioridades del Gobierno, es decir, de los programas de gasto o de inversión pública.

[5] Hace referencia a la provisión de bienes y servicios del Gobierno al mínimo costo.

El diseño de la organización de la GFP en cada país responde no solo a los aspectos señalados, además está asociado a su ordenamiento legal y a su tradición como sociedad, por lo que se presenta un desarrollo desigual respecto a los estándares internacionales y de las prácticas de buen gobierno. Es por esta razón que no es factible pensar en la transportación de un modelo de manera directa para ser implementado, ya que existe una combinación de elementos que configuran una complejidad y amplitud que se articulan a través de sus entidades, cuerpos de decisión, reglas de operación a través de su normatividad, procesos de gestión y sistemas de información soporte. En cualquier caso, la estructura debe responder a los requerimientos propios de la GFP y a los propósitos de país, de manera que se garantice una unidad en su organización y propósitos, trazabilidad y transparencia de la información y eficiencia en el uso de los recursos para su gestión de manera eficiente.

Así, durante el cuatrienio se desarrollarán tres componentes: (1) la armonización de los procesos de la GFP con referentes internacionales; (2) la integración de la información financiera de las entidades del sector público; y (3) la coordinación de los lineamientos de la GFP:

- La armonización de los procesos de la GFP con referentes internacionales. Estructurado el Sistema de Gestión Financiera Pública y su administración, los diferentes subsistemas que lo componen deben estar en capacidad de entregar la información que otros requieren y procesar la información que le envían para garantizar que todos los subsistemas estén preparados para interactuar en tiempo real bajo una visión sistémica. Se compromete así el Gobierno, a través de sus entidades, a realizar las actividades necesarias para garantizar la adopción de las mejores prácticas vigentes, procurando que, en la construcción de las metodologías, los procedimientos y las soluciones informáticas, se atiendan los requerimientos conjuntos de los demás subsistemas, para lo cual interactuarán conjuntamente hacia tal fin.

- La integración de la información financiera de las entidades del sector público. La comprensión de la Gestión de las Finanzas Públicas a través de un sistema de información facilita la trazabilidad de la información financiera desde la planeación hasta la evaluación. Esto conlleva a un mayor control sobre los recursos, disminuye los costos asociados a la consecución de información oportuna, confiable y transparente, y genera información comparable sobre el desempeño financiero. De manera que el Sistema de Gestión Financiera Pública se soporta en relaciones funcionales de los subsistemas que lo integran, y la descripción de estas interacciones es la arquitectura funcional del sistema que incluye macroprocesos, procesos, subprocesos y procedimientos. Esta construcción facilitará la implementación del sistema para entidades de diversos tamaños con operaciones de distintos grados de complejidad, ya que para cada una de las entidades es posible identificar los macroprocesos que tienen lugar y en función a ello definir el nivel de complejidad del sistema, sin pérdida de comparabilidad, oportunidad o pertinencia de la información. Esto permitirá asegurar la cobertura de la totalidad de las operaciones del sector público de manera organizada y comparable en arquitecturas adaptadas al tamaño y complejidad de cada una de las entidades.

- La coordinación de los lineamientos de la GFP. La implementación de este marco no limita el desarrollo de los subsistemas que deben seguir avanzando en línea con las mejores prácticas internacionales, los desarrollos locales y el cumplimiento de sus objetivos. Por el contrario, el marco facilita el proceso de implementación, ya que permite identificar el impacto de los cambios y llevarlos a cabo de manera efectiva. Sin embargo, el sistema en su conjunto requiere asegurar el funcionamiento óptimo de los macroprocesos, viabilizar los cambios y garantizar la interoperabilidad de las soluciones informáticas que soportan la GFP. Estas funciones deben ser desarrolladas por un organismo colegiado de gobierno, conformado por los rectores de cada subsistema. Adicionalmente, el rector del subsistema es el responsable por la calidad de la

información que entrega y debe revisar de manera continua los avances de los referentes internacionales de su subsistema y el impacto de los desarrollos locales.

b. Mejoramiento de la consolidación del proceso presupuestal del sector público

Es necesario buscar sinergias y mejoras en los procesos presupuestales a cargo de MinHacienda y del DNP, en lo relacionado con el gasto de funcionamiento e inversión del PGN, lo que permitirá que su preparación y programación sea consolidada, integrada y articulada. Adicionalmente, adelantar reformas para armonizar el PGN con los presupuestos del Sistema General de Regalías y de las entidades territoriales. Estas mejoras en el proceso de consolidación y armonización del sistema presupuesral serán la base la evaluación de los resultados y el desempeño de la política pública.

La unificación de la programación y modificaciones del presupuesto público de funcionamiento e inversión en una sola entidad, se traduce en la centralización de las decisiones de asignación, distribución de los recursos públicos, siempre limitados, más allá de los actuales desarrollos de definición de topes establecidos por el espacio fiscal que determina la regla fiscal y los Marcos Fiscal de Mediano Plazo y de Gasto de Mediano Plazo, que a pesar de su aporte a las instituciones presupuestales vigentes continúan delimitados por la división en dos entidades entre los gastos de funcionamiento e inversión. En este sentido, el proceso supone varias acciones durante la ejecución del presente plan de desarrollo, enunciadas en los pactos, como son: (1) continuar con la implementación de clasificadores presupuestales sujetos a estándar internacional, que precisen la verdadera naturaleza económico financiera del gasto en funcionamiento o en inversión; (2) realización de la revisión de los gastos públicos y proponer su racionalización integral respecto de las entidades ejecutoras (reducir duplicidad), su naturaleza (funcionamiento o inversión), proporcionalidad en los niveles de costo operativo respecto a la inversión y metas previstas (reducción de intermediación, reducir gastos de operación); (3) incorporación de presupuesto por programas, que considere los gastos de funcionamiento (hoy limitado a la inversión); (4) la elaboración de indicadores de resultado que cubran todos los gastos y el mejoramiento de las mediciones de costos de la acción pública al contener la totalidad del gasto; y (5) el mejoramiento de la transparencia presupuestal al propender por la presentación de esta sin división institucional actual en cabeza de MinHacienda y del DNP.

c. Presupuesto orientado a resultados

Para ampliar la programación limitada hoy por fuente de financiación e insumos, considerando la asignación más eficiente en la provisión efectiva de bienes y servicios (prevaleciendo el fin por encima de tipo de recurso), el Gobierno nacional debe transitar hacia una presupuestación por programas para todos los tipos de gasto, limitada hoy solo a la inversión pública. Así mismo, se debe consolidar la implementación del clasificador por objeto de gasto para la mejor identificación económico-financiera del origen y uso de los recursos del presupuesto.

d. Modernización del Tesoro Público

La administración eficiente de los recursos públicos se ha considerado una política pública por parte del Estado, apoyado en el principio presupuestal de unidad de caja. Bajo esta estrategia, el Gobierno nacional se ha comprometido en estructurar una administración de las operaciones de Tesorería y de deuda, bajo un modelo de administración integral de activos y pasivos financieros. Gran parte de esta labor se ha se ha desarrollado con el actual esquema de administración de Cuenta Única Nacional (CUN), liderado por el Tesoro Nacional, en el que las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación disponen de sus saldos de caja en la CUN para ejecutar su presupuesto, de tal suerte que todos los dineros recaudados son transferidos a la CUN en el Banco de la República, y en forma análoga, los egresos se transfieren desde esta cuenta hacia su beneficiario, conforme a las instrucciones de giro que los órganos ejecutores hayan dispuesto.

El modelo de CUN, diseñada para el manejo de los recursos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, ha representado grandes ahorros fiscales, explicados por unos menores costos financieros derivados de una menor contratación de deuda pública. Sumado a esto, los saldos disponibles se remuneran a tasas de mercado, con lo cual se genera un ingreso fiscal para la Nación, que garantiza, además, el cubrimiento del costo de oportunidad del uso de esta liquidez transitoria para los casos en que este fondeo tenga que remunerarse a favor, como son los provenientes de recursos de la seguridad social y recaudos parafiscales.

Aunque la CUN ha representado un progreso importante en la gestión de la tesorería, existen todavía algunos problemas en su funcionamiento y cobertura. Se tiene, por ejemplo, una tendencia de las entidades públicas a reclamar autonomía para el manejo de los recursos propios, lo que genera saldos ociosos en las entidades bancarias, por periodos superiores a los requeridos, y contradice en cierta forma el principio de unidad de caja. Otra de las debilidades del esquema es su alcance o cobertura, al no poder realizar su dispersión al beneficiario final, sino a cuentas "intermediarias". Se tiene, por ejemplo, que gran parte de los giros realizados por el Tesoro Nacional permanecen en cuentas bancarias que pertenecen a entidades territoriales, a fondos administrados bajo la modalidad de administración fiduciaria, o sencillamente porque nuestro ordenamiento jurídico ha dispuesto el modelo bancario para la dispersión de fondos que generan problemas de ineficiencia y falta de transparencia y riesgos fiscales.

Para avanzar en la administración eficiente de recursos públicos, se hace necesario fortalecer el modelo de negocio de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, y empezar por retomar su mandato constitucional de administrador del Tesoro Nacional, a incrementar su cobertura y capacidad tecnológica. Para el efecto, se plantea adelantar las siguientes acciones:

Asignar al Tesoro Nacional la administración de todos los activos y pasivos financieros de la Nación de forma directa, y los activos financieros de los demás entes públicos por delegación de las entidades respectivas, convirtiéndose en un prestador de Servicios Financieros para el manejo de recursos públicos.

Reorganizar la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional bajo el concepto global de Tesoro Nacional, para ampliar sus funciones de administrador de activos y pasivos financieros de la Nación y de la prestación de servicios financieros a los órganos públicos de cualquier naturaleza. Para el efecto, se requiere dotarlo de una estructura organizativa y tecnológica acorde con las necesidades del Sistema de Gestión Financiera que se plantea como pilar del PND

En el marco de la sostenibilidad fiscal, formular una Estrategia de Gestión Integral de mediano plazo de activos y pasivos financieros, y establecer mecanismos institucionales adecuados que permitan garantizar su aplicación

e. Estadísticas de finanzas públicas

Para que las ventajas que trae el SGFP se traduzcan en materia fiscal es necesario complementar y ajustar las metodologías actuales con referentes internacionales vigentes en el marco del sistema de estadísticas macroeconómicas[1], con el propósito que estas den cuenta de la posición de saldos y flujos económicos para la economía en su conjunto. Para ello, acorde con los requerimientos del estándar internacional, MinHacienda será el responsable de la producción de estadísticas fiscales, para lo cual establecerá la metodología y las condiciones de reporte de acuerdo con los lineamientos del Sistema Estadístico Nacional. Así mismo, el Banco de la República estará facultado para solicitar información que contribuya a construir de manera armónica el sistema de estadísticas macroeconómicas y que a la fecha no es solicitada por otra entidad pública.

f. Sinergias de los procesos administrativos de la gestión de las finanzas públicas

La Gestión de las Finanzas Públicas es el reflejo de la ejecución de políticas públicas, por lo tanto, es posible dar seguimiento a la ejecución de dichas políticas a partir de la información financiera, si la totalidad de los procesos administrativos que tienen lugar comparten conceptos, definiciones y convenciones. Una vez superadas las diferencias conceptuales es factible integrar los diferentes procesos mediante soluciones informáticas y así aprovechar las sinergias propias de la administración con la disminución del número de intermediarios y de los costos asociados a la consecución de los objetivos de política. Así mismo, la necesidad de que el Estado reconozca la participación de la Nación en organismos internacionales, para lo cual el Banco de la República le transferirá los aportes, contribuciones y suscripciones en los mismos, diferentes a las reservas internacionales. Esto nos va a permitir revelar en forma fidedigna la realidad económica y financiera del Estado.

[1] De acuerdo con el FMI (2007) el sistema de estadísticas macroeconómicas lo componen el Sistema de Cuentas Nacionales, la Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, las Estadísticas Monetarias y Financieras y las Estadísticas de Finanzas Públicas.

D. Iniciativas de regulación financiera para la profundización financiera

La actividad financiera en Colombia ha tenido un progreso importante en las últimas décadas. En la actualidad el país cuenta con pilares sólidos en términos de un marco regulatorio financiero robusto, ajustado a las mejores prácticas internacionales y orientado a la protección del inversionista. Igualmente, cuenta con una supervisión estatal basada en riesgos, fortalecida y moderna, con un enfoque integral que se complementa con un esquema de autorregulación que eleva estándares de la industria. Además, el sistema financiero dispone de una infraestructura de mercado que redunda en transparencia, eficiencia y seguridad para los consumidores financieros.

Estos logros han permitido avanzar en la inclusión financiera y la modernización del mercado de capitales, no obstante, existen desafíos para acelerar el desarrollo de la actividad financiera y asegurar que sea sólida, eficiente e incluyente para expandir las fuentes de ahorro y financiación de los diferentes agentes y de esta forma acelerar el crecimiento económico del país.

Se propone enfocar los esfuerzos para profundizar la actividad financiera en dos frentes de acción: (1) consolidar una estrategia de inclusión financiera digital; (2) impulsar una hoja de ruta para el desarrollo del mercado de capitales.

Existe un número grande de trabajos que de manera teórica y empírica señalan la relevancia del sector financiero para el crecimiento, la asignación eficiente de recursos, y la equidad[3]. La inclusión financiera impacta positivamente el bienestar y el desarrollo de las sociedades, al permitir que las personas mejoren sus capacidades de ahorro, de gestión de riesgos y de inversión en actividades productivas como salud y educación.

Por su parte, tener un mercado de capitales líquido, profundo y robusto permite, entre otros: (1) transformar el ahorro en inversión; (2) ampliar las fuentes de financiación para las empresas que requieren incrementar su capacidad instalada y empleo; y (3) reducir el riesgo de los agentes económicos a fluctuaciones de sus ingresos. Sin un sector financiero sólido, eficiente e incluyente no se podrá mantener el crecimiento económico del país de forma sostenible.

Para profundizar la actividad financiera, Colombia debe aprovechar en mayor escala las eficiencias de las nuevas tecnologías e innovaciones para modernizar los productos y canales financieros y lograr una prestación de estos servicios de forma más eficiente y competitiva. Así mismo, el país requiere fortalecer el mercado de capitales. Para ello es necesario incrementar el número de participantes y atraer nuevos recursos para financiar a empresas y proyectos en el país, generar condiciones favorables para ampliar y diversificar la oferta de inversión, y fortalecer la infraestructura de los mercados siguiendo los referentes y estándares internacionales.

[3] Algunas referencias son los trabajos de Levine (1997), Levine (1998), Wurgler (2000), Demirgu-Kunt y Levine (2004), entre otros.

1. Diagnóstico

a. Retos para seguir avanzando en la inclusión financiera

La inclusión financiera, entendida como el acceso y uso de servicios financieros formales por parte de la población, tiene un impacto positivo en la reducción de la pobreza (CGAP, 2015), la estabilidad de los mercados y el crecimiento económico en general (CGAP, 2012).

En esa línea, Colombia ha impulsado una política pública de inclusión financiera (URF, 2018), con una institucionalidad robusta[9], la cual ha sido reconocida internacionalmente como una aproximación adecuada para masificar los servicios financieros (BID, 2018), y ha facilitado la consecución de importantes metas en cobertura, tenencia y uso de servicios financieros.

En efecto, desde 2015 el 100 % de los municipios de país tienen presencia del sistema financiero, en buena parte gracias al modelo de corresponsales. Por su parte, la población adulta con acceso a un producto financiero creció del 73,9 % al 80,1 % entre en 2014 y 2017, y la que tiene un producto activo pasó del 61,8 % al 68,6 % en el mismo periodo (RIF, 2018). Igualmente, ha aumentado el uso de productos de ahorro de bajo monto con apertura simplificada y digital, como las cuentas de ahorro electrónicas y los depósitos electrónicos, que tienen un control proporcional de lavado de activos y de manejo de riesgos. Entre 2014 y 2017 el número de colombianos con estos productos aumentó en 300.000 y 2.000.000, respectivamente, lo que ha permitido digitalizar la dispersión de subsidios y avanzar en la inclusión (RIF, 2018).

No obstante, los avances, falta camino por recorrer para lograr un mayor uso de los servicios financieros, especialmente en zonas rurales. Para hacerlo, es necesario aprovechar en mejor medida las nuevas tecnologías e innovaciones para ganar eficiencias en la prestación de los servicios financieros.

En el mundo, la innovación y el uso de tecnología han cambiado la forma como se demandan y ofrecen los servicios financieros (FSB, 2017). Se estima que en los últimos seis años se han invertido USD 50 billones en más de 2.500 emprendimientos *fintech* en el mundo, los cuales han rediseñado los esquemas de pagos, ahorro, crédito, seguros e inversión, a partir de sus estructuras de operación mas livianas y flexibles (AP, 2018).

Además del surgimiento de nuevos jugadores, las entidades financieras tradicionales han transformado su operación, con el reemplazo del modelo de oficinas físicas por productos digitales, canales con atención permanente y la automatización de procesos internos, lo que fortalece la eficiencia y seguridad de su actividad. Este proceso de transformación ha facilitado que segmentos y territorios tradicionalmente excluidos o subatendidos accedan y usen servicios financieros formales.

En esa línea, varios organismos internacionales han priorizado la digitalización de los servicios financieros, puntualmente de aquellos relacionados con transacciones, pagos y recaudos, como una herramienta para el desarrollo de sistemas financieros inclusivos (G20, 2016) y una oportunidad para avanzar en otros frentes de política como la formalización (G20, 2018).

[9] En 2014 y 2015 se creó la Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera y la Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera, respectivamente, en las cuales participan varias entidades públicas y cuentan comités específicos para la interacción con la industria.

b. Hacia el desarrollo del mercado de capitales

El mercado de capitales en Colombia ha tenido un progreso importante desde la última misión dedicada al estudio de su funcionamiento en 1996. En la actualidad el mercado de capitales colombiano se caracteriza por contar con un mercado de deuda pública líquido y profundo, con emisiones de corto y largo plazo, con montos de emisión y negociación importantes, y una demanda activa por parte de diferentes inversionistas institucionales, locales y extranjeros.

No obstante, y a pesar de este progreso, el crecimiento del mercado de capitales no ha acompañado el dinamismo económico de los años más recientes, y en algunas dimensiones se ha estancado. El mercado de deuda privada, que después de tener una evolución positiva gracias a los cambios institucionales promovidos por la última misión de capitales, ha perdido su dinamismo en años recientes[1]. En este mercado existe una alta concentración en productos de entidades del sector financiero[2], en especial en bonos, y en papeles con calificación AAA (71 % -93 %, entre 2010 y 2014). Así mismo, este mercado tiene una reducida participación por parte de entidades del sector real (19% -36 % para el periodo 2010-2014).

Cuando se le compara con otros países emergentes y de la región, el mercado de capitales colombianos es poco profundo en relación al tamaño de la economía. Como lo muestra el reciente trabajo de Córdoba y Molina (2017), la capitalización bursátil en Colombia, como porcentaje del PIB, es un 37 % inferior a otros países de la región como Brasil que alcanza un 42 % o Chile con 86 %, y muy por debajo de otros países emergentes como Malasia o Sudáfrica, con estadísticas del 121 % y 323 %, respectivamente. El monto en circulación, también como proporción del PIB, de títulos de deuda emitidos por entidades del sector privado no financiero en Colombia es de apenas 8,4 %, por debajo de Perú (2,4 %), México (3,5 %), Brasil (6,7 %), Sudáfrica (7,7 %) y Chile (9,3 %). Desde el año 2013, no ha habido ningún listamiento de empresas nuevas a través de ofertas públicas de venta en la Bolsa de Valores de Colombia (BVC) y en años recientes el número de emisores, así como el volumen de negociación de acciones, ha caído[3].

Este estancamiento en el mercado de capitales se ha dado a pesar de una agenda activa de iniciativas, más allá de la hoja de ruta trazada por la última misión de capitales a mediados de los noventa. En años recientes Colombia ha implementado reformas que facilitan la financiación de pequeñas y medianas empresas a través del segundo mercado.

Adicionalmente, como resultado de diversas condiciones favorables y de la reglamentación de la Ley 964 de 2005, el mercado experimentó a comienzos de siglo una proliferación de capitalizaciones de empresas privadas y de procesos de democratización de empresas públicas a través de la Bolsa de Valores de Colombia. No obstante, como se mencionó anteriormente, las ganancias en capitalización y liquidez se han parcialmente revertido en los años recientes.

En relación con la demanda de papeles del mercado de capitales, se destaca la presencia de inversionistas institucionales, profesionales y de clientes inversionistas. Dentro de los primeros es importante resaltar la participación de las administradoras de fondos de pensiones y cesantías, entidades que cuentan con recursos administrados cercanos a los $ 264,1 billones[4], e inversiones y derivados por $ 253,7 billones, representado principalmente en TES (33,1%), títulos de deuda y de participación local y extranjero. Un segundo

[1] En 2009 el monto emitido llegó a bordear los $14 billones distribuidos en más de 60 emisiones, mientras que en 2014 estas cifras llegaron a los casi $40 billones con 21 emisiones. Fuente: Bolsa de Valores de Colombia (BVC).

[2] Informe Final Comisión del Gasto y la Inversión Pública (2017).

[3] El volumen de acciones pasó de 42 billones de pesos colombianos en 2011 a 7 billones en 2017.

[4] Superintendencia Financiera de Colombia. Actualidad del Sistema Financiero Colombiano, junio de 2018.

inversionista institucional importante son las sociedades aseguradoras, las cuales tienen inversiones y operaciones de derivados por montos cercanos a los $51,3 billones, principalmente en TES e instrumentos de deuda local.

De otro lado, el desarrollo del mercado de participaciones de los fondos de inversión colectiva ha dinamizado el acceso de más inversionistas a este tipo de vehículos[5], particularmente gracias a la reforma del año 2013, en la que se implementó la especialización de actividades y se elevó la figura a estándares internacionales. A marzo de 2018 se contaba con 1.700.000 inversionistas, que han encontrado una nueva opción para destinar sus recursos de ahorro, con una sociedad administradora vigilada y con unos gestores profesionales conocedores del sector y con la meta de generar valor agregado a las inversiones. La tendencia creciente de acceso de más inversionistas de distintas clases a este tipo de instrumentos evidencia el apetito por nuevas opciones de inversión y la necesidad de innovar en los productos que se ofrecen en el mercado.

Como complemento de lo anterior, se han realizado ajustes normativos para consolidar las infraestructuras del mercado de capitales y avanzar en la integración financiera con los trabajos que se vienen realizado en el marco de la Alianza del Pacífico. Gracias a este esfuerzo, hoy se cuenta con instituciones robustas eficientes, economías de escala en su operación y valor agregado en los servicios prestados, con un impacto directo tanto para los emisores de papeles, como para los diferentes inversionistas que accedan al mercado.

A pesar de los esfuerzos regulatorios que ha realizado el Gobierno nacional con la finalidad de promover el mercado de capitales local, varios estudios recientes, como los de Córdoba y Molina (2017) y Alarcón (2017), entre otros, han identificado problemas relacionados con la poca profundidad del mercado, la falta de liquidez, la concentración en algunas especies, como las emisiones con calificación AAA. Tal y como lo señalan estos estudios, persisten barreras para el desarrollo del mercado de deuda privada. Las empresas enfrentan elevados costos y procesos dispendiosos, lo que hace que muchos emisores potenciales renuncien prematuramente a su intento de acceder al mercado público de capitales.

Todo lo anterior requiere la participación de un sistema financiero sólido y robusto, que permita irrigar hacia los proyectos estratégicos del país, así como a los hogares y las empresas. En particular, uno de los objetivos es mejorar el acceso a financiamiento de los emprendimientos y las mipymes, aumentar la inversión y la inclusión financiera en el sector rural y ofrecer mayores oportunidades de acceso a servicios de ahorro y crédito a las mujeres rurales. Igualmente, facilitar el acceso a financiamiento para los hogares de menores ingresos para que puedan acceder a vivienda digna.

Fogafín tiene entre sus principales objetivos misionales la administración del seguro de depósitos cuya función fundamental es generar confianza entre los ahorradores y de esa manera contribuir a la estabilidad del sistema financiero. Para asegurar una verdadera profundización financiera que conduzca a una mayor inclusión en todos los sectores, es necesario que existan mecanismos concretos que generen confianza entre la ciudadanía. El seguro de depósitos, que paga a los ahorradores hasta 50 millones de pesos en caso de liquidación forzosa de su entidad financiera, es uno de esos instrumentos. No obstante, para que el mecanismo de cobertura sea creíble, debe contar con herramientas que le permitan aumentar la reserva que respalda el pago del seguro, en eventos en que se perciba que los riesgos del sistema pueden aumentar.

[5] Superintendencia Financiera de Colombia. Marzo de 2018

2. Estrategias y objetivos

a. Inclusión financiera digital

1) Objetivo

Definir una hoja de ruta para aprovechar las nuevas tecnologías e innovaciones para ganar eficiencias en la prestación de los servicios financieros y permitir el acceso de la población colombiana que aún se encuentra excluida del sistema financiero, especialmente en las zonas rurales.

2) Estrategias

En el marco de la Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera, institucionalidad creada para impulsar la política pública de acceso y uso de servicios financieros, el Gobierno nacional, en consenso con las industrias, definirá una hoja de ruta para aprovechar las nuevas tecnologías e innovaciones para ganar eficiencias en la prestación de los servicios financieros y permitir el acceso de la población colombiana que aún se encuentra excluida del sistema financiero, especialmente en las zonas rurales.

La hoja de ruta contemplará estrategias a ser desarrolladas en el corto, mediano y largo plazo, tanto por el sector público como por el privado, y se concentrará en las siguientes dimensiones: (1) ecosistema de pagos digitales; (2) inclusión financiera rural; (3) entorno regulatorio propicio para la innovación financiera; (4) educación económica y financiera con enfoque digital; (5) esquema de coordinación. A continuación se describen los frentes de trabajo priorizados.

a) Ecosistema de pagos digitales

Una de las principales áreas de innovación financiera ha sido la digitalización de los pagos. Este proceso es una tendencia global porque acelera el crecimiento económico, facilita la inclusión financiera, permite un mayor control del lavado de activos y fiscalización de las transacciones y genera beneficios para la población en términos de mayor seguridad, agilidad y asequibilidad (G20, 2018).

En esa línea, países como India, Singapur y Reino Unido han implementado acciones para modernizar sus sistemas de pagos de bajo valor y permitir que las transacciones entre personas y comercios se realicen en tiempo real en cualquier momento del día y en condiciones competitivas e interoperables (URF, 2018).

La implementación de un ecosistema de pagos digitales requiere ajustar la infraestructura del sistema de pagos de bajo valor a las nuevas realidades del mercado, pasando por la modernización de los estándares de operación, el fortalecimiento de la competencia a través del acceso de nuevos jugadores y la promoción de la inmediatez de las transacciones.

En este contexto, la URF elaboró un documento con el apoyo de consultores expertos del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Alianza Mejor que el Efectivo, el cual resume los estándares internacionales, analiza la industria de pagos colombiana y plantea propuestas para actualizar el marco normativo a las nuevas dinámicas financieras y económicas del país, y promover los pagos electrónicos de forma ordenada y sostenida (URF, 2018).

Actualmente se está adelantando un plan de socialización de este estudio con el fin de discutir con la industria las propuestas allí planteadas y, con base en este insumo, construir un proyecto normativo que permita avanzar en este frente.

Como complemento, es necesario generar condiciones tributarias favorables para la aceptación de los pagos electrónicos. Un primer avance en este sentido fue la creación del monotributo, el cual busca impulsar la formalidad de pequeños comerciantes mediante un esquema que incorpora beneficios tangibles tales como protección de seguridad social a través del programa BEPS, el acceso a microseguros de vida y la exención de la retención en los pagos electrónicos.

En la implementación de esta iniciativa se identificó la necesidad de mejorar el esquema, simplificando el proceso de vinculación, declaración y pago del impuesto, ampliar la cobertura a otros sectores de la economía y revisar las tarifas y beneficios el esquema. Por lo anterior, es necesario seguir fortaleciendo este esquema.

b) Inclusión financiera rural

Aumentar las fuentes de financiación del sector agropecuario y promover el uso de los servicios financieros por parte de la población rural ha sido una preocupación constante en el país. Los esfuerzos en este frente se han enfocado en consolidar entidades especializadas en las microfinanzas, ampliar la presencia de la banca a través del modelo de corresponsales y oficinas móviles y facilitar el crédito de redescuento de Finagro.

Pese a estos esfuerzos, persiste una brecha en la inclusión financiera entre ciudades y zonas rurales. En 2017 el indicador de inclusión en ciudades fue de 87%, mientras que municipios rurales y rurales dispersos fue de 65% y 55% respectivamente.

Las condiciones geográficas en el campo hacen que se incrementen los costos de operación del modelo bancario tradicional. Por lo tanto, es necesario acudir a la tecnología y a la innovación para generar nuevos modelos de distribución de los servicios financieros en dichos territorios y de esta forma cerrar la brecha de inclusión rural.

En esa línea, y teniendo en cuenta que buena parte de los avances anteriormente señalados se deben al papel que ha tenido el programa Banca de las Oportunidades del Ministerio de Hacienda[6], se considera necesario enfocar esta iniciativa en la promoción de la inclusión financiera rural. De esta manera, se propone que desde allí se adelanten acciones para aumentar la densidad y la calidad de la cobertura financiera en la ruralidad, consolidar las fuentes de información para identificar las necesidades de su población, y promover el uso de la tecnología para el suministro de productos y servicios financieros en las áreas más alejadas del territorio.

c) Entorno propicio para la innovación financiera

La velocidad con la que ha evolucionado la innovación tecnológica en la prestación de servicios financieros es innegable. En 2017 existían 703 emprendimientos *fintech* en América Latina, y Colombia era el tercer país con mayor número de este tipo de empresas (BID, 2017).

Es claro el potencial de esta industria para avanzar en la profundización financiera, optimizar la eficiencia operativa y fortalecer el diseño y comercialización de los productos y servicios financieros. No obstante, la innovación trae consigo retos importantes al incentivar la

[6] Creado en 2006 como un programa del Ministerio de Hacienda con una asignación de $100 mil millones[7] con el fin de promover el acceso al crédito y los demás servicios financieros a las familias de menores ingresos y las mipymes y los emprendimientos. CONPES 3424 DE 2006

atomización de modelos de negocio, potenciales asimetrías regulatorias y desintermediación financiera que pueden potenciar los riesgos financieros tradicionales.

En ese sentido, es fundamental que desde la regulación se promueva la innovación, manteniendo un campo de juego nivelado, sin arbitrajes y con reglas claras para manejar los riesgos y la protección al consumidor financiero. De acuerdo con la experiencia internacional, lograr este equilibrio requiere que las autoridades dispongan de facultades y herramientas adecuadas para ajustar la regulación y supervisión de forma oportuna a los cambios que se presenten en los mercados (FSB, 2017).

Colombia ha venido avanzando en esta línea, primero con la creación en 2014 de las Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos (SEDPES)[17] y recientemente con la adopción de los principios regulatorios *fintech* de la Alianza del Pacífico y la reglamentación de la actividad de financiación colaborativa (*crowdfunding*).

Hacia adelante se considera necesario impulsar una iniciativa legislativa que aborde los siguientes elementos, los cuales han sido identificados como necesarios en la construcción de un ambiente propicio para la innovación financiera en el país:

- ***Enfoque regulatorio por actividad***

El creciente ritmo del uso de la tecnología ha promovido el surgimiento de nuevos operadores e infraestructuras que, sin encajar en ninguna de las licencias financieras tradicionales, generan servicios financieros similares a los que ofrecen los jugadores incumbentes. En esa línea, internacionalmente se ha señalado la importancia de que la regulación tenga un enfoque basado en la naturaleza de las actividades y no en el tipo de entidad que las realiza (FSB, 2017).

Esta aproximación fue reconocida como uno de los principios regulatorios *fintech* de la Alianza del Pacífico. Su adopción en Colombia permitiría a las autoridades tener facultades apropiadas para ajustar el marco regulatorio a las nuevas tendencias financieras, y asegurar reglas homogéneas para la misma actividad o servicio, independientemente de la entidad que la desarrolle (Alianza del Pacífico, 2018).

- ***Gradualidad del proceso de autorización de entidades vigiladas***

En Colombia la actividad financiera solo puede ser ejercida previa autorización del Estado, por lo que no es posible, bajo el marco legal vigente, desarrollar un ambiente de pruebas de tipo *sandbox*, como el que se adoptó en Reino Unido o Singapur, para experimentar de forma controlada desarrollos tecnológicos financieros de entidades no vigiladas (FCA, 2017).

Adicionalmente, existe un único proceso legal para obtener la autorización de constitución y funcionamiento, lo que impide que la Superintendencia Financiera ajuste los requisitos de forma proporcional al tipo de licencia o actividad que se pretenda prestar (BID, 2018).

Teniendo en cuenta el ritmo acelerado de la innovación y el surgimiento de nuevos agentes con estructuras cada vez más livianas, se hace necesario modificar el marco legal vigente para flexibilizar el proceso de autorización de la actividad financiera, de forma que el mismo se pueda graduar conforme a las particularidades de las entidades o actividades que se pretendan regular y se habilite un espacio de pruebas de tipo *sandbox*.

[17] Entidades diseñadas para tener un esquema de operación liviano y digital que les permita ofrecer servicios transaccionales como giros y transferencias a gran escala y bajo costo. Recientemente entró en operación la primera SEDPE y 4 más se encuentra próximas a hacerlo.

- ***Inversión de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera en sociedades de innovación financiera***

Las entidades financieras tradicionales en el mundo han encontrado en la industria *fintech* un potencial para adoptar las tecnológicas emergentes y renovar su oferta, por lo que cada vez más se acentúa la necesidad de que estas entidades participen en el capital de los emprendimientos *fintech* (Capgemini, 2017).

En Colombia, conforme lo dispone el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los establecimientos de crédito únicamente pueden realizar inversiones en sociedades de servicios técnicos y administrativos, las cuales prestan servicios conexos y necesarios para el desarrollo de su actividad. Por lo anterior, y para acelerar el proceso de innovación y digitalización del sistema financiero, se propone un ajuste regulatorio que permite a las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera invertir en el capital de sociedades de innovación financiera.

- ***Educación económica y financiera con enfoque digital***

Colombia cuenta con una estrategia de educación económica y financiera que busca potenciar las capacidades de los consumidores, y que estos tomen decisiones financieras ajustadas a sus necesidades.

Dado que la oferta de nuevos productos y servicios financieros basados en tecnología puede conllevar el surgimiento de nuevos riesgos o a la exacerbación de los riesgos existentes, es pertinente focalizar los esfuerzos de educación financiera para concientizar a la población de dichas situaciones y la manera de prevenirlos.

En esa línea, y siguiendo con la implementación de la estrategia de educación financiera, se propone que desde la Comisión Intersectorial de Educación Económica y Financiera se prioricen acciones público privadas para generar y divulgar contenidos pedagógicos especializados en la oferta de productos y canales financieros digitales.

- ***Coordinación y cooperación***

Siguiendo los principios de regulación *fintech* de la Alianza del Pacífico, es importante contar con un arreglo institucional que fomente la coordinación entre las entidades públicas que participan en el diseño y ejecución de la política de inclusión financiera digital. Es igualmente relevante contar con espacios de diálogo o interacción público privado para conocer las tendencias y cambios de la industria y socializar las iniciativas regulatorias (Alianza del Pacífico, 2018).

En esa línea y en consideración a la existencia de la Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera y de la Comisión Intersectorial de Educación Económica y Financiera, se considera importante consolidar estos espacios como escenarios de coordinación público privado, que permitan hacer seguimiento de las iniciativas previstas en este documento e interactuar con la industria para conocer sus desarrollos e innovaciones.

b. Fortalecer el desarrollo del mercado de capitales

1) Objetivo

Construir una hoja de ruta para promover el desarrollo del mercado de capitales y que el mismo sea más profundo, liquido, eficiente, diversificado, con más emisores e inversionistas y que esté en constante innovación.

a) Estrategia:

Conformar una Misión del Mercado de Capitales que tenga por objeto revisar los avances y desafíos estructurales del mercado, con miras a definir una hoja de ruta para promover el desarrollo de este mercado, y que el mismo sea más profundo, liquido, eficiente, diversificado, con mas emisoras e inversionistas y que este en constante innovación.

Realizar talleres participativos con la industria y demás actores interesados, con el fin de completar un diagnóstico de las barreras y problemáticas que impiden un mayor desarrollo del mercado e identificar posibles acciones públicas y privadas para superar estos desafíos.

2) Objetivo

Actualizar la normativa del régimen de inversión de los fondos de pensiones voluntarias

a) Estrategia

Las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías tienen por objeto social principal y exclusivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del EOSF, la administración de fondos de pensiones obligatorios creados por la Ley 100 de 1993, fondos de cesantías de que trata la ley 50 de 1990 y fondos de pensiones de jubilación o invalidez (conocidos como fondos de pensiones voluntarias), regulados artículo 168 del EOSF

La normativa aplicable a los fondos de pensiones voluntarias hace parte de un decreto ley anterior a la Ley 100, y varias de sus disposiciones son obsoletas y anacrónicas, lo que no permite a las entidades que administran estos recursos efectuar las inversiones que promuevan mejores condiciones de retorno y riesgo para los afiliados. Por lo anterior, se hace necesario una actualización normativa que por lo menos permita incluir las normas aplicables a los fondos de pensiones obligatorias, cuyo régimen cuenta con límites acordes al tipo de producto, perfil de riesgo del afiliado, reglas de gobierno corporativo, entre otros.

3. Metas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Porcentaje de población adulta que cuenta con algún tipo de producto financiero	81,3 %	85,0 %		
Hacienda y Crédito Público	Porcentaje de adultos que tienen un producto financiero activo o vigente	68,0 %	77,0 %		

Fuente: DNP, sectores

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XXVII. Metas del PND y cumplimiento de los ODS

El futuro es de todos

DNP Departamento Nacional de Planeación

Introducción

El seguimiento y la evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (PND) permite al Gobierno nacional y a la ciudadanía contar con elementos objetivos para verificar el nivel de avance y los retos frente a la implementación de las políticas y programas previstos en el Plan. Además, permiten retroalimentar y fortalecer cada una de las fases del ciclo de las políticas públicas, mediante el uso sistemático de información de desempeño gubernamental. Esto implica que la planeación, la asignación de recursos y la gestión estatal deben tener en consideración criterios de economía, eficiencia, eficacia y efectividad para la toma de decisiones de política pública y así avanzar en la generación de valor para alcanzar los objetivos nacionales.

Desde su reconocimiento, tanto en la Constitución Política de 1991 como en la Ley 152 de 1994, el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados[1] (Sinergia) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), opera como marco institucional, metodológico y operativo para realizar el seguimiento y la evaluación del PND. Con el Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno (Sinergia Seguimiento), se verifica y elabora un análisis periódico del avance de metas de las entidades públicas. Por su parte, a través del segundo componente, el Sistema Nacional de Evaluaciones (Sinergia Evaluaciones), se estudian puntualmente los eslabones de la cadena de valor de las intervenciones del Estado, sirviendo como insumo para los procesos de rediseño y ajuste de las políticas priorizadas por el Gobierno nacional. La información producida por los dos componentes se publica en la página web de Sinergia para consulta de la ciudadanía (https://sinergia.dnp.gov.co/ Paginas/ inicio.aspx).

Adicionalmente, Sinergia ha venido adaptándose a las necesidades y desafíos del país en cuanto a la generación de más y mejor información para la toma de decisiones a través de herramientas prácticas como los tableros de control. Así mismo, Sinergia incluye grandes apuestas globales en términos de la Agenda 2030, donde los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se alinean con la agenda de desarrollo del país y con las metas definidas para este plan, para materializar la consecución de metas en una visión de planeación de largo plazo en Colombia.

A. Diagnóstico

Sinergia ha avanzado hacia la consolidación del enfoque de gestión pública orientada a resultados. Esto ha implicado la transformación de un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión, que hace énfasis en la generación de resultados que trasciendan el enfoque en los procesos. En consecuencia, el seguimiento y la evaluación amplían el punto de análisis de la relación insumo-producto a la relación producto-resultado de las intervenciones públicas.

De forma paralela, a través de diferentes procesos de acompañamiento y cooperación internacional, los componentes de Seguimiento y Evaluación de Sinergia han venido fortaleciendo sus capacidades para llevar a cabo mejores procesos de análisis de políticas públicas, así como de temas de interés a nivel nacional (por ejemplo, análisis de bienestar subjetivo y manejo de desperdicios, entre otros), los cuales han posicionado a Sinergia como

[1] El Sistema está previsto en el artículo 343 de la Constitución Política de Colombia, así como en el artículo 29 de la Ley 152 de 1994 y se reglamentó a través del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional (Decreto 1082 de 2015).

herramienta transformadora de la política pública y un referente a nivel nacional e internacional.

B. Lineamientos para el seguimiento a metas de Gobierno

El seguimiento que se realiza en el marco de Sinergia es de carácter estratégico, por lo cual hace énfasis en la construcción y análisis de indicadores de producto y resultado, en la medida en que dichos eslabones de la cadena de valor[2] permiten comprobar la entrega de bienes y servicios, así como los efectos generados en el bienestar de los beneficiarios[3].

La definición de indicadores se efectúa mediante un proceso de diálogo entre los sectores del Gobierno nacional, la Presidencia de la República y el DNP, de forma tal que las entidades ejecutoras puedan definir las metas para cada uno de los años de gobierno, así como establecer la desagregación o focalización pertinente (territorial, poblacional, etc.), según la naturaleza misma de cada indicador y la política o el programa respectivo.

Respecto a la desagregación y análisis de la información en el orden territorial, durante el cuatrienio se realizará un seguimiento y análisis periódico a las metas nacionales que se hayan identificado tienen incidencia territorial, así como a aquellas definidas en el marco de los Pactos Regionales. Con esto se busca reconocer al territorio como unidad de gestión para la definición e implementación de políticas públicas, las cuales contribuirán —entre otros propósitos— a aprovechar los potenciales existentes, a partir del cumplimiento de los resultados esperados.

En concertación con la Presidencia de la República se definirán los instrumentos para realizar seguimiento estratégico a las prioridades de política del Gobierno nacional durante el cuatrienio, entre los cuales se identifica a los tableros de control[4] como una herramienta para fortalecer la gestión pública. La presentación y uso de los instrumentos de seguimiento dependerá del ámbito de incidencia para la toma de decisiones, razón por la cual podrán existir tres niveles: en el primero, se establecen indicadores estratégicos, a través de los cuales el presidente de la República monitorea sus prioridades y verifica el avance del PND en su conjunto; en el segundo, se presentan indicadores de programas intersectoriales, de forma tal que permitan alinear las acciones desde diferentes entidades para alcanzar resultados comunes; y en el tercero, se presentan indicadores a nivel sectorial, los cuales permiten monitorear el progreso de sus entidades adscritas y su aporte a la consecución de las metas gubernamentales.

Con base en la información disponible en Sinergia, se hará uso de herramientas de análisis de negocios y se dispondrá de información pertinente, oportuna y de fácil comprensión para

[2] La cadena de valor describe una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados, en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total en desarrollo de las intervenciones públicas.

[3] Los indicadores, junto con su información asociada, son de libre acceso en la página web de Sinergia (www.dnp.gov.co/Sinergia/Paginas/Sinergia.aspx) y se presentan al público en diferentes niveles de agregación.

[4] Los tableros de control se conciben como un instrumento para el seguimiento estratégico al cumplimiento de las principales metas de gobierno que han sido priorizadas y concertadas entre el señor presidente y los ministros y directores de departamento administrativo. En los tableros se presentan los indicadores y sus porcentajes de avance frente a las metas propuestas, mostrando de manera gráfica (a través del uso de semáforos) los logros o los retos frente a los compromisos establecidos.

diferentes tipos de audiencia, como los tomadores de decisiones, la academia, el sector privado y la ciudadanía en general.

C. Lineamientos para la evaluación de políticas públicas

El componente de evaluaciones estratégicas tiene la finalidad de investigar de manera sistemática, objetiva y detallada las políticas y programas con el fin de medir sus efectos e impactos o determinar los resultados de esta sobre las distintas poblaciones atendidas. Los resultados de este tipo de investigación sirven como insumo para mejorar el diseño, la implementación, la ejecución y los efectos de las intervenciones públicas.

Sin embargo, persisten retos como la consolidación de la cultura del uso de las evaluaciones en todas las entidades del sector público para el rediseño y la formulación de mejores políticas públicas, la difusión rápida y efectiva de los resultados y el uso y apropiación de las recomendaciones de las evaluaciones entre distintos públicos objetivo, el establecimiento de una relación más estrecha con la academia y la apropiación de metodologías novedosas que aporten mayor rigor a la evaluación de políticas públicas.

Para el cuatrienio 2018-2022 se incluirán en la agenda de evaluaciones las intervenciones priorizadas[5] que resulten de un proceso de discusión, concertación y aprobación con las entidades cabeza de cada sector administrativo y con las Direcciones Técnicas del DNP. Este proceso de concertación permitirá determinar: (1) las intervenciones más estratégicas dentro del PND para cada uno de los sectores; (2) las intervenciones que requieren ser evaluadas debido a que existe una necesidad particular; y (3) la viabilidad de su evaluación. Adicionalmente, el componente de evaluaciones será intensivo en las fases de difusión, uso y apropiación de recomendaciones producto de la evaluación, con el fin de incidir en la formulación y operación de las políticas y programas del Gobierno nacional, así como en el aprovechamiento de las bases de datos existentes para realizar análisis de políticas que faciliten la toma de decisiones en el ámbito económico, social y político del país.

D. Indicadores y Metas del PND

Como parte del proceso de concertación en la construcción de los indicadores se tuvieron en consideración procesos existentes, los cuales son el resultado de agendas conexas a los desarrollos del PND como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Plan Marco de Implementación para la paz (PMI), entre otros. Adicionalmente, los indicadores y metas del PND se encuentran alineados con las metas transformacionales y las prioridades sectoriales del Gobierno nacional. Esta alineación con temas estratégicos genera un marco de coherencia al seguimiento e implementación de políticas públicas en el país.

[5] Para la priorización de políticas y/o programas a evaluar podrán considerarse criterios como los siguientes: (1) que se identifiquen como estratégicos dentro de los componentes del PND, (2) que hayan sido o que serán objeto de formulación de Documento CONPES, reforma constitucional o legal, (3) que hayan sido identificados como críticos y sobre los cuales haya indicios de oportunidades sustanciales de mejora (p.ej. rezago en metas en Sinergia, baja percepción ciudadana, etc.), (4) que cuenten con líneas de base exitosas, (5) que involucren mayores inversiones de recursos y/o tengan amplia cobertura en término de beneficiarios, (6) que estén en una etapa de pilotaje y sobre los cuales sea necesario tomar una decisión de escalamiento, entre otros.

1. Alineación con las metas transformacionales y las prioridades sectoriales del Gobierno nacional

En un contexto de prioridades multisectoriales complejas, donde la ciudadanía exige resultados concretos y rendición de cuentas, los Estados modernos deben pasar de dar respuestas sectoriales y reactivas a un modelo de gestión que permita respuestas proactivas y con una visión integral de gobierno, lo que mejorará la productividad del sector público. Esto requiere dos cosas. De un lado, el fortalecimiento del Centro de Gobierno como actor a cargo de las funciones de gestión estratégica y coordinación del Poder Ejecutivo. Por otro, evolucionar de un modelo centrado en la planificación, medición y seguimiento del desempeño —en lo que Colombia se ha destacado en América Latina y el Caribe— a un modelo de gestión y mejora del desempeño, que prioriza la acción y que requiere de datos más frecuentes y de mayor nivel de detalle apoyados en las nuevas tecnologías, para asegurar una toma de decisiones oportuna, específica y basada en evidencia.

La Consejería para la Gestión del Cumplimiento de la Presidencia de la República se crea con el objeto de fortalecer la capacidad de gestión del poder ejecutivo para cumplir las máximas prioridades de gobierno en lo que se ha denominado iniciativas transformacionales, tanto transversales como sectoriales, con un nuevo modelo de gestión y desempeño, en articulación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Esta Consejería tiene como misión trabajar conjuntamente con los diferentes Ministerios, agencias y el DNP, en el establecimiento de metas que sean transformacionales, para las cuales se define un camino al cumplimiento, correspondiente a las acciones requeridas para las iniciativas prioritarias del programa de Gobierno del señor presidente, centradas en impulsar la equidad del país.

Estas iniciativas prioritarias se dividen en dos grupos principales: las metas transformacionales y las sectoriales. Las metas transformacionales son aquellas capaces de impulsar las trasformaciones necesarias en prioridades medulares del gobierno, como lo son la equidad, la transparencia, la productividad y la formación para el trabajo, entre otras. Las metas transformacionales se caracterizan por su intersectorialidad, beneficiándose de una articulación interinstitucional promovida por la Consejería para asegurar su cumplimiento. Así mismo, se han definido unas iniciativas prioritarias sectoriales (transformacionales sectoriales) que atienden a acciones misionales y de competencia propia de las entidades.

En consecuencia, y con el fin de garantizar el cumplimiento de las metas transformacionales y las prioridades sectoriales, la Consejería para la Gestión del Cumplimiento será facilitadora y aliada de la gestión por parte de las entidades responsables, coordinará y arbitrará soluciones, desbloqueará obstáculos que afecten el logro de los resultados, asesorará al señor presidente en la formulación de políticas y mantendrá un enfoque sistemático centrado en las prioridades estratégicas. Todo lo anterior fundamentado en el hecho de que la implementación es responsabilidad de los Ministerios y agencias. Las iniciativas transformacionales y las prioridades sectoriales están totalmente alineadas con el PND 2018-2022 y su implementación seguimiento implicará la articulación de acciones entre la Presidencia de la República, el DNP y los diferentes sectores administrativos.

2. Alineación con ODS

La Agenda de Desarrollo 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen una apuesta global para mejorar la calidad de vida de todas las personas en términos económicos, sociales y ambientales. Colombia se ha destacado por las decisiones de Estado que dan cuenta de su liderazgo en la adopción e implementación de los ODS. Por lo tanto, la

articulación de todos los instrumentos de planeación resulta fundamental para seguir avanzando.

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* contiene la hoja de ruta que el país seguirá durante el próximo cuatrienio con el propósito de crear y consolidar las condiciones necesarias para construir una sociedad equitativa a través de la promoción de la legalidad y el emprendimiento. Por su parte, el Documento CONPES 3918 de 2018 representa un instrumento de política pública esencial para avanzar en el cumplimiento de los objetivos definidos en el marco de la Agenda de Desarrollo 2030. En ese orden de ideas, la alineación entre los dos instrumentos en mención representa una oportunidad para fortalecer los esfuerzos del país al respecto.

Conscientes de la importancia que tiene la implementación de la Agenda de Desarrollo 2030 en la calidad de vida de todos los colombianos, dentro de los criterios y lineamientos que orientaron la construcción del PND, se incluyó la necesidad de articular su contenido con el cumplimiento de las metas ODS. De esta forma, llevar a buen término las políticas, estrategias e intervenciones incluidos en el *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* también implica avanzar en el cumplimiento de las metas e indicadores construidos en el marco del Documento CONPES 3918 de 2018, tanto en sus objetivos trazadores como en los específicos a cada una de las metas.

En línea con lo anterior, este PND articula la visión y los compromisos globales del desarrollo sostenible con las prioridades de política del país, entendiendo que cada una de las líneas y estrategias desarrolladas en el mismo apuntan, directa e indirectamente, a avanzar en los compromisos del país frente a los ODS. Dichas relaciones se materializan en cada pacto del PND con la identificación de los ODS que se impactan con la ejecución de las propuestas, como se ilustra a continuación. En el anexo de este capítulo se presenta la asociación y alineación entre los ODS y los indicadores del PND 2018-2022.

3. Alineación con el Plan Marco de Implementación (PMI)

La estabilización de los territorios, en particular aquellos que han sido más afectados por la violencia, requiere de intervenciones integrales que permitan el cierre de brechas y mejoren las condiciones de vida de los habitantes del campo colombiano. Estas intervenciones se asocian con apuestas que se recogen a lo largo del PND 2018-2022 que tiene el propósito de superar la pobreza y transformar el campo.

Para una intervención ordenada y efectiva en el territorio se establecerá una hoja de ruta para articular los diferentes instrumentos de planeación derivados del Acuerdo con las FARC-EP, como es el Plan Marco de Implementación (PMI). El PMI organiza los contenidos del Acuerdo en el esquema de cadena de valor de las políticas públicas, permitiendo la identificación de productos, indicadores, cronogramas y responsables. Este instrumento contiene 501 indicadores incluyendo los de enfoques transversales de género y para pueblos y comunidades étnicas. Adicionalmente, tal como se establece en el Documento CONPES 3932 de 2018, para lograr una implementación coherente y consecutiva es necesario vincular los contenidos del PMI con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento de políticas públicas y de sus recursos, en el nivel nacional y territorial, tal como el PND 2018-2022.

El ejercicio de asociación entre el PMI y el PND arroja que, un total de 36 de los 501 indicadores del PMI concluyen antes de la vigencia del PND 2018-2022; por lo tanto, el universo de análisis para la asociación es de 465 indicadores, de los cuales cerca del 30%

tienen un indicador asociado en el PND, y alrededor del 10% adicional están contenidos en el marco de las estrategias u objetivos establecidos en el PND[4].

De los indicadores del PMI que no tienen uno asociado en PND, cerca de la mitad son de gestión mientras que en el PND solo se incluyen indicadores de producto o resultado. Los indicadores restantes corresponden generalmente a acciones que, si bien se vienen desarrollando en el ejercicio de la misionalidad de los sectores, no corresponden a apuestas estratégicas u orientaciones de política. Al respecto, es importante mencionar que la totalidad de los indicadores del PMI serán objeto de seguimiento a través de los sistemas dispuestos para ello. Así mismo, los indicadores del PMI fueron insumo para la formulación del componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones (PPI).

La siguiente tabla presenta ejemplos de las principales asociaciones de indicadores. Entre los Pactos que contienen el mayor número de indicadores del PMI asociados se resalta *el* Pacto por la Equidad, con más del 40%. Este pacto recoge apuestas de política en frentes fundamentales para la transformación del campo, como son la salud, la educación, la primera infancia y trabajo. Igualmente, la *Línea de Pobreza* coincide en las dos metas trazadoras para la transformación del campo del PMI, que son la reducción de la pobreza extrema y la pobreza rural.

Otro pacto con un número importante de indicadores asociados es el Pacto por el Emprendimiento y la Productividad, en particular la *Línea de Campo con Progreso* donde se encuentran los mecanismos de acceso a tierras para una distribución equitativa, la provisión de bienes y servicios públicos como los sistemas de riego y drenaje y la extensión agropecuaria.

Por supuesto el PMI guarda estrecha relación con el Pacto por la Construcción de Paz que contiene la implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), de acuerdo con la Hoja de Ruta, el impulso al desarrollo de los territorios con presencia de cultivos ilícitos vinculados al proceso de sustitución, y la reparación a las víctimas, entre otros. Así mismo, el *Pacto por la Legalidad*, coincide con el PMI en propósitos como la protección a personas identificadas con riesgo extraordinario, extremo o inminente y la implementación de la política de participación ciudadana.

El enfoque de género también es una apuesta prioritaria que comparten el PMI y el PND. En tal sentido, el Pacto de Equidad para las Mujeres contempla el beneficio a mujeres con acceso y formalización de tierras; así como, el acceso a crédito agropecuario y rural y al servicio de extensión agropecuaria.

Tabla XXVII-1. Ejemplos de indicadores del PND asociados con el PMI

Pacto PND	Línea PND	Indicador PND	Indicador PMI
Pacto por la equidad: política social moderna centrada en las familias, eficiente, de calidad y conectada a mercados	Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza	Pobreza monetaria extrema rural	Pobreza extrema en el ámbito rural
		Índice de Pobreza Multidimensional rural (IPM rural)	Índice de Pobreza Multidimensional en el ámbito rural
	Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos	Entidades territoriales con modelo de salud diferencial para zonas con población dispersa, implementado	Porcentaje de territorios definidos en el respectivo plan con modelo especial de salud pública para zonas rurales dispersas

[4] Estas cifras no incluyen la asociación con los indicadores para pueblos y comunidades étnicas, los cuales se encuentran en concertación con estos grupos.

Pacto PND	Línea PND	Indicador PND	Indicador PMI
Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos	Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos	Brecha de la cobertura neta entre zona urbana y rural en la educación preescolar, básica y media	Porcentaje de matrículas con gratuidad en establecimientos educativos oficiales en zonas rurales
	Vivienda y entornos dignos e incluyentes	Viviendas de Interés Social Rural mejoradas	Viviendas mejoradas entregadas
		Viviendas de Interés Social Rural construidas	Viviendas nuevas entregadas
	Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural	Títulos formalizados que otorgan acceso a tierras	Hectáreas entregadas a través del fondo de tierras
		Áreas con seguro agropecuario	Porcentaje de hectáreas con seguro de cosecha subsidiado para la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria
Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas	Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad	Familias con proceso de sustitución finalizado	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) creado e implementado
		Área de cultivos ilícitos erradicados en el marco de los acuerdos de sustitución	
		Porcentaje de iniciativas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial con viabilidad jurídica y técnica, implementadas	Informes de seguimiento anuales de acceso público que reporten el avance de implementación de los Planes de Acción para la Transformación Regional
	Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas	Víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente	Comunidades acompañadas en su proceso de retorno o reubicación
		Sujetos de reparación colectiva reparados administrativamente	Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado
Pacto por la legalidad: justicia transparente y seguridad efectiva para que todos vivamos con libertad y en democracia	Seguridad, autoridad y orden para la libertad. Defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana	Porcentaje de personas identificadas con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección implementadas	Programa de protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos fortalecida
		Porcentaje de colectivos identificados con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección implementadas	
Pacto de equidad para las mujeres	Mujeres rurales como agentes de transformación en el campo	Mujeres rurales beneficiadas con acceso y procesos de formalización de tierras	Hectáreas entregadas a mujeres rurales a través del Fondo de Tierras

Pacto PND	Línea PND	Indicador PND	Indicador PMI
		Porcentaje de participación de mujeres rurales beneficiarias del servicio de extensión agropecuaria	Porcentaje de productoras en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria

Fuente: DNP

4. Consolidado total de metas

Para facilitar la consulta de la información, a continuación se presenta el detalle de los indicadores y metas[7] del PND 2018-2022, organizados de acuerdo con la estructura del mismo (pactos y líneas).

PACTOS ESTRUCTURALES

I. Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia

Línea A. Seguridad, autoridad y orden para la libertad: Defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Tasa de homicidios (por 100.000 habitantes) (T)	25,8	23,23		
Defensa	Porcentaje de victimización de hurtos a personas (T)	10,3% (2016)	9,7%		
Defensa	Tasa de hurtos a personas (por 100.000 habitantes) (T)	504,7	485,5		
Defensa	Tasa de violencia interpersonal (por 100.000 habitantes)	246,18	233,41		

[7] Los indicadores, líneas base y metas que aquí se relacionan son susceptibles de ajustes y precisiones en función de la disponibilidad y/o actualización de información. Los aspectos técnicos relacionados con los indicadores se precisarán en las fichas técnicas respectivas que serán insumo para su cargue en la plataforma de Sinergia Seguimiento.

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Casos por secuestro	174	139		
Defensa	Casos por extorsión	5.532 (2017)	Por definir		
Defensa	Porcentaje de estructuras dedicadas a la extorsión desarticuladas	60 %	65 %		
Defensa	Atentados contra oleoductos	107	44		
Defensa	Cobertura de la señalización marítima nacional	96,92 %	98,04 %		
Interior	Porcentaje de implementación del Plan de Acción Oportuna	0,0 %	100,0 %		
Interior	Porcentaje de personas identificadas con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección implementadas	94,0 %	100,0 %		
Interior	Porcentaje de colectivos identificados con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección implementadas	45,0 %	100,0 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; Capacidades de las	Cultivos ilícitos erradicados por la fuerza pública (T)	143.094 ha	280.000 ha		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	Fuerzas Militares en seguridad pública y defensa en el territorio nacional					
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; Capacidades de las Fuerzas Militares en seguridad pública y defensa en el territorio nacional	Organizaciones criminales tipo A + B desarticuladas	No disponible	12		
Defensa	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana; Capacidades de las Fuerzas Militares en seguridad pública y defensa en el territorio nacional	Porcentaje de municipios afectados por extracción ilícita de minerales	27,2 %	18 %		
Defensa	Generación de bienestar para la fuerza pública y sus familias	Usuarios atendidos por FONDETEC con solicitudes seleccionadas y preseleccionadas	2.248	4.048		
Defensa	Generación de bienestar para la fuerza pública y sus familias	Soluciones de vivienda-Caja Honor	71.691	87.904		
Defensa	Generación de bienestar para la fuerza pública y sus familias	Población beneficiara de la ley de veteranos y otros programas de la oferta de bienestar	6.750	15.000		
Defensa	Grupo Social Empresarial del Sector Defensa	Pasajeros transportados por servicios aéreos en rutas sociales	1.654.796	2.450.000		
Justicia	Por definir	Porcentaje de implementación del mecanismo de información para	0,0 %	100,0 %		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
		el control del cannabis				
Justicia	Por definir	Estudios realizados por el Observatorio de Drogas de Colombia	0	20		
Inteligencia	Desarrollo de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado	Productos prospectivos de inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado, difundidos	0	9		
Inteligencia	Desarrollo de Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia de Estado	Sectores priorizados con productos de inteligencia estratégica y contrainteligencia de Estado, difundidos	5	9		
Interior	Por definir	Días hábiles promedio que toma el estudio de riesgo para la implementación de las medidas de protección (T)	95	60		
Hacienda y Crédito Público	Por definir	Estructuras criminales entregadas a la Fiscalía General de la Nación	60	250		
Hacienda y Crédito Público	Por definir	Tipologías articuladas en el marco de las mesas estratégicas llevadas al Centro de Coordinación Contra las Finanzas de Organizaciones de Delito Transnacional y Terrorismo	0	4		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Interior	Capacidades de la Policía Nacional en seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana	Porcentaje de implementación de la Política de seguridad y convivencia ciudadana	0.0%	100,0%		
Interior	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	Entidades territoriales asistidas en la formulación y seguimiento de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana	0	335		
Interior	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	Entidades territoriales con proyectos para la promoción de convivencia implementados	0	100		
Interior	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	Entidades territoriales fortalecidas en los Sistemas Integrados de Emergencia y Seguridad	0	60		
Interior	Fortalecimiento a la gobernabilidad territorial para la seguridad, convivencia ciudadana, paz y posconflicto	Entidades territoriales con nuevas obras de infraestructura ejecutadas para la convivencia	98	158		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos

Indicadores de Resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Justicia	Porcentaje de necesidades jurídicas satisfechas	40,0%	50%		
Justicia	Ahorros al Estado en procesos en los que interviene la Agencia de Defensa Jurídica del Estado	$3,67 billones	$12,00 billones		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Articulación y fortalecimiento de la respuesta del Estado en materia de derechos humanos desde el sector Presidencia	Entidades territoriales asistidas técnicamente en la inclusión del componente de empresas de derechos humanos en los instrumentos de planeación territorial	12	21		
Presidencia	Articulación y fortalecimiento de la respuesta del Estado en materia de derechos humanos desde el sector Presidencia	Mapas de riesgos de vulneraciones de Derechos Humanos publicados	2	8		
Presidencia	Articulación y fortalecimiento de la respuesta del Estado en materia de derechos humanos desde el sector Presidencia	Observatorios activados en la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y DIH	5	12		
Interior	Fortalecimiento institucional a los procesos organizativos de	Entidades territoriales asistidas técnicamente en la	0	60		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	concertación; garantía, prevención y respeto de los derechos humanos como fundamentos para la paz	implementación de programas de prevención y promoción de derechos humanos				
Justicia	Promoción de los métodos de resolución de conflictos	Municipios con conciliación en equidad implementada	269	300		
Justicia	Promoción de los métodos de resolución de conflictos	Solicitudes de Métodos de Resolución de Conflictos atendidas	627.903	1.314.389		
Justicia	Promoción al acceso a la justicia	Porcentaje de municipios con modelos de oferta de justicia local y rural formulado (T)	0,0 %	100,0 %		
Justicia	Promoción al acceso a la justicia	Porcentaje de municipios priorizados con modelos de oferta de justicia local y rural implementado	0,0 %	100,0 %		
Justicia	Promoción al acceso a la justicia	Porcentaje de los servicios de justicia ofrecidos por el ejecutivo con expediente digital implementado (T)	0,0 %	100,0 %		
Justicia	Fortalecimiento del principio de seguridad jurídica, divulgación y depuración del ordenamiento jurídico	Porcentaje de entidades priorizadas que implementan políticas de prevención del daño antijurídico	0,0 %	100,0 %		
Justicia	Sistema penitenciario y carcelario en el marco de los	Cupos penitenciarios y carcelarios entregados	80.227	88.887		

Indicadores de producto

Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	derechos humanos	(nacionales y territoriales) *				
Justicia	Sistema penitenciario y carcelario en el marco de los derechos humanos	Porcentaje de establecimientos de reclusión nacional con programas de educación formal	0,0%	100,0%		
Justicia	Fortalecimiento de la política criminal del Estado colombiano	Porcentaje de personas atendidas en programas de atención especial para suspendidos a nivel nacional	0,95%	1,00%		
Justicia	Por definir	Porcentaje de permisos para precauciones tramitados por medios digitales	0,0%	100,0%		
Justicia	Por definir	Porcentaje de acciones judiciales priorizadas con piloto de expediente digital	0,0%	100,0%		
Justicia	Por definir	Recomendaciones emitidas por la Mesa Permanente de Administración de Justicia	0	10		
Justicia	Por definir	Porcentaje de artículos contenidos en normas con fuerza de ley vigentes depurados	0,0%	100,0%		
Justicia	Por definir	Normas de carácter general y abstracto de alcance nacional incorporadas al SUIN-Juriscol	84.062	157.642		

* Indicador Transformacional / Prioridad Sectorial
^En la ficha técnica se incluirá la desagregación por sexo
Fuente: DNP sectores

Línea C. Alianza contra la corrupción: tolerancia cero con los corruptos

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Porcentaje de sujetos obligados incluidos en el Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) que progresan en la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	31,0%	44,0%		

Fuente: DNP sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Consolidación de la lucha contra la corrupción desde el sector Presidencia	Mapas de riesgo de corrupción sectoriales y territoriales formulados	0	56		
Presidencia	Consolidación de la lucha contra la corrupción desde el sector Presidencia	Porcentaje de denuncias con atención priorizada recibidas a través de los mecanismos de denuncia	0,0%	100,0%		
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Porcentaje de gerentes públicos del Gobierno nacional, capacitados en integridad, transparencia y herramientas de prevención de corrupción	0,0%	70,0%		
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Porcentaje de otros servidores públicos y contratistas del Estado capacitados en integridad, transparencia y herramientas	0,0%	30,0%		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
		de prevención de corrupción				
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Sectores de la Administración pública que implementan acciones para prevenir conflictos de interés	0	24		
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Municipios priorizados con asistencia técnica en control interno	0	170		
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Entidades del orden nacional y territorial vinculadas al Sistema de Rendición de Cuentas	0	225		

Fuente. DNP, sectores.

Línea D. Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Relaciones exteriores	Colombianos en el exterior registrados en el sistema de información de registro consular	790.000	1.185.000		
Relaciones exteriores	Consulados móviles, sábados consulares, y jornadas continuas o extendidas realizados	559	2.000		
Relaciones exteriores	Consulados que cuenten con asesor jurídico y/o social	44%	100%		
Relaciones exteriores	Trámites y servicios a los que se puede acceder a través de la aplicación móvil Miconsulado	0	10		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Relaciones exteriores	Consulados que cuenten con una guía del inmigrante, propia	0%	100%		
Relaciones exteriores	Encuentros consulares realizados	0	840		
Relaciones exteriores	Ferias de servicio realizadas	18	25		
Presidencia	Medidas de reparación ordenadas por órganos internacionales de derechos humanos atendidas	5	20		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Relaciones Exteriores	Posicionamiento en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales	Porcentaje de implementación de la estrategia para el mapeo de la participación del país en instancias internacionales	0,0 %	100,0 %		
Relaciones Exteriores	Posicionamiento en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales	Porcentaje de implementación de una estrategia para hacer seguimiento y evaluación a las resoluciones y declaraciones de Colombia, como proponente o copatrocinador, aceptadas en organismos multilaterales	0.0 %	100,0 %		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Relaciones Exteriores	Política migratoria del servicio al ciudadano	Visas otorgadas a migrantes y visitantes (T)	0	90.000		
Relaciones Exteriores	Política migratoria del servicio al ciudadano	Sistemas de automatización migratoria en aeropuertos internacionales con mayor flujo migratorio implementados	1	5		
Relaciones Exteriores	Posicionamiento en instancias globales, multilaterales, regionales y subregionales	Candidaturas de Colombia gestionadas en escenarios internacionales	57	97		
Relaciones Exteriores	Soberanía territorial y desarrollo fronterizo	Iniciativas de desarrollo e integración fronteriza y fortalecimiento del Estado en las zonas de frontera implementadas	808	1.008		
Relaciones Exteriores	Fortalecimiento y diversificación de relaciones bilaterales	Acciones de diplomacia cultural realizadas	1.164	2.344		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea E. Participación ciudadana: Participación ciudadana: promoviendo el diálogo social e intercultural, la inclusión democrática y el respeto por la libertad de cultos para la equidad

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Interior	Porcentaje de jóvenes que participan en escenarios de acción comunal	5,0%	8,0%		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Interior	Porcentaje de mujeres que participan en escenarios de acción comunal	42,0 %	50,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Interior	Por definir	Política para el diálogo social y la gestión pacífica de conflictos sociales implementada	0,0 %	100,0 %		
Interior	Participación ciudadana, política y diversidad de creencias	Organizaciones de acción comunal fortalecidas en capacidad de gestión de proyectos de desarrollo comunitario	800	12.000		
Interior	Participación ciudadana, política y diversidad de creencias	Porcentaje de organizaciones religiosas caracterizadas	0,0 %	100,0 %		
Interior	Participación ciudadana, política y diversidad de creencias	Porcentaje de la Red de Conocimiento implementada	0,0 %	100,0 %		
Función Pública	Por definir	Entidades del orden nacional adelantando acciones de participación en el ciclo de la gestión pública	0	174		

Fuente: DNP, sectores.

II. Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos

Línea A. Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Distancia a la frontera del indicador de apertura de negocios del *Doing Business* (T)	85,3	88,0		
Trabajo	Tasa de formalidad laboral	36,8 %	41,2 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Micro, pequeñas y medianas empresas acompañadas a través de estrategias de desarrollo empresarial (T)	700	17.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Emprendimientos escalados*	100	300		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Emprendimientos dinámicos acelerados**	340	3.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Incubadoras fortalecidas	0	6		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Aceleradoras fortalecidas	0	7		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Compromisos de inversión en fondos de capital de riesgo	$184.000 millones	$228.000 millones		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Pequeñas y medianas empresas beneficiarias de productos financieros	5.000	30.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Valor de los créditos garantizados a través del Fondo Nacional de Garantías	$ 48,5 billones	$ 58,5 billones		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Empresas vinculadas al programa de crecimiento empresarial para la formalización	0	1.000		
Comercio, Industria y Turismo	Ambiente regulatorio y económico para la competencia y la actividad empresarial	Tasa neta de creación de empresas (T)	2,90%	3,50%		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Cámaras de Comercio con Ventanilla Única empresarial en Operación	1	57		
Salud y Protección Social	Salud pública y prestación de servicios	Porcentaje de avance del sistema de afiliación transaccional para salud y riesgos laborales	0,0%	100,0%		

*Los emprendimientos que podrán postularse a procesos de escalamiento deberán ser empresas pequeñas o medianas, haber operado al menos tres años, contar con un modelo de negocio escalable y estructurado para acceder a nuevos mercados, tener orientación a la innovación (inversión significativa en I+D+i) y, contar con capital humano con formación de alto nivel.
**Los emprendimientos que podrán postularse a procesos de aceleración deberán encontrarse en etapa temprana, tener alto potencial de crecimiento (por encima de la media de su sector), haber realizado validación de su producto en el mercado y estar buscando apoyo para el desarrollo de un modelo de negocio escalable y repetible.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Empresas industriales clasificadas como innovadoras en sentido amplio	21,5% (2015-2016)	25%		
Comercio, Industria y Turismo	Empresas de servicios clasificadas como innovadoras en sentido amplio	22,5% (2014-2015)	25%		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad laboral de sectores no minero-energéticos (T)	$ 39,0 millones	$ 40,2 millones		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Laboratorios asistidos para el mejoramiento de sus capacidades empresariales	0	100		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Empresas atendidas a través de estrategias de encadenamientos	0	600		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Intervenciones a empresas en programas de extensionismo (Fábricas de Productividad) (T)	200	4.000		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Variación promedio de la productividad de las empresas intervenidas por el Programa Fábricas de Productividad	No disponible	8,0%		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y	Personas capacitadas en programas de tecnologías de la	137.000	181.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	contenidos para impulsar la apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones	información y generación de nuevos negocios				
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Proyectos de innovación y desarrollo tecnológico cofinanciados	20	80		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea C. Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones no minero-energéticas (T)	USD 23.169 millones	USD 26.084* millones		
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de Inversión Extranjera Directa (IED) no- extractiva (T)	USD 9.221 millones	USD 10.827** millones		
Comercio, Industria y Turismo	Megaproyectos de inversión atraídos (T)	1	6		
Hacienda y Crédito Público	Tiempo de desaduanamiento en exportaciones en modo de transporte marítimo (T)	49 horas	36 horas		
Hacienda y Crédito Público	Tiempo de desaduanamiento en exportaciones en modo de transporte aéreo (T)	12 horas	9 horas		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Tiempo de desaduanamiento en importaciones (T)	22 horas	18 horas		
Hacienda y Crédito Público	Porcentaje de declaraciones de importación anticipadas	12,0%	20,0%		

* Esta meta es consistente con alcanzar un total de USD$ 27.000 millones en el año 2022.
** Esta meta es consistente con alcanzar un total de USD$ 11.500 millones en el año 2022.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Internacionalización de la economía	Servicios implementados e integrados a los sistemas de información de las entidades interoperando con la plataforma Ventanilla Única de Comercio Exterior	3	7		
Comercio, Industria y Turismo	Internacionalización de la economía	Funcionalidades desarrolladas en la Ventanilla Única de Comercio Exterior	7	12		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea D. Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Competencia doméstica del Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial	3,77	4,11		
Función Pública	Acciones de racionalización de trámites de alto impacto (T)	1.493	3.093		
Planeación Nacional	Índice de Carga Regulatoria del Gobierno nacional (T)	2,6	2,9		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Ambiente regulatorio y económico para la competencia y la actividad empresarial del país	Mercados monitoreados para la prevención de infracciones al régimen de libre competencia	No disponible	8		

Fuente: DNP, sectores.

Línea E. Campo con progreso: una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Producción agrícola en cadenas priorizadas*	10.719.164 ton	13.027.995 ton		
Agricultura y Desarrollo Rural	Zonas libres y de baja prevalencia de plagas y enfermedades	21	34		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Nuevas admisibilidades sanitarias obtenidas	106	154 (48 nuevas)		
Agricultura y Desarrollo Rural	Exportaciones agropecuarias	USD $7.368 millones	USD $8.542 millones		
Agricultura y Desarrollo Rural	Exportaciones agrícolas no tradicionales (T)	USD 2.468 millones	USD 3.003 millones		
Hacienda y Crédito Público	Porcentaje de adultos que cuenta con algún tipo de producto financiero en zonas rural y rural disperso	61%	68%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
* Las cadenas priorizadas son: palma de aceite, cacao, caucho, guadua, forestales, aguacate, maíz, panela y frutales (banano, mango, pasifloras, cítricos, mora, fresa, guayaba, piña y coco).
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Títulos formalizados sobre predios privados (T)	1.056	24.350		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Títulos formalizados que otorgan acceso a tierras (T)	17.835	24.160		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Áreas de transformación productiva planificadas (T)	No disponible	4		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Planes de ordenamiento productivo formulados	1	4		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria	Subsistemas de trazabilidad pecuaria y agrícola implementados	1	5		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Productores atendidos con servicio de extensión agropecuaria (T)	0	550.000		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Productores atendidos con servicio de extensión agropecuaria en municipios PDET	0	87.810		
Agricultura y Desarrollo Rural	Infraestructura productiva y comercialización	Áreas con distritos de adecuación de tierras construidos y ampliados	No disponible	50.794 ha		
Agricultura y Desarrollo Rural	Infraestructura productiva y comercialización	Áreas con distritos de adecuación de tierras rehabilitados, complementados y modernizados	No disponible	94.123 ha		
Agricultura y Desarrollo Rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales	Áreas con sistemas de riego, drenaje o protección contra inundaciones individuales construidos	No disponible	5.910 ha		
Agricultura y Desarrollo Rural	Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales	Áreas con seguro agropecuario	128.396 ha	193.676 ha		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales	Operaciones de crédito en actividades no agropecuarias de FINAGRO	297	1.411		
Agricultura y Desarrollo Rural	Infraestructura de producción y comercialización	Áreas con reforestación comercial (T)	450.000 ha	572.000 ha		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea F. Turismo: el propósito que nos une

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Producto interno bruto en alojamiento y servicios de comida (T)	$ 32.904 MM	$ 39.200 MM		
Comercio, Industria y Turismo	Exportaciones de servicios en la cuenta de viajes y transporte de pasajeros de la balanza de pagos (T)	USD 6.630 millones	USD 8.213 millones		
Comercio, Industria y Turismo	Visitantes no residentes que pernoctan (T)	3.898.065	5.100.000		
Comercio, Industria y Turismo	Llegada de pasajeros en cruceros internacionales (T)	378.081	442.301		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados

Línea A. Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia contra niñas, niños y adolescentes (por cada 100.000 NNA entre 0 y 17 años) *	303,8	260,2		
Trabajo	Tasa de trabajo infantil	7,3%	5,5%		
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de oficios de niñas, niños y adolescentes en su propio hogar	4,1%	3,1%		
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia intrafamiliar	157,5	132		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

*En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Niños y jóvenes beneficiados por programas y procesos artísticos y culturales*	162.140	250.000		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Porcentaje de niñas y niños en primera infancia que cuentan con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	74%	88,3%		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Niñas y niños con educación inicial en el marco de la atención integral**	1.197.634	2.000.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Niñas, niños y adolescentes beneficiarios de la estrategia de desarrollo naranja	0	934.000		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento a la recreación, la actividad física y el deporte para desarrollar entornos de convivencia y paz	Niñas, niños y adolescentes que acceden a servicios deportivos recreativos, de actividad física y aprovechamiento del tiempo libre	100.000	200.000		
Presidencia	Respuesta del Estado en materia de derechos humanos	Municipios asistidos en la construcción e implementación de la política de prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes por grupos delictivos organizados	0	150		
Presidencia	Respuesta del Estado en materia de derechos humanos	Municipios que implementan iniciativas comunitarias de fortalecimiento de entornos de protección de niños, niñas y adolescentes	50	240		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Familias con alto riesgo de vulneración o con niños, niñas y adolescentes en protección, atendidas por el programa Mi Familia	0	280.000		

*El Ministerio de Cultura promoverá la oferta de formación artística a niños y jóvenes en escuelas municipales de música, danza y centros de formación Batuta

** El indicador hace referencia a intervenciones conjuntas entre el ICBF (meta del cuatrienio: 1.500.000 niñas y niños) y el Ministerio de Educación Nacional (meta del cuatrienio: 500.000 niñas y niños). El Ministerio de Educación Nacional realizará el reporte en sinergia con base en la información reportada tanto por dicha entidad como por el ICBF. Los programas presupuestales asociados son: 4102. Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias (ICBF) y 2201. Calidad, cobertura y fortalecimiento de la educación inicial, preescolar, básica y media (MEN). En la ficha técnica del indicador se incluirá la respectiva información detallada.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Razón de mortalidad materna en población rural dispersa (por cada 100.000 nacidos vivos)	81,11 (2016)	70,50		
Salud y Protección Social	Porcentaje de desempeño global de los hospitales públicos del país	42,7 %	70 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres con cáncer de mama detectado en estadios tempranos (hasta IIA) al momento del diagnóstico	55,7 %	69 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de usuarios que considera fácil o muy fácil acceder a un servicio de salud	43,4 %	51 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de recobros por concepto de tecnologías no financiados con cargo a la UPC del Régimen Contributivo, prestados a 31 de diciembre de 2019 saneados(T)	0,0 %	100,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de pacientes hipertensos controlados TA <(140/90 mmHg)	72,0 %	80,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de casos nuevos de cáncer de cuello uterino in situ identificados (NIC alto grado)	41,4 %	60 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de personas con cáncer de próstata en estadios tempranos identificados (0, I y II), al momento del diagnóstico	56,2 %	70 %		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Días transcurridos entre la fecha del diagnóstico y la fecha de inicio del primer ciclo de quimioterapia para leucemia aguda	15,9	5,0		
Salud y Protección Social	Ahorro al sistema de salud por valores máximos de recobro en el régimen contributivo (T)	$ 0	$ 250 MM		
Salud y Protección Social	Valor de la actualización del Plan de Beneficios de Salud (T)	$ 191 MM	$ 800 MM		
Salud y Protección Social	Ahorro en el gasto por recobros como consecuencia de acciones de política farmacéutica (T)	$ 0	$ 800 MM		
Salud y Protección Social	Porcentaje de población con capacidad de pago parcial que es solidaria con la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) (T)	0 %	5 %		
Salud y Protección Social	Ingresos adicionales por nuevos impuestos o mayor recaudo (T)	$ 0	$ 750 MM		
Salud y Protección Social	Porcentaje de EPS que otorgan cita a consulta de medicina general en cinco días o menos	80,0 %	100,0 %		
Salud y Protección Social	Razón de mortalidad materna a 42 días (por cada 100.000 nacidos vivos)	51,27 (2016)	45,00		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil ajustada en menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos)	16,5 (2016)	14		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil ajustada en menores de un año-zonas rurales (por 1.000 nacidos vivos)	12,3 (2017)	11,3		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Entidades territoriales con modelo de salud diferencial para zonas con población dispersa implementado	1	4		
Salud y Protección Social	Porcentaje de cuentas por pagar de las entidades territoriales por concepto de tecnologías no financiados con cargo a la UPC del régimen subsidiado prestados a 31 de diciembre de 2019 pagadas (T)	0%	60 %		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad perinatal (por 1.000 nacidos vivos)	13,73 (2016)	13,08		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad en niños menores de 5 años por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) (por cada 1.000 nacidos vivos)	3,46 (2016)	2,39		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad en niños menores de cinco (5) años por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA)-zonas rurales (por cada 1.000 nacidos vivos)	6,0 (2017)	5,0		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad en niños menores de 5 años por infección Respiratoria Aguda (IRA) (por cada 1.000 nacidos vivos)	13,84 (2016)	8,90		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad en niños menores de cinco (5) años por infección Respiratoria Aguda (IRA)-zonas rurales (por cada 1.000 nacidos vivos)	19,7 (2017)	17,2		
Salud y Protección Social	Porcentaje de nacidos vivos con cuatro o más consultas de control prenatal	88,43 %	90 %		
Salud y Protección Social	Densidad de médicos en las zonas dispersas (por cada 1.000 habitantes)	1	1,7		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de personas con diagnóstico temprano de VIH (CD4 mayor de 500)	22,8% (2017)	28,0%		
Hacienda y Crédito Público	Derechos de explotación recaudados anualmente por concepto de Juegos de Suerte y Azar de carácter nacional	$0,54 billones	$2,80 billones		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad prematura por enfermedades crónicas en población entre 30 y hasta 70 años (por cada 100.000 personas entre 30 y 70 años)	230,57 (2016)	224,97		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Salud Pública y prestación de servicios	Hospitales en riesgo financiero medio y alto (T)	200	160		
Salud y Protección Social	Salud Pública y prestación de servicios	Porcentaje de hospitales públicos con factura electrónica implementada	0,0	100,0%		
Salud y Protección Social	Salud Pública y prestación de servicios	Porcentaje de sedes de prestadores públicos con servicios de telemedicina habilitados	6,51%	7,34%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea C. Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Tasa de cobertura neta en educación para el grado transición	55,3 %	68 %		
Educación	Tasa de cobertura bruta para la educación media (T)	80,1%	83 %		
Educación	Tasa de cobertura bruta para la educación media rural (T)	66,8 %	73 %		
Educación	Porcentaje de estudiantes en establecimientos educativos oficiales con jornada única (T)	12% (900.000)	24 % (1,8 millones)		
Educación	Brecha de la cobertura neta entre zona urbana y rural en la educación preescolar, básica y media (T)	9 p. p	7,5 p. p		
Educación	Tasa de deserción en la educación preescolar, básica y media del sector oficial	3,08 %	2,7 %		
Educación	Porcentaje de colegios oficiales en las categorías A+ y A de la Prueba Saber 11	14,0 %	20 %		
Educación	Porcentaje de colegios oficiales rurales en las categorías A+ y A de la Prueba Saber 11	4,1%	10 %		
Educación	Brecha entre los porcentajes de establecimientos no oficiales y oficiales en niveles A+, A y B, en pruebas Saber 11	35,4 p. p.	33,4 p. p.		
Educación	Estudiantes de educación media con doble titulación (T)	530.000	650.000		
Educación	Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más	5,2 %	4,2 %		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Tasa de cobertura en educación superior	52,8 %	60 %		
Educación	Tasa de deserción anual en programas universitarios	9,0 %	7,8 %		
Educación	Tasa de tránsito inmediato a la educación superior en zonas rurales	22 %	26 %		
Educación	Reglamentación e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) (T)	40 %	60 %		
Educación	Reglamentación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior e implementación de una nueva plataforma tecnológica	0,0 %	100,0 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

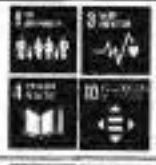
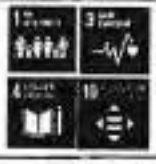
Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Estudiantes beneficiarios del nuevo Programa de Alimentación Escolar	5.300.000	7.000.000		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Estudiantes beneficiarios del nuevo Programa de Alimentación Escolar en zonas rurales	1.780.000	1.900.000		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar,	Aulas funcionales construidas en colegios oficiales	1.497	7.065		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
	básica y media					
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Aulas terminadas y entregadas en educación preescolar, básica y media	3.142	5.606		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Porcentaje de residencias escolares fortalecidas y cualificadas en el servicio educativo	0,0%	50,0%		
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Reestructuración de las pruebas Saber 3º, 5º y 9º (T)	0,0%	100,0%		
Educación	Calidad y fomento de la educación superior	Estudiantes beneficiados por el componente de equidad de Generación E (T)	0	320.000		
Educación	Calidad y fomento de la educación superior	Estudiantes de alto rendimiento académico y bajos ingresos beneficiados por el componente de excelencia de Generación E	0	16.000		
Educación	Calidad y fomento de la educación superior	Instituciones de Educación Superior públicas con proyectos destinados al mejoramiento de los factores de alta calidad (T)	0	61		
Educación	Calidad y fomento de la educación superior	Estudiantes matriculados en programas de maestría y doctorado	74.900	85.000		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

Fuente: DNP, sectores.

Línea D. Alianza por la seguridad alimentaria y la nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundaria)
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil por desnutrición en menores de 5 años (por cada 100.000 niños y niñas)	8,2 (2016)	6,5		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil por desnutrición en menores de 5 años en Chocó (por cada 100.000 niños y niñas)	44,2 (2016)	36		
Salud y Protección Social	Tasa de mortalidad infantil por desnutrición en menores de 5 años en La Guajira (por cada 100.000 niños y niñas)	63,2 (2016)	50		
Salud y Protección Social	Prevalencia de subalimentación	6,5 % (2015-2017)	5,5 %		
Salud y Protección Social	Población subalimentada	3.200.000 (2015-2017)	2.000.000		
Salud y protección social	Porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria moderada	13,8 % (2015)	12,5 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de hogares con inseguridad alimentaria severa	8,5 % (2015)	7 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer	9,1 % (2016)	8,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer en Chocó	11,42 % (2016)	9 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer en La Guajira	9,39 % (2016)	8 %		

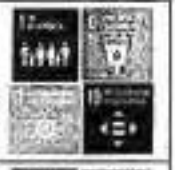
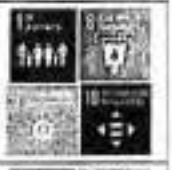
Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundaria)
Salud y Protección Social	Porcentaje de desnutrición aguda en menores de 5 años	1,6 % (2015)	1%		
Salud y Protección Social	Porcentaje de retraso en talla en menores de 5 años	10,8 % (2015)	8 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de exceso de peso en menores de 5 años	6,3 % (2015)	6 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de lactancia materna exclusiva en menores de 6 meses	36,1% (2015)	42,8 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de exceso de peso en adolescentes y escolares	24,4 % (2015)	24,4 %		

Fuente: DNP, sectores.

Línea E. Vivienda y entornos dignos e incluyentes

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda rural	51,6 %	48,2%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares urbanos con déficit cualitativo de vivienda	9,75 %	8,50 %		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares urbanos con déficit cuantitativo de vivienda	5,22 %	4,00 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Desarrollo e incentivos de bienes y servicios rurales	Viviendas de interés social rurales construidas	39.820	41.400		
Agricultura y Desarrollo Rural	Mejoramiento de la habitabilidad rural	Viviendas de interés social rural mejoradas* (T)	11.381	40.000		
Agricultura y Desarrollo Rural	Mejoramiento de la habitabilidad rural	Viviendas de interés social rural tituladas* (T)	0	10.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda (DPS) * (T)	8.792	128.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Viviendas de interés social urbanas mejoradas (Fonvivienda)* (T)	8.219	112.590		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con incentivos de reducción de carencias habitacionales (DPS)* (T)**	47.035	119.412		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con mejoramiento de entornos (DPS)* (T)	0	77.588		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	Hogares beneficiados con mejoramiento integral de barrios (MinVivienda)* (T)	0	55.810		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Viviendas urbanas de interés social tituladas* (T)	0	56.600		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con subsidio familiar para adquisición de vivienda	37.732	135.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con coberturas para adquisición de vivienda	110.711	120.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Viviendas de Interés Social urbanas iniciadas (T)	492.003	520.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Hogares beneficiados con subsidios para arrendamiento de vivienda de interés social urbana (T)	0	200.000		

*Estos indicadores hacen parte de la meta meta: hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda y/o entorno. La sumatoria de las metas de estos indicadores es igual a 600.000 mejoramientos de vivienda y/o entorno.
** En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

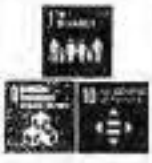
Línea F. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Productores con acuerdos comerciales suscritos-Agricultura por Contrato (T)	0	300.000		
Trabajo	Tasa de desempleo (T)	9,4 %	7,9 %		
Trabajo	Porcentaje de población ocupada cotizante al sistema de pensiones (T)	36,8 %	41,2 %		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Población ocupada afiliada a Administradora de Riesgos Laborales (ARL)	43,2%	44,7%		
Trabajo	Trabajadores afiliados a las Cajas de Compensación Familiar	9.863.411	11.279.692		
Trabajo	Vinculación laboral de los titulados y certificados de la formación profesional que consiguen trabajo a 6 meses de egresados (T)	54,9%	57,5%		
Trabajo	Colocaciones a través del Servicio Público de Empleo (T)	2.263.302	4.563.302		
Trabajo	Tasa de orientados colocados en la red pública del Servicio Público de Empleo	17,3%	17,5%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales	Productores beneficiados con estrategias de inclusión productiva (T)	33.642	91.511		
Agricultura y Desarrollo Rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales	Esquemas asociativos fortalecidos	125	1.798		
Trabajo	Protección social	Empresas afiliadas a las Cajas de Compensación Familiar	681.195	762.846		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Protección social	Municipios con inspección móvil del trabajo en áreas rurales	13	200		
Trabajo	Protección social	Personas capacitadas o sensibilizadas con estrategias de formalización laboral	0	1.300.000		
Trabajo	Por Definir	Sistema Nacional de Cualificaciones diseñado e implementado (T)	11%	65 %		
Trabajo	Formación para el trabajo	Personas con formación titulada del SENA	1.310.238	1.313.154		
Trabajo	Formación para el trabajo	Personas formadas en entorno laboral (T)	0	96.000		
Trabajo	Por definir	Empresas beneficiarias de la formación en entorno laboral* (T)	0	3.940		
Trabajo	Generación y formalización del empleo	Emprendimientos solidarios dinamizados	1.179	1.600		
Inclusión social	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	Emprendimientos inclusivos acompañados a capitalizar**	45.707	82.907		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Emprendimientos inclusivos fortalecidos	17.700	18.500		

*Ocupados que cotizan a pensiones.
**En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.

Línea G. Juventud naranja: todos los talentos cuentan para construir país

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundaria)
Trabajo	Tasa de desempleo juvenil	16,6 %	14 %		
Trabajo	Colocaciones de jóvenes a través del Servicio Público de Empleo	248.000	875.000		
Trabajo	Porcentaje de jóvenes que no estudian y no tienen empleo	21,2 %	17,6 %		
Salud y Protección Social	Prevalencia de consumo de drogas ilícitas en edad escolar	10,97 %	9,8 %		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Estado Joven	Jóvenes beneficiarios del Programa Estado Joven	5.921	17.763		
Presidencia	Estrategia SACÚDETE	Nodos SACÚDETE creados	0	140		
Presidencia	Estrategia SACÚDETE	Jóvenes beneficiados de la estrategia SACÚDETE	0	400.500		

Fuente: DNP, sectores.

Línea H. Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de pacientes hipertensos de 60 años y más controlados TA <(140/90mmHg)	70%	80%		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Protección social	Adultos mayores con algún tipo de protección a los ingresos	3.747.605	4.067.000		
Trabajo	Protección social	Nuevos cupos de Colombia Mayor	0	50.000		
Trabajo	Protección Social	Personas con ahorros a través del programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)	459.833	1.200.000		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento a la actividad física, la recreación y el deporte	Personas beneficiadas por el Programa Adulto mayor nuevo comienzo "otro motivo para vivir"	113.830	136.596		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento a la actividad física, la recreación y el deporte	Municipios que implementan el Programa Adulto mayor nuevo comienzo "otro motivo para vivir"	625	750		

Fuente: DNP, sectores.

Línea I. Deporte y recreación para el desarrollo integral de los individuos, para la convivencia y la cohesión social

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Nuevas medallas y reconocimientos en competencias internacionales	0	1.800		

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Porcentaje de avance en la implementación del Observatorio del Sistema Nacional del Deportes	0,0%	100,0%		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Personas que acceden a servicios deportivos, recreativos y de actividad física con enfoque diferencial	2.000.000	5.000.000		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Municipios que implementan programas de recreación, actividad física, deporte social comunitario y aprovechamiento del tiempo libre	966	1.102		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes beneficiarios del Programa SUPÉRATE + (T)	0	8.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Escenarios deportivos y recreativos en condiciones de calidad para el desarrollo de programas	1.112	1.200		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Niños, niñas, jóvenes y adolescentes que acceden a la reserva deportiva	1.500	1.875		
Deporte, Recreación, Actividad Física y Aprovechamiento del Tiempo Libre	Fomento de la actividad física, la recreación y el deporte	Personas con talento deportivo identificadas y atendidas	1.000*	2.000		

* Beneficiarios atendidos en Centros de Desarrollo Deportivo (CENDER).
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores

Línea J. Equidad en la diversidad

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Estadísticas	Por definir	Porcentaje de avance en la implementación de un piloto con las preguntas de autorreconocimiento a la población que enfrenta algún tipo de discriminación en el marco del Sistema Estadístico Nacional (SEN)	0,0 %	100,0 %		
Estadísticas	Por definir	Porcentaje de avance en la implementación de la campaña de sensibilización y autoconfianza para garantizar la respuesta a las preguntas de	0,0 %	100,0 %		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
		autorreconocimiento de la población que enfrenta algún tipo de discriminación				
Interior	Por definir	Planes de acción de la política pública para sectores objeto de proyección por acciones de discriminación: migración, LGTBI, grupos étnicos raciales, personas con discapacidad y grupos religiosos, construidos y socializados.	0,0 %	100,0 %		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Por definir	Porcentaje de avance en la divulgación de la campaña de respeto por la diversidad de la población que enfrenta algún tipo de discriminación	0,0 %	100,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Línea K. Que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para la reducción de la pobreza

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza monetaria (T)	26,9 % (12,8 millones de personas)	21% (9,9 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza extrema	7,4 % (3,5 millones de personas)	4,4 % (2,0 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza monetaria rural (T)	36 % (3,9 millones de personas)	28,9 % (3,1 millones de personas)		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza extrema rural	15,4 % (1,7 millones de personas)	9,9 % (1,1 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Pobreza extrema en los municipios PDET*	29,6% (1,9 millones de personas)	17,8% (1,2 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)	17% (8,3 millones de personas)	11,9% (5,8 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Índice de Pobreza Multidimensional Rural (IPM)	36,6 % (3,9 millones de personas)	33 % (3,3 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en los municipios PDET*	40,4% (2,7 millones de personas)	28,2% (1,9 millones de personas)		
Inclusión Social y Reconciliación	Desigualdad (Coeficiente de Gini)	0,508	0,470		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
* La línea base es representativa para el conjunto de los 170 municipios PDET. El levantamiento de información se realizó en una muestra al interior de 56 de los 170 municipios. La población encuestada representa un total de 6.736.145 personas para todo el territorio PDET. El levantamiento de información para calcular la meta deberá realizarse de tal manera que se asegure la comparabilidad con la línea base.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea Base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	Cobertura de Familias en Acción (T)*	2,5 millones	2,4 millones		
Inclusión Social y Reconciliación	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	Cobertura de Jóvenes en Acción (T)*	123.218	500.000		
Inclusión Social y Reconciliación	Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad	Hogares en pobreza extrema acompañados en al menos un ciclo por la Estrategia Unidos (T)	0	1.300.000		

* En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea L. Herramientas para una política social moderna y conectada a mercados

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Porcentaje de implementación del Registro Social	0,0 %	100,0 %		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Porcentaje de implementación del sistema de focalización geográfica	0,0 %	100,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Línea M. Familias con futuro para todos

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia contra niñas, niños y adolescentes (por cada 100.000 NNA entre 0 y 17 años) *	303,8	260,2		
Inclusión Social y Reconciliación	Tasa de violencia intrafamiliar	157,5	132		
Educación	Tasa de deserción en la educación preescolar, básica y media del sector oficial	3,08 %	2,7 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres o están embarazadas de su primer hijo*	17,4 %	15,2 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de embarazos subsiguientes en mujeres de 15 a 19 años	19,0 % (2016)	14,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres entre 13 y 19 años casadas o unidas	14,1%	12,6 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres víctimas de violencias de género notificadas en el SIVIGILA y que fueron atendidas en salud por sospecha de violencia física, psicológica y sexual	75,0 %	100 %		

Nota: Metas tomadas de: Pacto por la Equidad (líneas A "Primero los niños" y C "Educación de calidad"), Pacto para la equidad de las mujeres (líneas E "Promoción de la salud sexual y los derechos reproductivos para niñas, niños y adolescentes" y F "Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias").

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Educación	Cobertura y calidad de la educación preescolar, básica y media	Niñas y niños con educación inicial en el marco de la atención integral	1.197.634	2.000.000		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Niñas, niños y adolescentes beneficiarios de la estrategia de desarrollo naranja	0	934.000		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Porcentaje de niñas y niños en primera infancia que cuentan con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	74%	88,3%		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y sus familias	Familias con alto riesgo de vulneración o con niños, niñas y adolescentes en protección, atendidas por el programa Mi Familia	0	280.000		

Nota: Metas tomadas de Pacto por la Equidad (líneas A "Primero las niñas y los niños" y C "Educación de Calidad")

PACTOS TRANSVERSALES

IV. Pacto por la sostenibilidad: producir conservando y conservar produciendo

Línea A. Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Áreas con sistemas de producción ganadera bovina sostenible	72.000 ha	147.000 ha		
Transporte	Vehículos eléctricos registrados en el RUNT	1.695 (2016)	6.600		
Minas y Energía	Intensidad energética	3,70 (terajulios/mil millones de pesos 2005)	3,43 (terajulios/mil millones de pesos 2005)		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos	8,7 %	12 %		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Residuos peligrosos y especiales sujetos a gestión posconsumo	218.427 ton	565.995 ton		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Reducción acumulada de las emisiones de Gases Efecto Invernadero, con respecto al escenario de referencia nacional*(T)	0 millones de tCO2eq	36 millones de tCO2eq		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Puntos de monitoreo con índice de Calidad de Agua (ICA) malo**	29	20		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de estaciones de calidad del aire que registran concentraciones anuales por debajo de 30 $\mu g/m^3$ de partículas inferiores a 10 micras (PM10) ***	22 %	35 %		

*La meta podrá ser ajustada en caso de presentarse una modificación del año base de la contribución nacionalmente determinada.
**Los puntos de monitoreo se priorizarán de acuerdo con la problemática.
***Las estaciones de calidad de aire se priorizarán de acuerdo con la problemática.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Biodiversidad y riqueza natural: activos estratégicos de la Nación

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de Pagos por Servicios Ambientales (PSA) e incentivos a la conservación	65.000 ha	260.000 ha		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de ecosistemas o unidades de análisis ecosistémicas no representados o subrepresentados incluidos en el SINAP en el cuatrienio	0%	15%		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Nuevos bioproductos registrados por el Programa Colombia Bio	84	126		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Nuevas expediciones científicas nacionales realizadas con apoyo de Colciencias y aliados	20	25		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Negocios verdes verificados	429	1.865		
Agricultura y Desarrollo Rural	Porcentaje de participación de la economía forestal en el PIB	0,69%	1%		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo sistemas sostenibles de conservación (restauración*, sistemas agroforestales, manejo forestal sostenible)	701.000 ha	1.402.900 ha		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Porcentaje de mejora en el índice de efectividad de manejo de las áreas protegidas públicas	0%	20%		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Crecimiento de la deforestación a nivel nacional respecto al año anterior (T)	23%	0%		

*La meta incluye 301.900 hectáreas en proceso de restauración
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y desarrollo Sostenible	Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos	Acuerdos de cero deforestación para las cadenas productivas del sector agropecuario en implementación (T)	2	5		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos	Plataformas colaborativas conformadas para la articulación de las inversiones y acciones públicas y privadas alrededor de las cuencas hidrográficas	0	8		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea C. Colombia resiliente: conocimiento y prevención para la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Tasa de personas afectadas a causa de eventos recurrentes (por cada 100.000 habitantes)	1.048	987		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Autoridades ambientales que adoptan la Metodología de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades Ambientales	0	8		
Ambiente y desarrollo Sostenible	Porcentaje de departamentos que implementan iniciativas de adaptación al cambio climático orientadas por las autoridades ambientales	0,0 %	100,0 %		
Agricultura y Desarrollo Rural	Área con sistemas productivos agropecuarios priorizados que implementan iniciativas	260.626 ha	398.175 ha		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	para la adaptación al cambio climático*				

*Se priorizarán seis sistemas productivos: arroz, maíz, banano, caña de azúcar, papa y ganadería bovina.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Gestión de la información y el conocimiento ambiental	Porcentaje de implementación del Sistema Nacional de Información de Cambio Climático	0,0 %	100,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Línea D. Instituciones ambientales modernas, apropiación social de la biodiversidad y manejo efectivo de los conflictos socioambientales

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Índice de Evaluación del Desempeño Institucional de las Corporaciones Autónomas Regionales	84 %	90 %		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Acuerdos y agendas interministeriales y productivos implementados	0	8		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de las solicitudes de licencias ambientales competencia de la ANLA resueltas dentro de los tiempos establecidos en la normatividad vigente	75%	95%		

Fuente: DNP, sectores.

V. Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación: un sistema para construir el conocimiento de la Colombia del futuro

Línea A. Desarrollo de sistemas nacionales y regionales de innovación integrados y eficaces

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Oferta tecnológica por cadena productiva y zona agroecológica formulada	36	76		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Desarrollo tecnológico e innovación para crecimiento empresarial	Acuerdos de transferencia de tecnología o conocimiento apoyados por Colciencias	25	59		

Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Más ciencia, más futuro: compromiso para duplicar la inversión pública y privada en ciencia, tecnología e innovación

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Inversión nacional en ACTI como porcentaje del PIB (T)	0,67%	1,50%		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Inversión en I+D del sector privado como porcentaje del PIB (T)	0,17%	0,35%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e	Desarrollo y fortalecimiento del sistema y la institucionalidad de la Ciencia,	Cupo de inversión para deducción y descuento	$ 2.1 billones	$ 4.8 billones		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Innovación	Tecnología e Innovación	tributario utilizado				
Ciencia, Tecnología e Innovación	Desarrollo y fortalecimiento del sistema y la institucionalidad de la Ciencia, Tecnología e Innovación	Organizaciones articuladas en los pactos por la innovación	4.000	4.200		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores

Línea C. Tecnología e investigación para el desarrollo productivo y social

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Porcentaje de investigadores en el sector empresarial	1,20%	2%		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Citaciones de impacto en producción científica y colaboración internacional	0,88	0,91		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Investigación con calidad e impacto	Nuevas becas y nuevos créditos beca para la formación de doctores apoyadas por Colciencias y aliados	3.492	3.680		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Investigación con calidad e impacto	Nuevas estancias posdoctorales apoyadas por Colciencias y aliados	148	800		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Ciencia, Tecnología e Innovación	Generación de una cultura que valora y gestiona el conocimiento y la innovación	Jóvenes investigadores e innovadores apoyados por Colciencias y aliados	1.160	2.440		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Desarrollo tecnológico e innovación para crecimiento empresarial	Solicitudes de patentes presentadas por residentes en Oficina Nacional	1.720	2.100		
Ciencia, Tecnología e Innovación	Investigación con calidad e impacto	Nuevos artículos científicos publicados por investigadores colombianos en revistas científicas especializadas	28.998	55.000		

Fuente: DNP, sectores.

Línea D. Innovación Pública para un país moderno

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Fortalecimiento de la gestión pública en las entidades nacionales y territoriales	Servidores públicos en el orden nacional y territorial capacitados en innovación pública	0	8.300		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Desafíos públicos caracterizados y conectados con el ecosistema de innovación del sector privado	0	24		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial y sectorial	Entidades del orden nacional y territorial medidas con el Índice Colombiano de Innovación Pública (ICIP)	0	50		

Fuente: DNP, sectores.

VI. Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional

Línea A. Gobernanza e institucionalidad moderna para el transporte y la logística eficientes y seguros

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Fallecidos por siniestros viales	6.718	5.320		
Transporte	Personas lesionadas con incapacidades permanentes por siniestros viales	15.173	12.058		

Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Movilidad urbano-regional sostenible para la equidad, la competitividad y la calidad de vida

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Promedio de viajes en día hábil en sistemas de transporte público cofinanciados por la Nación	5.400.000	6.000.000		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Prestación de servicios de transporte público de pasajeros	Ciclorred construida en sistemas de transporte cofinanciados por la Nación	154 km	255 km		
Transporte	Prestación de servicios de transporte público de pasajeros	Infraestructura vial intervenida de los sistemas de transporte público urbano cofinanciados por la Nación	1.019 km	1.197 km		

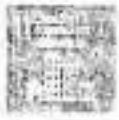
Fuente: DNP, sectores.

Línea C. Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia modal

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Edad promedio del parque automotor de carga de la flota de vehículos con peso bruto superior a 10,5 toneladas (T)	18* años	15** años		
Transporte	Carga transportada en el modo fluvial	5.200.000 ton	7.800.000 ton		
Transporte	Vía férrea con operación comercial (T)	420 km	1.077 km		
Transporte	Embarcaciones registradas en el modo fluvial	0*	328		
Transporte	Acuerdos celebrados en materia aerocomercial con otros países (o Estados)	46	75		
Transporte	Aeropuertos internacionales certificados	3	7		

* A partir del PND 2018-2022.
** Flota de vehículos activos (con SOAT y revisión técnico mecánica vigente).
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Infraestructura de transporte fluvial	Muelles fluviales construidos, mejorados y mantenidos	0*	9		
Transporte	Infraestructura de transporte marítimo	Accesos marítimos mejorados, construidos y profundizados	0*	2		
Transporte	Infraestructura y servicios de transporte aéreo	Aeropuertos no concesionados mejorados en su	0*	10		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
		Infraestructura física				
Transporte	Infraestructura y servicios de transporte aéreo	Aeropuertos concesionados con obras de modernización	0*	12		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Vía primaria no concesionada con mantenimiento y rehabilitación	1.055 km	1.155 km		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Vía primaria no concesionada mejorada	8.270 km	8.540 km		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Vía primaria construida bajo esquema de concesión programa 4G	29,6 km	563,5 km		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Vía primaria rehabilitada bajo esquema de concesión programa 4G	370,4 km	1.773,8 km		
Transporte	Infraestructura red vial primaria	Proyectos en etapa de operación y mantenimiento del Programa 4G (T)	0	8		

* A partir del PND 2018-2022.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea D. Innovación financiera y movilización de nuevas fuentes de pago

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Proyectos adjudicados bajo esquema de asociación público privada (T)	31	37		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

Fuente: DNP, sectores.

VII. Pacto por la transformación digital de Colombia: Gobierno, empresas y hogares conectados con la era del conocimiento

Línea A. Colombia se conecta: masificación de la banda ancha e inclusión digital de todos los colombianos

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de hogares con conexión a Internet suscrita (T)	50 %	70 %		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de hogares con Internet fijo instalado	37,5 %	50 %		
Tecnologías de la información y las Comunicaciones	Porcentaje de personas de cinco años o más que usan Internet	62,3 %	80 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional	Conexiones a Internet con más de 10 Mbps de descarga en funcionamiento	14.953.334	32.000.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional	Conexiones a Internet móvil 4G suscritas	12.039.956	27.000.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, *software* y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Contenidos en plataforma RTVC PLAY en funcionamiento	0	12.000		
Tecnologías de la Información y las	Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las	Personas con discapacidad capacitadas en TIC	0	30.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comunicaciones	Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional					
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, *software* y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Formaciones en uso seguro y responsable de las TIC	9.674.719	13.374.719		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Formaciones en competencias digitales	0	500.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en todo el territorio nacional	Porcentaje de cabeceras municipales de municipios PDET conectadas a internet de alta velocidad	100,0 %	100,0%		

Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Transacciones digtales realizadas (T)	87.000.000	290.414.782		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de entidades del orden nacional y territorial que identifican y valoran los riesgos de seguridad digital	11%	90 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Trámites de alto impacto ciudadano transformados digitalmente (T)	0	34		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Usuarios únicos del Modelo de Servicios Ciudadanos Digitales (T)	0	3.500.000		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de entidades del orden nacional con proyectos de uso de datos abiertos desarrollados	9%	50%		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de entidades del orden nacional utilizando software público o cívico disponible en código abierto	1%	60%		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Porcentaje de entidades públicas que utilizan habilitador de Arquitectura de Gobierno Digital	18%	30%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

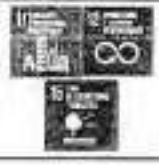
VIII. Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos

Línea A. Energía que transforma: hacia un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Promedio de la duración de interrupciones del servicio de energía eléctrica al año	38 horas	27 horas		
Minas y Energía	Promedio de la cantidad de interrupciones del servicio de energía eléctrica al año	48	35		

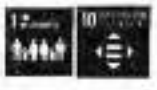
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica (T)*	0	100.000		
Minas y Energía	Consolidación el servicio público domiciliario de gas combustible	Usuarios con el servicio de gas combustible por redes (T)*	9.361.333	10.361.333		
Minas y Energía	Consolidación el servicio público domiciliario de gas combustible	Usuarios beneficiados con programas de sustitución de leña*	0	100.000		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Usuarios beneficiados con programas de eficiencia energética	0	50.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Usuarios con equipo de medición inteligente instalada (T)	200.000 (1,4 %)	5.200.000 (36,0 %)		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
* En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo.
Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable (T)	44.214.643	47.244.643		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales (T)	42.221.155	45.501.155		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares con servicio de recolección de basuras	87,5 %	91,7 %		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable en zona urbana	36.170.692	38.670.692		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales en zona urbana	34.184.673	36.984.673		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares con servicio de recolección de basuras en zona urbana	98,6 %	99,9 %		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de municipios que tratan adecuadamente los residuos sólidos	82,8 %	89,9 %		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable en zona rural	8.043.951	8.573.951		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales en zona rural	8.036.482	8.516.482		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de hogares con servicio de recolección de basuras en zona rural	44,8%	55,3%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas	42,6%	54,3%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de reciclaje en el marco del servicio público de aseo	5%	15%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Porcentaje de residuos sólidos urbanos dispuestos adecuadamente	96,9%	99,3%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Soluciones de disposición final de residuos solidos	Municipios con esquemas de aprovechamiento en operación	53	100		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Por definir	Personas beneficiadas con proyectos que mejoran provisión, calidad y/o continuidad de los servicios de acueducto y alcantarillado	0	10.800.000		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Por definir	Nuevas conexiones intradomiciliarias	0	10.000		

Fuente: DNP, sectores.

IX. Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades

Línea A. Desarrollo minero energético con responsabilidad ambiental y social

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Producto Interno Bruto (PIB) minero real	$15 billones	$16,2 billones		
Minas y Energía	Promedio móvil de la inversión extranjera directa en minería (T)	USD 749 millones*	USD 1.500 millones		
Minas y Energía	Puntaje de Colombia en el índice de atracción de la inversión (*Fraser*)	56,1	60		

*El valor de la línea base se actualizará una vez se cuente con la información del último trimestre de 2018 publicada por el Banco de la República.
T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Instrumentos de coordinación con autoridades municipales o distritales	152	300		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Porcentaje del grado de cumplimiento de obligaciones mineras	50,4 %	56 %		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Producción de carbón	92 millones Ton	98 millones Ton		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Producción de oro en títulos mineros	21 ton	27 ton		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Porcentaje de producción de oro proveniente	52 %	60 %		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
		de títulos mineros (T)				
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector minero	Distritos con evaluación integral del potencial metalogénico	0 (0%)	36 (34%)		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Seguridad energética para el desarrollo productivo

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Capacidad instalada de generación de energía eléctrica (T)	17.307 MW	19.159 MW		
Minas y Energía	Capacidad de generación de energía eléctrica a partir de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable comprometida (T)	22,4 MW	1.500 MW		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Reservas probadas de crudo	1.782 MBBL	1.782 MBBL		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Años de reservas probadas de crudo (T)	5,7	5,7		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Reservas probadas de gas	3,8 TPC	3,8 TPC		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Producción promedio diaria de crudo (T)	854 KBPD	854 KBPD		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Producción promedio diaria de gas	1.070 MPCD	1.070 MPCD		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Pozos exploratorios perforados (T)	46	207		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Sísmica 2D equivalente	1.107 km	6.900 km		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Contenido de azufre en gasolina	300 ppm	50 ppm		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector hidrocarburos	Contenido de azufre en diésel	50 ppm	10 ppm		
Minas y Energía	Consolidación productiva del sector de energía eléctrica	Nueva infraestructura energética para comercio internacional	0	3		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

X. Pacto por la protección y promoción de nuestra cultura y desarrollo de la economía naranja

Línea A. Todos somos cultura: la esencia de un país que se transforma desde los territorios

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (Principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Bienes y manifestaciones inscritos en las Listas Representativas de Patrimonio Cultural Inmaterial y de Bienes de Interés Cultural (Unesco y Nacional)	1.146	1.169		
Cultura	Promedio de libros leídos al año por la población colombiana entre 5 a 11 años	3,8	4,2		
Cultura	Promedio de libros leídos al año por la población colombiana de 12 años y más	4,2	4,4		

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Proyectos artísticos y culturales financiados a través del Programa Nacional de Concertación Cultural	2.050	11.964		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Estímulos otorgados a proyectos artísticos y culturales	671	5.500		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Personas beneficiadas por programas de formación artística y cultural	2.048	11.291		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Cupos ofrecidos a estudiantes en programas de educación continua del Instituto Caro y Cuervo	500	2.000		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Nuevos contenidos audiovisuales de comunicación cultural creados	0	1.000		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Libros digitales disponibles al público por la Biblioteca Nacional de Colombia	1.300	7.300		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Bibliotecas públicas de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas que implementan el Programa de Bibliotecas Itinerantes	0	600		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Infraestructuras culturales construidas, adecuadas y dotadas*	59	133		
Cultura	Promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos	Exposiciones de colecciones itinerantes realizadas	0	32		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Escuelas Taller de Colombia creadas	10	14		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Talleres Escuela creadas	0	200		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Regiones con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) que implementan el programa Expedición Sensorial	2	4		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Bienes de interés cultural del ámbito nacional intervenidos	61	73		
Cultura	Gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural colombiano	Bienes de interés cultural del ámbito nacional que cuentan con Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP)	53	65		

* El indicador incluye la construcción de dos infraestructuras culturales que hacen parte de la Ruta Libertadora, en el marco de la celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora.
Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Colombia naranja: desarrollo del emprendimiento de base artística, creativa y tecnológica para la creación de las nuevas industrias

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Cultura	Crecimiento real de los últimos cuatros años del valor agregado de los sectores de la economía naranja (T)	2,9%*	5,1%		
Comercio, Industria y Turismo	Valor de las exportaciones reportado por las empresas atendidas por Procolombia pertenecientes a las actividades de la economía naranja	Por definir	USD 1000 millones		
Trabajo	Empleos directos generados por medio del Fondo Emprender en las actividades pertenecientes a la economía naranja	791	3.500		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.

* La línea base corresponde a la Cuenta Satélite de Cultura; con la realización de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Naranja deberá ajustarse la línea base.
Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario
Cultura	Por definir	Áreas de Desarrollo Naranja (ADN) implementadas	0	5		
Cultura	Por definir	Agendas creativas regionales implementadas	0	10		
Comercio, Industria y Turismo	Por definir	Valor de los proyectos de inversión extranjera directa acompañados por Procolombia pertenecientes a las actividades de la economía naranja	Por definir	USD $200 Millones		
Comercio, Industria y Turismo	Por definir	Emprendedores y empresas pertenecientes a la economía naranja beneficiadas con los programas de asistencia técnica	68	400		
Interior	Por definir	Personas beneficiadas con asistencia técnica en materia de Derecho de Autor y Derechos Conexos	12.553	35.000		
Interior	Por definir	Registros aprobados de obras, actos y contratos otorgados por la Dirección Nacional de Derechos de Autor	78.030	240.000		
Trabajo	Por definir	Empresas creadas por medio del Fondo Emprender pertenecientes a las actividades de la economía naranja	160	800		

I: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

XI. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas

Línea A. Acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Porcentaje de familias con proceso de sustitución finalizado	0,0%	100,0 %		
Presidencia	Áreas de cultivos ilícitos erradicadas en el marco de los acuerdos de sustitución	33.000 ha	50.000 ha		
Presidencia	Porcentaje de municipios libres de sospecha de Minas Antipersonal	65,41 %	81,46 %		
Presidencia	Porcentaje de víctimas civiles de MAP y MUSE orientadas en la ruta de asistencia, atención y reparación a víctimas	100,0 %	100,0 %		
Presidencia	Personas que culminan el proceso de reintegración	22.278	24.528		
Presidencia	Porcentaje de personas atendidas y acompañadas en los procesos de reincorporación que lidera la ARN	68,0 %	80,0 %		
Presidencia	Porcentaje de iniciativas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas	0,0 %	43,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Presidencia	Acción Integral contra minas antipersonal como mecanismo de transición hacia la paz territorial desde el Sector Presidencia	Intervenciones de Educación en el Riesgo de Minas en Zonas Afectadas	1.476	9.000		
Presidencia	Acción Integral contra minas antipersonal como mecanismo de transición hacia la paz territorial desde el Sector Presidencia	Intervenciones en asistencia técnica a las entidades territoriales para la implementación y seguimiento de la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (AICMA)	120	480		

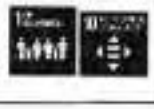
Fuente: DNP, sectores

Línea B. Mayor coordinación y eficiencia para la estabilización

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Subregiones con hoja de ruta de intervención para la estabilización en operación	0 (0,0%)	16 (100,0%)		

Fuente: DNP, sectores

Línea C. Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la Construcción de Paz y la cultura de la legalidad

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación	Porcentaje de actualización de los indicadores en el Mecanismo Único de Seguimiento a la política de víctimas	0,0%	100,0%		
Planeación	Porcentaje de bienes y servicios recibidos en el marco de la política de víctimas identificados	0,0%	100,0%		

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación	Porcentaje de víctimas con caracterización socioeconómica a través de Sisbén IV	0,0%	100,0%		

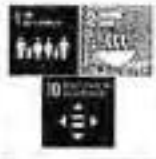
Fuente: DNP, sectores

Línea D. Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Víctimas reparadas administrativamente	917.481	1.427.777		
Inclusión Social y Reconciliación	Sujetos de reparación colectiva reparados administrativamente	0	140		
Inclusión Social y Reconciliación	Sujetos de reparación colectiva étnicos indemnizados	28	50		
Salud y Protección Social	Víctimas que han recibido atención y rehabilitación psicosocial*	588.163	1.068.163		
Inclusión Social y Reconciliación	Víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente	1.473.275	2.986.275		
Inclusión Social y Reconciliación	Víctimas que han superado la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado	798.005	1.798.000		
Trabajo	Colocaciones de víctimas a través del Servicio Público de Empleo	73.000	176.400		

*En la ficha técnica se incluirá la discriminación por sexo

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social y Reconciliación	Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas	Museo de Memoria Histórica de Colombia y Archivo de Derechos Humanos construido, dotado y puesto al servicio de la sociedad	33 %	100 %		
Inclusión Social y Reconciliación	Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas	Iniciativas de memoria histórica sobre el conflicto armado acompañadas	119	195		
Inclusión Social y Reconciliación	Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas	Municipios en los que se implementarán los PDET con memoria documental preservada	70	102		
Agricultura y Desarrollo Rural	Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado	Proyectos productivos ejecutados en el marco de la restitución de tierras	3.815	5.345		
Agricultura y Desarrollo Rural	Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado	Predios entregados y compensados en cumplimiento de fallos judiciales de restitución de tierras	4.835	8.090		

Fuente: DNP, sectores.

XII. Pacto por la equidad de oportunidades para grupos indígenas, negros, afros, raizales, palenqueros y Rrom

Línea B. Capítulo de grupos indígenas

Con base en los acuerdos establecidos en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo (PND) —incluidos en "Capítulo de grupos indígenas" del Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom—, se continuará el proceso de concertación de las metas e indicadores pertinentes para su seguimiento, entre el Gobierno nacional y la Comisión de Metas e Indicadores prevista. Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la aprobación

del PND los indicadores concertados se cargarán en el módulo étnico de la plataforma de SINERGIA.

Línea D. Capítulo de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras

Con base en los acuerdos establecidos en el marco de la consulta previa del Plan Nacional de Desarrollo (PND) —incluidos en "Capítulo de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras" del Pacto por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom—, se concertarán las metas e indicadores pertinentes para su seguimiento, entre el Gobierno nacional y la Comisión II del Espacio Nacional de Consulta Previa (o una delegación designada por ella). Los indicadores concertados se cargarán en el módulo étnico de la plataforma de SINERGIA, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la aprobación del PND.

XIII. Pacto por la inclusión de todas las personas con discapacidad

Línea A. Alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con discapacidad

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de personas que acceden a valoración de certificación y registro de localización y caracterización de personas con discapacidad (RLCPD)	0,0 %	15,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Generación y Formalización del Empleo	Colocaciones de personas con discapacidad a través del Servicio Público de Empleo	0	6.600		
Trabajo	Formación para el Trabajo	Personas con discapacidad que recibieron capacitación para el trabajo	27.163	30.448		

Fuente: DNP, sectores.

XIV. Pacto de equidad para las mujeres

Línea B. Educación y empoderamiento económico para la eliminación de brechas de género en el mundo del trabajo

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Colocaciones de mujeres a través del Servicio Público de Empleo	236.000	1.116.000*		
Trabajo	Brecha de ingreso mensual promedio entre hombres y mujeres	17,56 %	16,70 %		

*La meta de nuevas colocaciones de mujeres representa el 38,2% del total de nuevas colocaciones a través del Servicio Público de Empleo. Dentro del total de colocaciones se establecen, adicionalmente a las colocaciones de mujeres, metas para víctimas, jóvenes y personas con discapacidad.

Fuente: DNP, sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Trabajo	Por definir	Porcentaje de implementación de los sistemas de equidad de género	44,0 %	100,0 %		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Empresas de mujeres acompañadas a través del Fondo Empodera	0	440		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Empresas de participación femenina acompañadas por el programa Aldea	500	700*		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Mujeres atendidas en el programa de Atención a Población Vulnerable (APV) de Artesanías de Colombia	210	840		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Mujeres participantes en actividades de mentalidad y cultura	4.931	28.000**		
Comercio, Industria y Turismo	Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Mujeres víctimas vinculadas a instrumentos de inclusión productiva para el fortalecimiento de sus iniciativas empresariales	800	3.200***		
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Fomento del desarrollo de aplicaciones, *software* y contenidos para impulsar la apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)	Mujeres formadas en el uso y apropiación de las TIC****	0	6.000		
Educación	Calidad, cobertura y fortalecimiento en la educación inicial, preescolar, básica y media	Docentes formados con programas de la promoción de la participación igualitaria de niños y niñas	0	8.000		

* La meta de emprendimientos de mujeres representa el 46,7% de la meta total de emprendimientos acompañados por estrategias de INNpulsa, las cuales incluyen los programas Aldea y Empodera.
** Las mujeres representarán el 50% de los participantes en actividades de mentalidad y cultura.
***Del total de víctimas que se vincularán a instrumentos de inclusión productiva para el fortalecimiento de sus iniciativas empresariales, el 38% serán mujeres.
****A través del proyecto #ParTICMujer, del Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC) que empoderará a las mujeres en el uso y apropiación de las TIC.

Fuente: DNP, sectores.

Línea C. El cuidado, una apuesta de articulación y corresponsabilidad

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Justicia	Sistema penitenciario y carcelario en el marco de los derechos humanos	Mujeres atendidas con hijos menores de tres años en establecimientos de reclusión de orden nacional (ERON)	0%	100%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Acceso a soluciones de vivienda	Subsidios familiares de vivienda entregados a mujeres cabeza de familia*	24.700	71.820		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes y sus familias	Mujeres gestantes atendidas en servicios de primera infancia	85.536	342.144		
Inclusión Social y Reconciliación	Desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes y sus familias	Madres comunitarias nuevas en proceso de formación o cualificación en atención integral a la primera infancia	0	16.500		

* Este indicador está compuesto por los siguientes indicadores del pacto III, línea E: 1) Hogares beneficiados con subsidio familiar de vivienda para adquisición de vivienda, 2) Hogares beneficiados con subsidios para arrendamiento de vivienda de interés social urbana y 3) Viviendas de interés social urbanas mejoradas (Fonvivienda).
Fuente: DNP, sectores.

Línea D. Participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano	43,5% (2015)	50,0%		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Interior	Participación ciudadana, política y diversidad de creencias	Mujeres formadas en las escuelas de liderazgo político	0	1.000		
Interior	Fortalecimiento institucional a los procesos organizativos de concertación; garantía, prevención y respeto a los derechos humanos como fundamentos para la paz	Entidades territoriales asistidas en programas de prevención y protección de mujeres lideresas	0	100		

Fuente: DNP, sectores.

Línea E. Promoción de la salud sexual y los derechos reproductivos para niñas, niños y adolescentes

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres o están embarazadas de su primer hijo	17,4 %	15,2 %		
Salud y Protección Social	Tasa específica de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años (por cada 1.000 mujeres de 15 a 19 años)	61	56		
Salud y Protección Social	Tasa específica de fecundidad adolescentes de 10 a 14 años (por cada 1.000 mujeres de 10 a 14 años)	2,6 (2016)	2,0		
Salud y Protección Social	Porcentaje de embarazos subsiguientes en mujeres de 15 a 19 años	19,0 % (2016)	14,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres entre 13 y 19 años casadas o unidas	14,1 %	12,6 %		

Fuente: DNP, sectores.

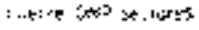
Línea F. Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Porcentaje de municipios que cuentan con mecanismo intersectorial para el abordaje de las violencias de género	50,0 %	70,0 %		
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres víctimas de violencias de género notificadas en el SIVIGILA y que fueron atendidas en salud por sospecha de violencia física, psicológica y sexual	75,0 %	100,0 %		
Interior	Porcentaje de mujeres en riesgo extremo o extraordinario con medidas de protección	29,0 %	100,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Línea G. Mujeres rurales como agentes de transformación en el campo

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas	7.255	12.142		
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Porcentaje de participación de mujeres rurales beneficiarias del servicio de extensión agropecuaria	No disponible	30,0 %		
Agricultura y Desarrollo Rural	Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales	Porcentaje de participación de mujeres rurales dentro de las operaciones de crédito agropecuario y rural	29,0 %	34,0%		



Línea H. Equidad para las mujeres en la construcción de paz

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Salud y Protección Social	Por definir	Departamentos priorizados y asistidos técnicamente en la implementación del Programa de Prevención de las Violencias Sexuales en el Conflicto Armado y de Atención Integral a Mujeres Víctimas	0	24		
Inclusión social y reconciliación	Atención, asistencia y reparación integral a las víctimas	Mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto focalizadas y atendidas con la Estrategia de Reparación Integral	8.814	13.614		

Fuente: DNP, sectores.

XV. Pacto por una gestión pública efectiva

Línea A. Transformación de la Administración pública

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Índice de Desempeño Institucional Nacional	0	10		
Función Pública	Índice de Desempeño Institucional Territorial	0	5		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Función Pública	Por definir	Exoneraciones en matrícula en programas de Administración pública territorial otorgadas	0	4.000		





Fuente: DNP sectores

Línea B. Gasto público efectivo



Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Porcentaje de eficiencia del gasto público de inversión nacional (T)	86,0%	80,0%		
Planeación Nacional	Porcentaje de la asignación del gasto público total orientado a resultados (T)	16,0%	50,0%		
Planeación Nacional	Porcentaje de las compras públicas gestionadas a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano (TVEC) y SECOP II (T)	8,0%	22,0%		
Planeación Nacional	Porcentaje de actualización de los indicadores del PND en Sinergia	82,4%	100,0%		









T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP sectores

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Porcentaje de evaluaciones con datos cuantitativos primarios publicados en el catálogo ANDA	100,0% (2017)	100,0%		



Fuente: DNP sectores

XVI. Pacto por la descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones

Línea A. Políticas e inversiones para el desarrollo, el ordenamiento y el fortalecimiento de la asociatividad

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Planeación Nacional	Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (T)	68,5	70,0		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Estadísticas	Levantamiento, actualización y administración de la información catastral	Porcentaje del área geográfica con catastro actualizado (T)	5,6 %	60,0 %		
Estadísticas	Por definir	Porcentaje del área geográfica con cartografía básica a las escalas y con la temporalidad adecuadas	1,9 %	60,0 %		
Estadísticas	Levantamiento, actualización y administración de la información catastral	Gestores catastrales habilitados (T)	0	20		
Estadísticas	Por definir	Porcentaje del área geográfica con caracterización geográfica	12,5 %	60,0 %		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Por definir	Municipios acompañados en la revisión e implementación de los planes de ordenamiento territorial (POT)	52	202		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la	Pactos territoriales en ejecución	13	22		

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
	planeación territorial, sectorial y de inversión pública					

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Estimular tanto la productividad como la equidad, a través de la conectividad y los vínculos entre la ciudad y el campo

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Infraestructura red vial regional	Vía terciaria mejorada y construida (T)	1.658 km	2.058 km		
Transporte	Infraestructura red vial regional	Vía terciaria con mantenimiento	32.485 km	47.485 km		
Agricultura y Desarrollo Rural	Inclusión productiva de pequeños productores rurales	Planes integrales de desarrollo agropecuario y rural formulados	10	32		
Comercio, Industria y Turismo	Por definir	Agendas integradas departamentales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación formuladas	9	32		
Minas y Energía	Por definir	Nuevos planes de energización rural sostenible estructurados	0	4		
Minas y Energía	Consolidación Productiva del Sector de Energía Eléctrica	Nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica en municipios PDET	0	40.855		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial
Fuente: DNP, sectores.

Línea C. Desarrollo urbano y Sistema de Ciudades (SC) para la sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	Área de suelo habilitado (T)	0 ha	16.000 ha		
Presidencia	Fortalecimiento de la infraestructura física de las entidades del Estado del nivel nacional	Área construida de proyectos inmobiliarios desarrollados	0 m2	102.000 m2		

Fuente: DNP, sectores.

Línea D. Gobiernos territoriales capaces y efectivos: fortalecimiento institucional y modernización para la descentralización efectiva y responsable

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Recaudo de ingresos tributarios, tributarios, tasas y contribuciones territoriales como porcentaje del PIB	3,3%	3,7%		
Planeación Nacional	Municipios con puntuación superior a uno (1) en el componente de resultados de la Medición de Desempeño Municipal (MDM)	545	600		
Planeación Nacional	Municipios con puntuación superior a 50 puntos en el componente de gestión de la Medición de Desempeño Municipal (MDM)	497	580		

Fuente: DNP, sectores.

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector Hacienda	Porcentaje de entidades territoriales con el catálogo de cuentas presupuestales implementado	0,0 %	100,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Línea E. Instrumentos e información para la toma de decisiones que promuevan el desarrollo regional

Indicadores de producto						
Sector	Programa	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Vivienda, Ciudad y Territorio	Por definir	Porcentaje de implementación del Sistema de Información Transaccional	0%	100%		
Estadísticas	Por definir	Porcentaje de implementación del Sistema Nacional de Información de Catastro Multipropósito	0,0%	100,0%		
Estadísticas	Por definir	Geoservicios publicados y disponibles	150	250		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Observatorios regionales de investigación de política pública en funcionamiento	0	4		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Municipios con el módulo de gestión financiera y administrativa del modelo de gestión territorial implementado	0	100		
Planeación Nacional	Mejoramiento de la planeación territorial, sectorial y de inversión pública	Porcentaje de implementación de la plataforma de elaboración, y articulación de planes de desarrollo territoriales	0,0%	100,0%		

Fuente: DNP, sectores.

PACTOS POR LA PRODUCTIVIDAD Y EQUIDAD DE LAS REGIONES

XVII. Pacto Región Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible

Indicadores trazadores del Pacto Región Pacífico					
Sector	Indicador	Linea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Área en proceso de restauración en la Cuenca del Río Atrato*	0 ha	3.300 ha		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	10.000 ha		
Transporte	Aeropuertos no concesionados mejorados integralmente en su infraestructura física	0	4		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	322.155		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales	0	405.245		
Inclusión social	Pobreza monetaria (Chocó)	58,7%	53,4%		
Inclusión social	Pobreza monetaria extrema (Chocó)	32,7%	27,2%		

* Corresponden a hectáreas en proceso de restauración ecológica en la Cuenca del Río Atrato.
Fuente: DNP, sectores.

XVIII. Pacto Región Caribe: Una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad

Indicadores trazadores del Pacto Región Caribe					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Inclusión Social	Pobreza monetaria (La Guajira)	52,6%	47,2%		
Inclusión Social	Pobreza monetaria extrema (La Guajira)	26,5%	22,4%		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	582.289		
Transporte	Vía férrea con operación comercial	376 km	804 km		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Iniciativas de carbono azul para el uso sostenible de los manglares en implementación	1	6		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	1.000 ha	23.000 ha		

Fuente: DNP, sectores.

XIX. Pacto Seaflower Region: Por una región próspera, segura y sostenible

Indicadores trazadores del Pacto Seaflower Region					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Iniciativas de biotecnología y bioprospección iniciadas en la reserva de Biosfera Seaflower	0	1		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	11.867		

Fuente: DNP, sectores.

XX. Pacto Región Central: Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional

Indicadores trazadores del Pacto Regional					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Puntos de monitoreo en ríos Bogotá y Chicamocha con índice de calidad del agua (ICA) "malo"	6	0		
Transporte	Vía primaria rehabilitada bajo esquema concesión Programa 4G	178,74 km	619,36 km		

Fuente: DNP, sectores.

XXI. Pacto Región Santanderes: Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia

Indicadores trazadores del Pacto Región Santanderes					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Puntos de monitoreo con índice de calidad del agua (ICA) "malo" (ríos Suarez, Pamplonita y Opón)	3	0		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	150.000 ha		
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos (4 años)	USD 281 millones	USD 320 millones		

Fuente: DNP, sectores.

XXII. Pacto Región Amazonia: Desarrollo sostenible por una Amazonia viva

Indicadores trazadores del Pacto Región Amazonia					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Familias campesinas beneficiadas por actividades agroambientales con acuerdos de conservación de bosques	0	12.000		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	0 ha	212.500 ha		
Transporte	Muelles Fluviales construidos, mejorados y mantenidos	0	4		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	41.966		
Vivienda, Ciudad y Territorio	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales	0	31.610		

Fuente: DNP, sectores.

XXIII. Pacto Eje Cafetero y Antioquia: Conectar para la competitividad y el desarrollo logístico sostenible

Indicadores trazadores del Pacto Eje Cafetero y Antioquia					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas afectadas por el desarrollo de actividades ilegales en proceso de restauración	0	3.100		
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos (4 años) (Antioquia)	USD 3.150 millones	USD 3.589 millones		
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos (4 años) (Eje Cafetero)	USD 1.536 millones	USD 1.750 millones		

Indicadores trazadores del Pacto Eje Cafetero y Antioquia					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Aeropuertos no concesionados mejorados en su infraestructura física	0	2		

Fuente: DNP, sectores

XXIV. Pacto Región Llanos-Orinoquia: Conectar y potenciar la despensa sostenible de la región con el país y el mundo

Indicadores trazadores del Pacto Llanos-Orinoquia					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Áreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva)	4.000 ha	300.000 ha		
Comercio, Industria y Turismo	Promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero energéticos (4 años)	USD 3,2 millones	USD 3,6 millones		
Transporte	Aeropuertos no concesionados mejorados integralmente en su infraestructura física	0	2		

Fuente: DNP, sectores

XXV. Pacto Región Océanos: Colombia, potencia bioceánica

Indicadores trazadores del Pacto Región Océanos					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Defensa	Estaciones de control de tráfico marítimo instaladas y en operación	8	11		
Defensa	Sedes construidas y modernizadas para el ejercicio de la Autoridad Marítima	9	14		

Indicadores trazadores del Pacto Región Océanos					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (principal)	ODS asociado (secundario)
Transporte	Accesos marítimos mejorados, construidos y profundizados	0	2		
Por definir	Expediciones Científicas al Pacífico desarrolladas	1	5		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Porcentaje de estaciones de monitoreo de aguas marinas con categorías aceptable y óptima	30% (2017)	34,7%		
Ambiente y Desarrollo Sostenible	Acuerdos para el aprovechamiento local de plásticos y otros materiales reciclables en municipios costeros de los litorales Pacífico y Caribe (continental e insular) en implementación	1*	10		

* Municipio de Nuquí, proyecto Conservación Internacional y World Wildlife Fund.
Fuente: DNP, sectores.

XXVI. Consistencia macroeconómica, fiscal y de resultados económicos y sociales

Línea A. Fundamentos macroeconómicos del PND

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Tasa de inversión (porcentaje del PIB)	22,0%*	26,1%		
Hacienda y Crédito Público	Balance fiscal total del Gobierno Nacional Central (porcentaje del PIB) (T)	-3,1%	-1,4%		
Hacienda y Crédito Público	Balance fiscal estructural del Gobierno Nacional Central (porcentaje del PIB)	-1,9%	-1,0%		
Hacienda y Crédito Público	Balance Primario del Sector Público No Financiero (porcentaje del PIB)	0,8%	2,6%		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
*Proyección. El dato observado para 2018 será publicado por el DANE el 28 de febrero.

Fuente: DNP, sectores.

Línea B. Estrategia fiscal y Macroeconómica

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Recaudo tributario neto (porcentaje del PIB) (T)	13,6 %	14,4 %		

T: Indicador Transformacional/ Prioridad Sectorial.
Fuente: DNP, sectores.

Línea D. Iniciativas de regulación financiera para la profundización financiera

Indicadores de resultado					
Sector	Indicador	Línea base	Meta del cuatrienio	ODS asociado (primario)	ODS asociado (secundario)
Hacienda y Crédito Público	Porcentaje de población adulta que cuenta con algún tipo de producto financiero	81,3 %	85,0 %		
Hacienda y Crédito Público	Porcentaje de adultos que tienen un producto financiero activo o vigente	68,0 %	77,0 %		

Fuente: DNP, sectores.

Referencias

BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo). (2007). *Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público.*

Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/vigencia-expresa-y-sentencias-de-constitucionalidad

Colombia, Congreso de la República. (1994). *Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.* Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/ vigencia-expresa-y-sentencias-de-constitucionalidad.

Colombia, Presidencia de la República. (2015). *Decreto 1082 de 2015, por medio del cual se expide el decreto reglamentario único del sector planeación nacional.*

Recuperado de: https://www.dnp.gov.co/DNPN/normativa/decreto-%C3%BAnico-reglamentario -1082-de-26-de-mayo-2015.

DNP (Departamento Nacional de Planeación)-DSEPP (Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas) (2018a). *Guía para el seguimiento de políticas públicas*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_para_seguimiento_Politicas_Publicas.PDF. Bogotá: DNP.

DNP-DSEPP (2018b). Guía *para la construcción y análisis de indicadores*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_para_elaborar_Indicadores.pdf. Bogotá: DNP.

OCDE (2013). *Colombia: Implementing Good Governance. OECD Public Governance Reviews*. Paris: OECD Publishing.

Robinson, M. (2013). *Program Classification for Performance-Based Budgeting: How to Structure Budgets to enable the Use of Evidence*. Washington DC: The World Bank.

BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

PACTO POR COLOMBIA

PACTO POR LA EQUIDAD

XXVIII. Metas del PND y cumplimiento de los ODS - Anexo: Alineación del PND con los ODS

El futuro es de todos

Conscientes de la importancia que tiene la implementación de la Agenda de Desarrollo 2030 en la calidad de vida de todos los colombianos, dentro de los criterios y lineamientos que orientaron la construcción del Plan Nacional de Desarrollo (PND) se incluyó la necesidad de articular su contenido con las metas ODS. De esa forma, llevar a buen término las políticas, estrategias e intervenciones incluidos en el *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* también implica avanzar en el cumplimiento de las metas e indicadores construidos en el marco del Documento CONPES 3918 de 2018, tanto en sus indicadores trazadores como en los específicos a cada una de las 169 metas. A continuación se presenta una descripción de la forma como cada uno de los ODS están alineados con los diferentes Pactos incluidos en el PND[1].



Indicador trazador: Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
20,2 %	11,9 %	8,4 %

A través del PND 2018-2022: *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, el país avanzará en la consecución de los objetivos planteados en la Agenda de Desarrollo 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se identificaron seis pactos que contribuirán a poner fin a la pobreza en todas sus formas. Enfocar los esfuerzos del país en la provisión de bienes y servicios básicos, especialmente en las poblaciones más vulnerables será el punto de partida para avanzar en la reducción del Índice de Pobreza Multidimensional, indicador trazador para Colombia.

El Pacto III tiene como objetivo la promoción de una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. Las políticas públicas derivadas serán un insumo fundamental para que las poblaciones vulnerables tengan las herramientas necesarias para avanzar en el proceso de superación de la pobreza. Así mismo, las acciones enfocadas en lograr la inclusión de todas las personas con discapacidad (Pacto XIII) y la igualdad de las mujeres (Pacto XIV), contribuirán a cerrar las brechas sociales y económicas existentes en el país. Este enfoque de equidad constituye la hoja de ruta que Colombia necesita para garantizar la igualdad de oportunidades.

De otra parte, la promoción de la cultura de la legalidad, así como los avances en la reparación a las víctimas, la reintegración, la estabilización y la reconciliación incluidos

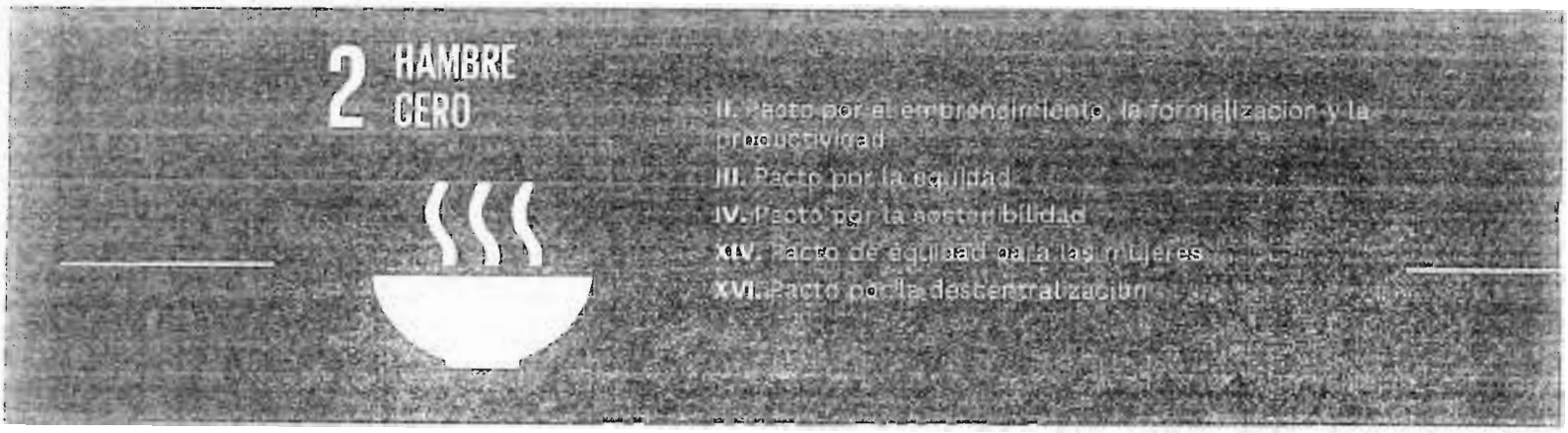
[1] Este análisis no incluye la asociación con los indicadores para pueblos y comunidades étnicas, los cuales se encuentran en concertación con estos grupos.

en el Pacto XI, brinda las herramientas necesarias para abordar las secuelas derivadas de la violencia y sentar las bases de una sociedad que fundamenta la construcción de paz a través del imperio de la ley, la seguridad, el diálogo social y la justicia. Evitar el surgimiento de nuevos conflictos representa una oportunidad para concentrar los esfuerzos del país en la provisión de bienes públicos que beneficien a la población en general.

A través del Pacto por la Sostenibilidad se reducirán los impactos ambientales de las actividades productivas, mientras se mitigan los efectos del cambio climático. De esa forma se disminuye la exposición de la población en general —y particularmente los más vulnerables— a los desastres ambientales. Finalmente, las acciones enmarcadas en el Pacto por la Descentralización y los Pactos Regionales permitirán potenciar el desarrollo en todo el territorio nacional, y con ello avanzar en la equidad e igualdad de oportunidades para todos los colombianos.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 1:

Metas ODS 1	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
1.1 Erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema	Incidencia de la pobreza monetaria extrema	4,4 %	4,0 %
1.2 Reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales	Incidencia de la pobreza monetaria	21 %	18,7 %
1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos y de aquí a 2030 lograr una amplia cobertura de las personas vulnerables y pobres.	Porcentaje de población ocupada cotizante al sistema de pensiones	41,2 %	42,1 %
1.5 Fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales	Tasa de personas afectadas a causa de eventos recurrentes	987	890,82



Indicador trazador: Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años (Muertes por cada 100.000 niños menores de 5 años)

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
6,8	6,5	5,0

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible buscan terminar con todas las formas de hambre y velar por el acceso de todas las personas, en especial los niños y las niñas, a una alimentación suficiente y nutritiva. Se identificaron cinco pactos que contribuirán a poner fin al hambre extrema y la desnutrición, enfocando los esfuerzos del país en promover prácticas agrícolas sostenibles a través del apoyo a los pequeños agricultores y el acceso igualitario a la tierra, la tecnología y los mercados. Además, se requiere el fomento de la cooperación internacional para asegurar la inversión en la infraestructura y la tecnología necesaria para mejorar la productividad agrícola.

A través del Pacto por la Equidad se quieren fortalecer los canales de redistribución para que el progreso económico se traduzca en bienestar y oportunidades reales para todos. Adicionalmente, el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad tiene como objetivo una alianza para dinamizar el desarrollo y la productividad de la Colombia rural. Por su parte, el Pacto por la Sostenibilidad busca consolidar acciones que permitan un equilibrio entre la conservación y la producción, de forma tal que la riqueza natural del país sea apropiada como un activo estratégico de la Nación. Por su parte, el Pacto de Equidad para las Mujeres tiene como objetivo promover, entre otras, a las mujeres rurales como pilar del desarrollo del campo y la equidad de género para la construcción de paz.

El Pacto por la Descentralización busca apoyar las subregiones rurales remotas que cuentan con altos niveles de pobreza monetaria y actualmente tienen un rezago en materia productiva. El Pacto Región Pacífico plantea mejorar la productividad de la zona, mientras el Pacto Región Caribe propone un enfoque agroindustrial como apuesta central para potenciar el desarrollo productivo.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 2:

Metas ODS 2	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
2.1 Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año	Porcentaje de menores de 6 meses con lactancia materna exclusiva	42,8% (2020)	51%
2.2 Poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad	Prevalencia de desnutrición aguda en menores de 5 años	1,0%	0,9%



Indicador trazador: Tasa de mortalidad materna
(Muertes por cada 100.000 nacidos vivos)

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
53,7	45,0	32,0

En cuanto al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible Salud y Bienestar, el PND 2018-2022 *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* desarrolla diferentes estrategias para garantizar el bienestar y salud de todos los colombianos, las cuales se ven reflejadas en seis Pactos incluidos en este documento.

Dentro del Pacto por la Equidad se busca entregar atención de calidad con cobertura universal. Se responderá a las necesidades de salud de la población a través de actividades y servicios de promoción, encaminadas hacia la incorporación de hábitos de vida saludable y salud mental, y de prevención de enfermedades —cardiovasculares, respiratorias y metabólicas; malnutrición; neoplasias; afectaciones en la salud mental; consumo de tabaco, alcohol y sustancias psicoactivas y trasmisibles, entre otras—. Frente a las enfermedades transmisibles, se priorizará el seguimiento de a la aparición e intervención de enfermedades emergentes, reemergentes y desatendidas; inmunoprevenibles y endemoepidémica, de forma que se oriente la pertinencia del esquema de vacunación. Estas estrategias se cumplirán asegurando la eficiencia del gasto, al optimizar los recursos financieros disponibles e incrementar las fuentes de financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Así mismo, se espera mejorar el acceso y los resultados en salud de grupos étnicos, personas en condición de discapacidad y mujeres. Se busca incorporar el enfoque intercultural en la atención en salud (Pacto XII), se fortalecerá el seguimiento a la salud de las personas en condición de discapacidad (Pacto XIII) y se promoverá la salud y bienestar de las mujeres, con la implementación de estrategias que permitan reducir prácticas nocivas (Pacto XIV).

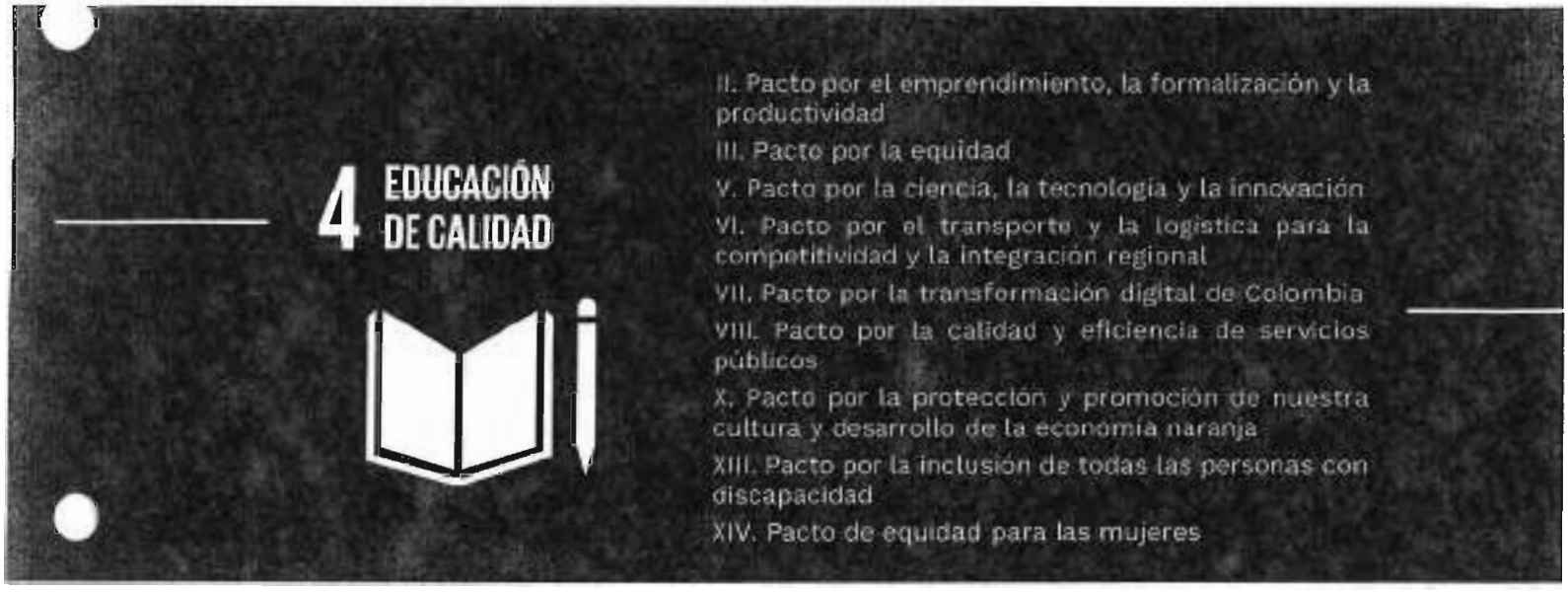
Por otra parte, se establecen estrategias asociadas a diferentes sectores que contribuirán a garantizar la salud pública del país. Con el Pacto por la Sostenibilidad se mejorará la calidad del aire, del agua y del suelo para la prevención de impactos en la salud pública. Adicionalmente, con el Pacto por el Transporte y la logística para la competitividad y la

integración regional se mitigará la siniestralidad al mejorar las condiciones de seguridad vial.

En materia regional se promocionará la infraestructura y dotación en salud en las subregiones rurales, articulada a la organización de las redes de prestadores y a los modelos territoriales de atención en salud (Pacto XVI).

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 3:

Metas ODS 3	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
3.1 Reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos	Porcentaje de nacidos vivos con 4 o más controles prenatales	90,0 %	93,0 %
3.2 Poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos	Tasa de mortalidad infantil en menores de 1 año (ajustada)	14,0 (por mil nacidos vivos)	14,0 (por mil nacidos vivos)



Indicador trazador: Cobertura en educación superior

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
49,4 %	60,0 %	80,0 %

Con respecto a la Agenda de Desarrollo 2030 y en particular al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible Educación de Calidad, el PND 2018-2022: *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* incorpora en nueve pactos diferentes estrategias para garantizar su cumplimiento.

Dentro del Pacto por la Equidad se busca avanzar hacia la universalización de la educación preescolar, ofrecer atención integral desde la primera infancia hasta la adolescencia, fortalecer el papel de la familia como actor central en su cuidado, crianza y educación, superar las disparidades en cobertura y calidad educativa entre zonas urbanas y rurales, disminuir el rezago de la educación media, promover el desarrollo profesional docente y plantear una apuesta decidida por la educación superior incluyente para la población pobre y vulnerable de Colombia. A su vez, se construirá y mejorará la infraestructura educativa para contar con ambientes que favorezcan el aprendizaje.

En el PND también se establecen otras estrategias asociadas con la educación que contribuirán en aumentar la participación social y económica, la productividad y competitividad del país. Se buscará que Colombia sea un país libre de analfabetismo (Pacto III), se espera promover habilidades para el emprendimiento como complemento de competencias técnicas (Pacto II), se avanzará hacia la transformación digital en Colombia en beneficio del sistema educativo, mediante el fortalecimiento del uso pedagógico de los contenidos educativos digitales (Pacto VII), se promoverá la generación de conocimiento enfocándolos en solucionar problemas apremiantes del país, se fortalecerán los programas de investigación de alto nivel y se formarán más investigadores (Pacto V) y, finalmente, se cualificará la oferta cultural fortaleciendo los programas de formación artística y cultural de bienes y servicios (Pacto X).

A través de los Pactos X, XIII y XIV se espera contribuir en la oferta educativa diferencial que permita generar igualdad de oportunidades y cerrar brechas para personas en condición de discapacidad y de género. El Pacto XIII establece el desarrollo de programas de formación docente y atención educativa inclusiva para personas en condición de

discapacidad y, con el Pacto XIV se fomentarán estrategias de acceso y permanencia en establecimientos educativos, cierre de brechas en las pruebas estandarizadas para mujeres y promover desde los establecimientos educativos la educación para la sexualidad, prevención de violencias y discriminación contra las mujeres. Por último, con el Pacto VI se impulsarán modelos de educación ciudadana para la movilidad y con el Pacto VIII se fortalecerá la estrategia de la política nacional de educación ambiental.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 4:

Metas ODS 4	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
4.2 Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	Porcentaje de niñas y niños en primera infancia que cuentan con las atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	88,3 %	95,0 %
4.6 Asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética	Tasa de analfabetismo para la población de 15 años y más	4,2 %	3,0 %



Indicador trazador: Porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
43,5 %	50,0 %	50,0 %

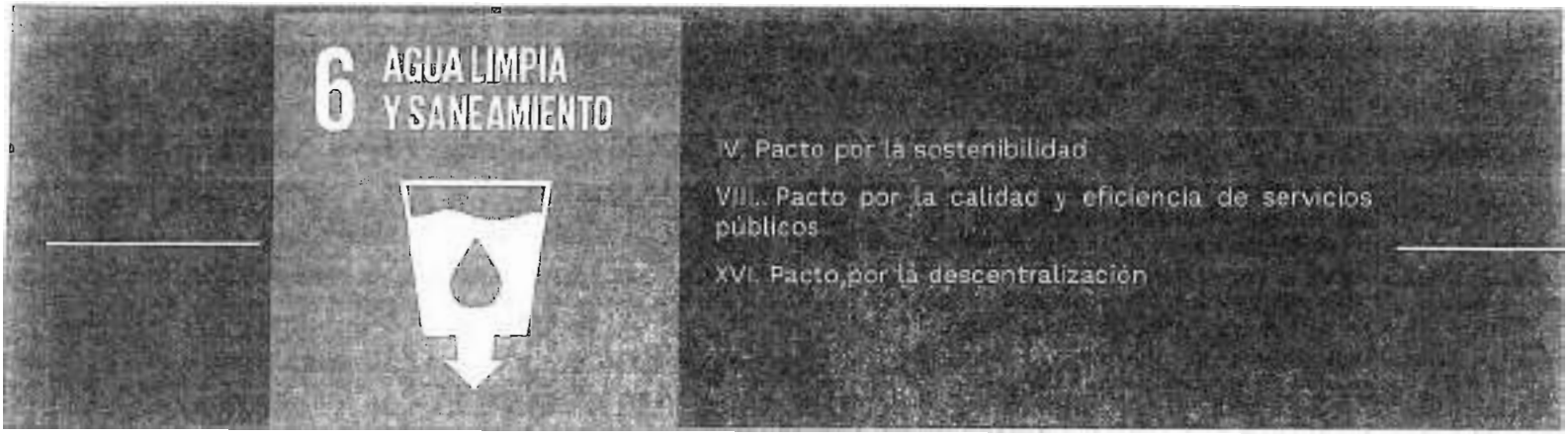
Los ODS buscan, entre otros objetivos, garantizar el fin de la discriminación a mujeres y niñas en todo el mundo. Los obstáculos más difíciles de superar para las mujeres y niñas son la violencia y la explotación sexual, la división desigual del trabajo no remunerado (tanto doméstico como en el cuidado de otras personas), la discriminación en la toma de decisiones en el ámbito público y, por supuesto, la brecha salarial y discriminación dentro del mercado laboral. El Pacto por la Equidad propone una política social bajo un enfoque de equidad de oportunidades en el que todas y todos tengan oportunidades para la inclusión social y productiva. La garantía de acceso universal a salud reproductiva y sexual, así como otorgar a la mujer derechos igualitarios en el acceso a recursos económicos como tierras y propiedades, son metas fundamentales para conseguir este objetivo.

Por su parte, el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad contribuye al crecimiento a través de la generación de empleo y el desarrollo de nuevos productos y procesos, que conllevan a la creación de nuevos mercados y fomentar la competencia. Actualmente más mujeres se ven alentadas a convertirse en líderes en todas las regiones, lo cual ayudará a fortalecer las políticas y las leyes orientadas a lograr avances significativos en términos de igualdad de género.

Finalmente, el Pacto de Equidad para las Mujeres argumenta que solo es posible la equidad de oportunidades si las características de origen de la población no son determinantes de las opciones que tiene la persona para elegir aquello que quiere ser o hacer con su vida. El derecho a la igualdad es esencial y, por tanto, se debe garantizar que las mujeres, quienes conforman más de la mitad de la población colombiana, tengan una distribución justa de bienes, productos y servicios, acceso a los recursos, a las oportunidades y al poder.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 5:

Metas ODS 5	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
5.a Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales	Brecha de ingreso mensual promedio entre hombres y mujeres	16,7%	15,0%



Indicador: Porcentaje de aguas residuales urbanas domésticas tratadas de manera segura

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
37,3 %	54,3 %	68,6 %

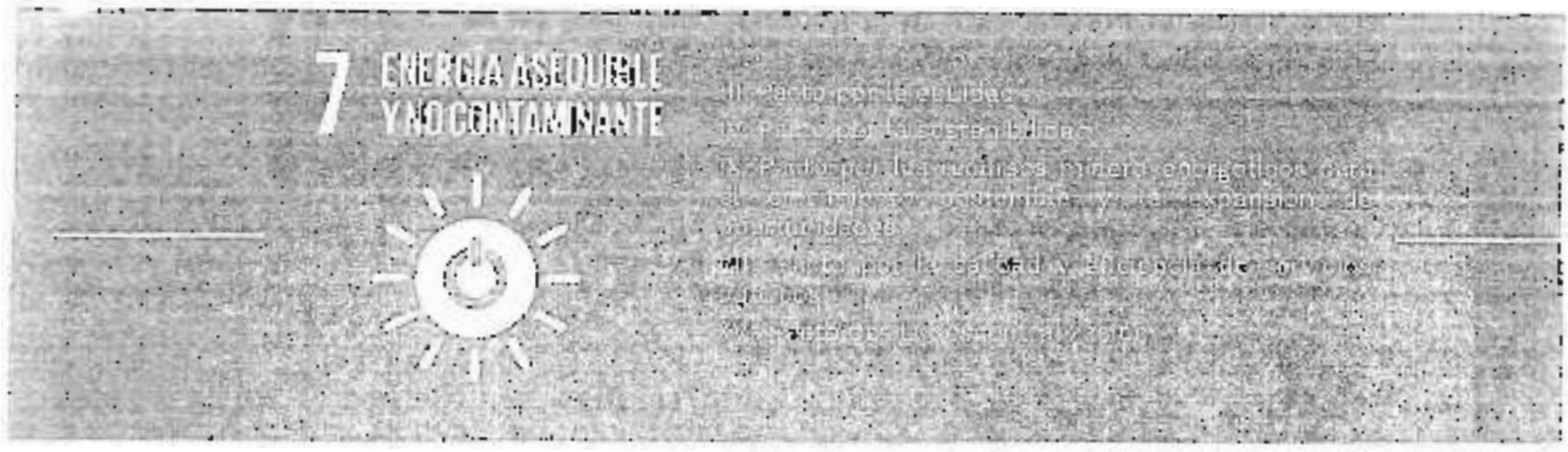
El PND 2018-2022: *Pacto por Colombia, pacto por la equidad* hizo de los ODS su eje transversal, y convirtió a la Agenda 2030 en una política de Estado de largo plazo y alcance, que va más allá de las prioridades de cada gobierno. En este sentido, todos los pactos de este documento (tanto los estructurales como los transversales y regionales) contribuyen al cumplimiento de los 17 Objetivos. En el caso específico del ODS Agua y Saneamiento, se identificaron tres pactos del Plan que contribuirán a la consecución de las metas que se establecieron a nivel nacional.

El Pacto IV busca garantizar un modelo de producción sostenible que vaya acompañado, entre otras cosas, de una reducción y mitigación de los impactos ambientales y de un uso eficiente de recursos como la energía, el suelo y el agua. Además de la conservación, la provisión de los servicios de agua potable y saneamiento serán fundamentales para mejorar la productividad del país y la calidad de vida de los colombianos (Pacto VIII). Para esto, se definirán esquemas que permitan mejorar la gobernanza comunitaria de los acueductos y sistemas de manejo de aguas residuales. Así, el Plan garantiza el acceso universal a estos servicios fundamentales, a través de una gestión competitiva, sostenible y adecuada que tenga en cuenta las realidades sociales de cada región. Este último punto es fundamental, en cuanto los ODS buscan llegar a todas las personas sin "dejar a nadie atrás".

La descentralización (Pacto XVI) será fundamental en el proceso de territorialización de los ODS y en el cierre de brechas entre las zonas urbanas y rurales, y entre las diferentes regiones del país. Por ejemplo, en Colombia el 97,6 % de los hogares en las zonas urbanas tienen acceso al servicio de acueducto y el 92,9 % al de alcantarillado, mientras que en las zonas rurales las cifras llegan al 62 % y 24 %, respectivamente (DANE, 2017). Así mismo, mientras que en el departamento de Norte de Santander el 92,9 % de la población tiene acceso a medios de saneamiento adecuados, en el departamento del Chocó la cifra solo llega al 28,8 % (DNP, 2018).

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 6:

Metas ODS 6	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
6.3 Mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial	Porcentaje de aguas residuales urbanas domésticas tratadas de manera segura	54,3 %	68,6 %



Indicador: Capacidad instalada de generación de energía eléctrica

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
16.420	19.159 MW	23.487 MW

Tanto la Agenda 2030 y sus ODS, como el PND 2018-2022: *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, buscan que todos los habitantes —de los 193 países miembros de la ONU en el caso de los ODS y de Colombia en el caso del PND— sean partícipes y beneficiarios del desarrollo en sus tres dimensiones: económica, social y ambiental. El acceso a energía asequible y no contaminante (ODS 7) es uno de los determinantes del desarrollo económico y productivo, del bienestar social, y de la protección y conservación ambiental. En consecuencia, y dada su importancia, este Objetivo se ve reflejado en cinco pactos del PND.

Uno de los componentes centrales del Pacto por la Sostenibilidad (IV) es la implementación de acciones que contribuyan a la mitigación del cambio climático. Para ello es fundamental impulsar la eficiencia energética y el uso de fuentes de energía renovables no convencionales, así como promover el desarrollo de "un sector energético más innovador, competitivo, limpio y equitativo", tal y como establece el primer lineamiento del Pacto VIII. En consecuencia, es fundamental que se amplíe la cobertura de energía proveniente de fuentes renovables y no contaminantes, como resultado de proyectos y pilotos innovadores.

Además de los esfuerzos del Gobierno, la consecución de este objetivo requiere del compromiso del sector privado, en especial del sector de hidrocarburos y minero-energético. Además de financiar inversiones sociales que contribuyen a una mejor calidad de vida de las comunidades, este sector, como se establece en el Pacto IX, tiene el potencial de seguir innovando y contribuir al propósito del gobierno de disponer de una matriz energética segura, diversificada, limpia, de calidad y resiliente al cambio climático en el corto, mediano y largo plazo; en línea con los compromisos internacionales adquiridos.

Como sucede con los demás ODS, todos los colombianos deberían tener acceso a energía asequible y no contaminante. No obstante, la tasa de cobertura y los retos para lograr la universalidad no son los mismos en las diferentes regiones. Frente a esta situación, el Pacto por la Descentralización (Pacto XVI) prevé acciones para superar estos retos.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 7:

[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
7.a Ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus respectivos programas de apoyo	Capacidad instalada de generación de energía eléctrica	19.159 MW	23.487 MW
7.3 Duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética	Intensidad energética	3,43 (terajulios/mil millones de pesos 2005)	2,9 (terajulios/mil millones de pesos 2005)



Indicador: Tasa de desempleo

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
8,9 %	7,9 %	6,8 %

El ODS 8 resulta fundamental y se constituye en uno de los ejes articuladores de las intervenciones previstas en el PND para avanzar hacia un país en el que se generen mayores y mejores opciones de empleo, al tiempo que se impulsa un crecimiento económico sostenido e inclusivo. En tal sentido, el ODS 8 guarda relación con 12 pactos del PND, a través de los cuales se busca consolidar la equidad, el emprendimiento y la legalidad en Colombia, con el fortalecimiento de la formalidad laboral, que se constituye en el indicador trazador de este ODS hacia el año 2030.

En el Pacto por la Equidad se destaca la línea orientada a fortalecer el trabajo decente, el acceso a mercados e ingresos dignos, con el propósito de acelerar la inclusión productiva. En el Pacto II se tiene previsto adelantar intervenciones que permitan mejorar el entorno para alcanzar mayores niveles de crecimiento, a través de la formalización, el emprendimiento y la dinamización empresarial. Adicionalmente, en el Pacto I se establecen acciones orientadas a fortalecer la seguridad y el orden, de tal forma que se garanticen condiciones adecuadas para la inversión y el progreso en el país.

En este contexto, el crecimiento debe ser sostenible, por lo tanto, es necesario producir conservando y conservar produciendo, de acuerdo con lo previsto en el Pacto IV. Así mismo, para fortalecer la estructura y la dinámica económica, resulta fundamental fortalecer la ciencia, la tecnología y la innovación como motores de cambio (Pacto V). Un crecimiento basado en el conocimiento y en el respeto por el medio ambiente, permitirá profundizar en soluciones de transporte y de logística que contribuyan a consolidar un país cada vez más competitivo e integrado regionalmente (Pacto VI), así como avanzar en su transformación digital (Pacto VII), y en la expansión gradual de oportunidades a partir del aprovechamiento sostenible de los recursos minero-energéticos (Pacto IX).

A través de la precisión de intervenciones orientadas a la materialización de las metas previstas alrededor del ODS 8 también se promueve y valora la identidad, la cultura y la creatividad de todos los colombianos (Pacto X), a la vez que se protegen y garantizan los derechos de grupos vulnerables, como las personas con discapacidad (Pacto XIII). Además, en el PND se precisan acciones orientadas a brindar garantías para fortalecer el rol de las mujeres en la promoción del crecimiento económico (Pacto XIV).

Finalmente, las intervenciones incorporadas en el Pacto por la Descentralización buscan cerrar las brechas, superar los retos existentes y aprovechar el potencial de desarrollo existente, mediante el reconocimiento de las particularidades territoriales para alcanzar mayores niveles de crecimiento y de bienestar a nivel territorial en Colombia.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 8:

Metas ODS 8	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor	Tasa de desempleo	7,9%	6,8%
8.7 Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas	Tasa de trabajo infantil	5,5%	6,0%
8.10 Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos	Porcentaje de población adulta que cuenta con algún tipo de producto financiero	85,0%	84,0%



Indicador trazador: Hogares con acceso a Internet

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
41,8 %	70,0 %	100 %

Para lograr la equidad de oportunidades, el PND 2018-2022 tiene como una de sus prioridades potenciar el crecimiento económico, lo cual no es posible con una infraestructura degradada o inexistente, o sin mano de obra calificada. Nueve Pactos definen acciones para el cumplimiento de las metas del ODS 9.

En el Pacto por la Equidad (Pacto III), tanto la infraestructura como la innovación tecnológica son objetivos estratégicos para mejorar el acceso y la calidad en sectores como salud y educación. Este pacto también reconoce que el bienestar de los colombianos requiere del acceso de los hogares a una vivienda digna y plantea la apuesta por el mejoramiento de la vivienda y el entorno como estrategia contra la pobreza, por lo que es fundamental aumentar la productividad del sector de la construcción, a través de su desarrollo productivo y gerencial, la adopción tecnológica y la innovación empresarial del mismo. Sin embargo, esta no es una necesidad exclusiva de un sector, la innovación y la adopción de nuevas tecnologías es prioritaria para el aumento de la productividad en todos los sectores, que a la vez permita hacer un uso eficiente del agua, los materiales, la energía y el suelo, así como el desarrollo de la economía circular (Pacto IV). Esto sumado a los beneficios de la economía naranja en la solución de los desafíos productivos y de empleo (Pacto X).

El aumento de la formalidad y el fortalecimiento del ecosistema de emprendimiento (Pacto II) aumentarán la inversión en tecnologías más productivas, así como la demanda laboral calificada y el crecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). Igualmente, el tejido empresarial se fortalecerá con la mejora de las capacidades gerenciales y una financiación oportuna.

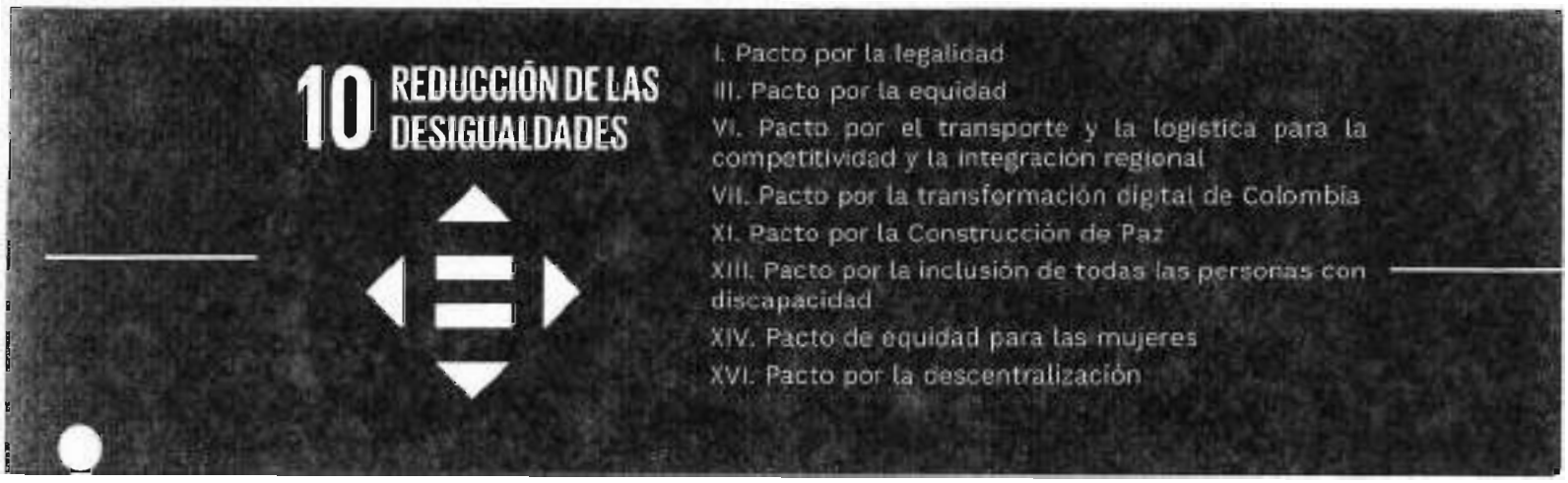
Esto no será posible sin la participación de todo el potencial del país. Las mujeres representan 51,4 % de la población colombiana, pero a pesar de ser en promedio más educadas, la tasa de ocupación es menor (46,6 % vs. 69,3 % para los hombres) y el desempleo más alto (12,4 % vs. 7,7 % para los hombres). Adicionalmente, hay una segregación de ocupaciones por género, donde las mujeres trabajan más en sectores de servicios. El Pacto de Equidad para las Mujeres (Pacto XIV) incluye medidas para cerrar

estas brechas. De otra parte, en el Pacto XIII se plantean estrategias diferenciadas para la formación de capital humano y la inclusión productiva para personas con discapacidad.

La innovación también es necesaria en el sector público, el uso de herramientas tecnológicas como aplicaciones o *big data*, tal y como se contempla en el Pacto por la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (Pacto V) y el Pacto por la Transformación Digital (Pacto VII), mejorarán las capacidades de las autoridades administrativas, gracias a mejores sistemas de gestión de la información y con la optimización de los modelos de operación. Finalmente, el Pacto por la Descentralización (Pacto XVI) plantea una nueva visión del desarrollo territorial sobre la base de las potencialidades territoriales como motor de crecimiento y equidad de todas las regiones del país.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 9:

Metas ODS 9	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
9.c Aumentar significativamente el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones y esforzarse por proporcionar acceso universal y asequible a Internet en los países menos adelantados de aquí a 2020	Porcentaje de personas que usan Internet	80,0 %	93,0 %



Indicador trazador: Coeficiente de Gini

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
0,522	0,470	0,480

Una de las principales apuestas del PND 2018-2022 es intervenir los determinantes de la desigualdad en el país. Para esos efectos se han planteado actividades en ocho pactos. En primera instancia, el Pacto por la Equidad (Pacto III) contribuirá a las metas del ODS 10 a partir de la promoción de una política social moderna y eficiente que funcionará como un instrumento para que las poblaciones puedan ser incluidas social y económicamente. Por su parte, el Pacto I permitirá aunar esfuerzos a través de los impactos, en términos de inclusión económica, que sobre las instituciones y los mercados tiene la promoción de la legalidad y las buenas prácticas. En esa misma lógica, el Pacto por la Transformación Digital de Colombia (Pacto VII) busca, entre otros objetivos, desarrollar acciones que permitan utilizar la tecnología y los datos para hacer más transparente las instituciones.

El Pacto por el Transporte y la logística para la competitividad y la integración regional (Pacto VI) permitirá avanzar en la integración de todos los habitantes del territorio nacional en los mercados, de tal forma que el lugar de origen o los determinantes geográficos no se conviertan en un obstáculo para la inclusión social, económica y política. El Pacto por la Construcción de Paz (Pacto XI) contribuirá a garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad, así como el Pacto por la Inclusión de Todas las Personas con Discapacidad (Pacto XII) y el Pacto de Equidad para las Mujeres (Pacto XIV), se integran a las iniciativas que buscan potenciar y promover la inclusión de todas las personas, independientemente de sus edad, sexo, discapacidad, raza, tenia, origen, religión o situación económica.

Finalmente, el Pacto por la Descentralización (Pacto XVI) aporta a la consecución de las metas del ODS 10 mediante el estímulo a la productividad y a la equidad, derivado de la conectividad entre la ciudad y el campo, el desarrollo de un sistema de ciudades construidos a partir de criterios de sostenibilidad, productividad y calidad de vida.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 10:

Metas ODS 10	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
10.1 De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional	Coeficiente de Gini	0,470	0,480



Indicador trazador: Hogares urbanos con déficit cuantitativo de vivienda

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
6,7 %	4,0 %	2,7 %

Con el PND 2018-2022: *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, el país avanzará en la consecución de las metas planteadas en la Agenda de Desarrollo 2030 y sus ODS. Se identificaron ocho pactos que contribuirán a la construcción de ciudades y comunidades sostenibles, mediante la mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos del país a través de la provisión y acceso a viviendas y servicios básicos inclusivos y sostenibles en el largo plazo.

El Pacto III se orienta a fomentar oportunidades para la inclusión social y productiva, en donde a través de mejoramientos de vivienda y la construcción de entornos dignos e incluyentes se garantizarán ciudades sostenibles. De forma complementaria y mediante la implementación de políticas y planes integrados que promuevan el uso eficiente de los recursos, la mitigación y la adaptación al cambio climático, la resiliencia ante los desastres, este documento guía garantizará el equilibrio entre la conservación y la producción, en el marco de una gestión integral de riesgos de desastre con la protección de los ecosistemas de los territorios colectivos que generen alternativas para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos (Pacto IV).

Para lograr que más ciudades y comunidades sean sostenibles en el corto y mediano plazo en Colombia, se optimizarán los sistemas de transporte público con mejores tecnologías, mayor accesibilidad a población con discapacidad y tarifas asequibles (Pacto VI). Además, para 2030 se asegurará el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados gracias a esquemas de prestación de servicios eficientes, sostenibles e incluyentes (Pacto VIII).

El PND también busca, a través del desarrollo de la economía naranja, el acceso a la oferta cultural, y la protección y la promoción del patrimonio natural, cultural y artístico, que en Colombia se aprovechen las tradiciones para el desarrollo de las industrias culturales y creativas como fuente de desarrollo económico y equidad (Pacto X). Adicionalmente, desde lo nacional hasta lo territorial se buscará proporcionar acceso

universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres, los niños y las personas con discapacidad (Pacto XIII y Pacto XIV).

En el contexto regional, en el periodo 2018-2022, el Gobierno nacional a través del PND le apuesta a un verdadero entendimiento de las necesidades de las regiones y a la atención efectiva de las mismas con programas que fortalecen el esquema de las ciudades y asentamientos humanos y que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de recursos y la mitigación del cambio climático (Pacto XVI y Pactos regionales).

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 11:

Metas ODS 11	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
11.1 Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales	Hogares urbanos con déficit cuantitativo de vivienda	4,0 %	2,7 %
	Hogares urbanos con déficit cualitativo de vivienda	8,5 %	7,0 %
11.6 Reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 10 micras (PM10)	35,0 %	70,0 %
	Porcentaje de residuos sólidos urbanos dispuestos adecuadamente.	99,3 %*	100,0 %

*Hace referencia a residuos sólidos urbanos.



Indicador trazador: Tasa de reciclaje y nueva utilización de residuos sólidos

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
8,6 %	12,0 %	17,9 %

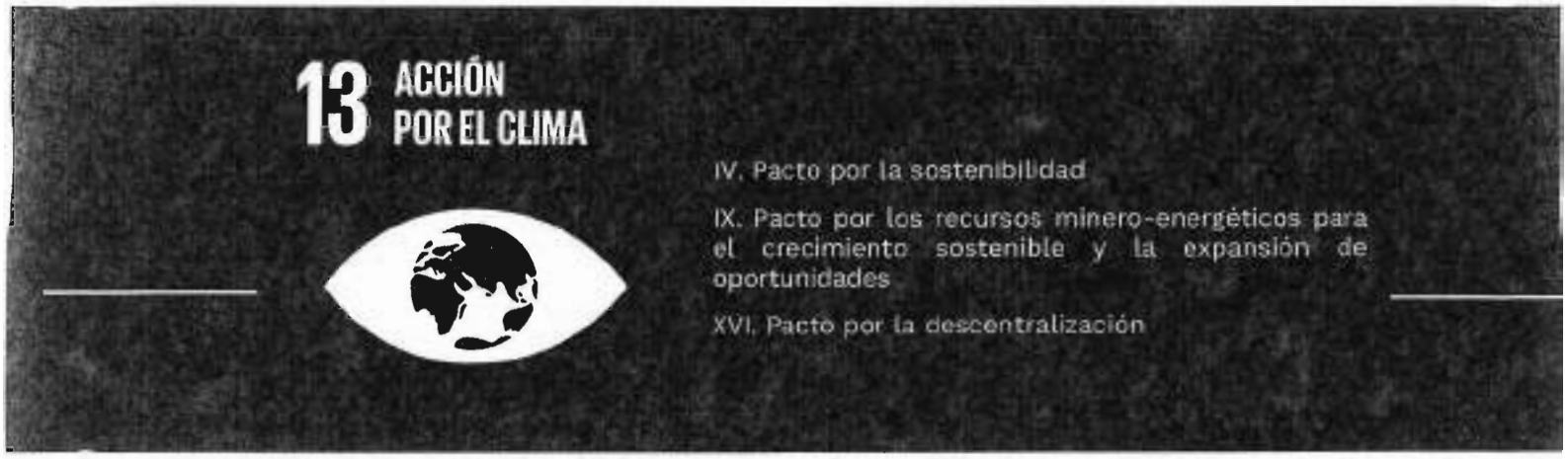
El PND 2018-2022 contribuirá a garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles a través de las políticas públicas enunciadas en cinco pactos. El Pacto por la Sostenibilidad busca consolidar acciones que permitan un equilibrio entre la conservación y la producción. Este tipo de iniciativas son una herramienta valiosa para fomentar el uso eficiente de los recursos en el marco de un enfoque de sostenibilidad. Los resultados derivados de las intervenciones en mención constituyen una oportunidad para ampliar el acceso a bienes y servicios básicos, así como potenciar la riqueza natural del país, activo estratégico de la Nación.

El Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad impacta el ODS 12 a través de la promoción de nuevas ideas de negocio, innovadoras y ambientalmente sostenibles, que permiten aumentar la productividad total de factores mientras se promueven nuevas formas de producción y consumo que integren los recursos naturales como insumos estratégicos, sujetos de protección y conservación. Dentro de esa misma lógica, el Pacto por los Recursos Minero-Energéticos constituye una apuesta adicional del país para avanzar en la consolidación de un modelo de desarrollo sostenible, principalmente mediante la construcción de una matriz energética diversificada, que asegure el suministro a corto, mediano y largo plazo, ambiental y socialmente amigable y resiliente al cambio climático.

El Pacto por la Calidad y Eficiencia de los Servicios Públicos impacta el ODS 12 principalmente a partir de la diversificación de las fuentes primarias de generación de electricidad, al facilitar la entrada masiva de energías renovables. Adicionalmente, el Pacto por la Descentralización tiene relación directa con el cumplimiento de las metas asociadas al ODS 12 mediante el desarrollo de un sistema de ciudades para sostenibilidad, la productividad y la calidad de vida. Este tipo de iniciativas permiten impulsar el desarrollo regional, teniendo como eje orientador la estructuración de un arreglo institucional que —entre otros— fomenta políticas públicas que favorecen un adecuado ordenamiento territorial, sintonizado con el enfoque de sostenibilidad.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 12:

Metas ODS 12	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
12.b Elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	Negocios verdes verificados	1.865	12.630



Indicador: Tasa de personas afectadas a casusa de eventos recurrentes

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
989,8	987	890,8

El cambio climático es una realidad que afecta al medio ambiente, los ecosistemas, la calidad de vida de las personas (especialmente los más vulnerables) y el crecimiento económico de los países. Dado que los patrones de producción y consumo contribuyen de una u otra forma a la generación de emisiones de Gases de Efecto Invernadero y el consecuente aumento de la temperatura global, todos los ciudadanos pueden adelantar, desde diferentes roles, acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. A nivel internacional se han tomado medidas como la inclusión del ODS 13 de "Acción por el Clima" en el marco de la Agenda 2030 o la adopción del Acuerdo de París de la COP21. A nivel nacional, el PND incluye medidas relativas al cambio climático en tres de sus pactos.

El Pacto por la Sostenibilidad (Pacto IV) reconoce la importancia de implementar modelos productivos que generen desarrollo y crecimiento económico, pero que sean sostenibles, "bajos en carbono y resilientes a los desastres y al cambio climático". Para esto es fundamental la innovación y la implementación de buenas prácticas en sectores que generan impactos ambientales, como el sector agropecuario, de transporte, industrial y energético. Este último (el sector minero energético, Pacto IX) tiene la oportunidad de contribuir a que el país cuente con una matriz energética diversificada, ambientalmente sostenible y que incorpore cada vez más fuentes de energía renovables y no contaminantes para lograr la meta de cobertura universal de un servicio de energía de calidad con una menor huella de carbono.

Bajo el principio de "no dejar a nadie atrás", a nivel territorial deben adelantarse acciones de mitigación del cambio climático, las cuales deben ser el resultado de procesos de planeación de mediano y largo plazo (Pacto XVI). En tal sentido, estas medidas deben adaptarse al contexto de cada región y su diseño e implementación debe ser el resultado de una planeación pensada en el territorio y en el ordenamiento territorial específico (Pacto XVI).

De esa forma, la Región Pacífico (Pacto XVII) tiene como una de sus prioridades mejorar su gestión ambiental a partir del fortalecimiento del ordenamiento territorial. La Región Seaflower (Pacto XIX) tiene como uno de sus objetivos la adopción de medidas de adaptación al cambio climático y promover el cuidado del ambiente teniendo en cuenta

la protección al ecosistema y el uso de fuentes de energía alternativas. Por su parte, la Región de los Santanderes (Pacto XXI) tiene como uno de sus objetivos la promoción de la conservación y el uso sostenible del capital natural. Las Regiones Amazonia (Pacto XXII) y Llanos-Orinoquía (Pacto XIV) le apuestan a la mitigación del cambio climático, a través de la disminución de la deforestación y la estabilización de la frontera agrícola, y la Región Eje-Cafetero y Antioquia (Pacto XXIII) se propone frenar las actividades minerales ilegales que generan impactos negativos sobre el ambiente y la sociedad.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 12:

Metas ODS 12	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
13.1 Fortalecer la resiliencia y capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales.	Tasa de personas afectadas a causa de eventos recurrentes (por cada 100.000 habitantes)	987	890,8



Indicador: Cobertura de la señalización marítima nacional

Línea base	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
76,0 %	80,0 %	No disponible

Los ODS generan un marco para ordenar y proteger de manera sostenible los ecosistemas marinos y costeros de la contaminación terrestre, así como para abordar los impactos de la acidificación de los océanos. El Pacto por la Legalidad busca consolidar la presencia del Estado en toda su extensión nacional y, en particular, en aquellos territorios vacíos de autoridad. Dicho Pacto apunta al ODS de Vida Submarina en temas relacionados con fronteras y soberanía, lo que permitirá reconocer que la seguridad de estos territorios es una prioridad.

El Pacto por la Sostenibilidad busca consolidar acciones que permitan un equilibrio entre la conservación y la producción, de forma tal que la riqueza natural submarina del país sea apropiada. La forma en que gestionamos este recurso vital es fundamental para la humanidad y para contrarrestar los efectos del cambio climático ya que los océanos del mundo, su temperatura, composición química, corrientes y vida son el motor de los sistemas globales que hacen que la Tierra sea un lugar habitable para los seres humanos. El pacto es transversal al desarrollo, por lo que potenciará las acciones del sector privado, los territorios, las instituciones y la sociedad civil para adoptar prácticas sostenibles, bajas en carbono y resilientes a los desastres y al cambio climático.

El Pacto por la Sostenibilidad también define acciones para convertir la riqueza y al capital natural en activos estratégicos de la Nación, al tiempo que avanzan en su conservación. El Pacto por la Sostenibilidad también busca consolidar alternativas productivas y oportunidades económicas incluyentes y sostenibles, que les permitan a los habitantes del territorio nacional producir conservando y conservar produciendo. Para Colombia es prioritario identificar intervenciones estratégicas para prevenir y reducir el riesgo de desastres y lograr la adaptación al cambio climático, al aportar a la construcción de un país resiliente, que tiene el compromiso de minimizar los impactos de los desastres y de mejorar las condiciones de seguridad para el territorio, la población, y sus medios de vida.

Mejorar la conservación y el uso sostenible de los recursos oceánicos a través del derecho internacional también ayudará a mitigar algunos de los retos que enfrentan los océanos. Los medios de vida de más de 3.000 millones de personas dependen de la biodiversidad marina y costera. Sin embargo, el 30 % de las poblaciones de peces del mundo está

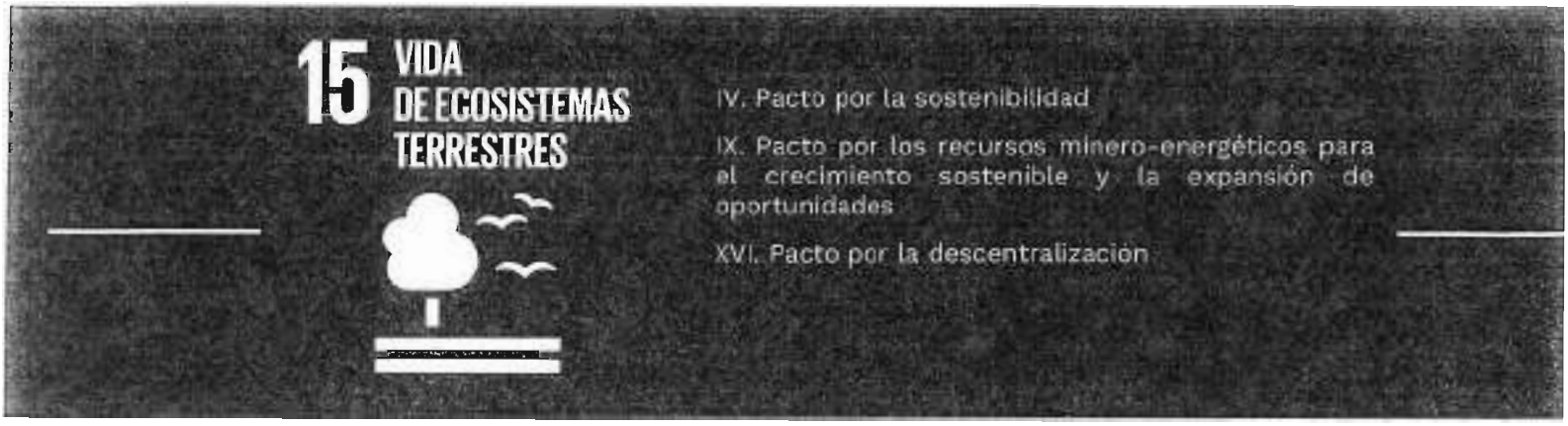
sobreexplotado, y han alcanzado un nivel muy por debajo del necesario para producir un rendimiento sostenible. Los océanos también absorben alrededor del 30 % del dióxido de carbono generado por las actividades humanas y se ha registrado un 26 % de aumento en la acidificación de los mares desde el inicio de la revolución industrial. La contaminación marina, que proviene en su mayor parte de fuentes terrestres, ha llegado a niveles alarmantes: por cada kilómetro cuadrado de océano hay un promedio de 13.000 trozos de desechos plásticos.

En el Pacto XXV (Región Océanos) se busca fortalecer la gobernanza y la institucionalidad para la administración integral de los océanos, con la armonización de los instrumentos de planificación y ordenamiento territorial y marino. También se prevé, implementar estrategias para la conservación y restauración de los ecosistemas marinos, impulsar las expediciones científicas interdisciplinarias e interinstitucionales para profundizar en el conocimiento de los océanos, incrementar la infraestructura y conectividad logística entre el territorio y los espacios costeros, marinos e insulares, mejorar la competitividad pesquera y acuícola y promover las actividades fuera de costa (*offshore*) y el desarrollo de energías alternativas en los océanos, promover el transporte marítimo de cabotaje y su articulación con el fluvial, entre otras.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 15:

Metas ODS 15	Indicador de seguimiento	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
14.5 Conservar al menos el 10 % de las zonas costeras y marítimas, de conformidad con las leyes nacionales y el derecho internacional y sobre la base de la mejor información científica disponible.	Cobertura de la Señalización Marítima Nacional *	80,0 %	Por definir

* Para el ODS 14, las intervenciones con alineación directa con el Documento CONPES 3918 están contenidas en el Pacto Región Océanos.



Indicador: Áreas bajo sistemas sostenibles de conservación

Línea base	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
701.000 ha	1.402.900 ha	No disponible

El ODS *Vida de Ecosistemas Terrestres* apunta a conservar y recuperar el uso de ecosistemas terrestres como bosques, humedales, tierras áridas y montañas. La actual degradación del suelo no tiene precedentes y la pérdida de tierras cultivables es superior al ritmo histórico, las sequías y la desertificación también aumentan todos los años. Detener la deforestación es de vital importancia para mitigar los impactos del cambio climático. Es urgente tomar medidas para reducir la pérdida de hábitats naturales y la biodiversidad, que son parte del patrimonio común de la humanidad.

En este sentido, el Pacto por la Sostenibilidad busca consolidar acciones que permitan un equilibrio entre la conservación y la producción, de forma tal que la riqueza natural del país sea apropiada como un activo estratégico de la Nación. Se requiere consolidar el sector minero y de hidrocarburos como dinamizador del desarrollo de territorios sostenibles y adelantar acciones que aseguren agilidad, oportunidad y coordinación en la toma de decisiones de las entidades gubernamentales nacionales y locales para garantizar su aprovechamiento ordenado y responsable (Pacto IX). El Pacto también apunta a avanzar en el conocimiento y validación de técnicas social y ambientalmente responsables en el sector minero y de hidrocarburos.

El Pacto XVI, Pacto por la Descentralización: conectar territorios, gobiernos y poblaciones, tiene entre sus objetivos promover la competitividad regional, entendida como el aprovechamiento de las potencialidades territoriales, en busca de la equidad de oportunidades. Esto se logra a través del diseño de políticas sensibles a las características de los territorios que toman ventaja de las economías de aglomeración presentes en ellos, potencia la conectividad y los vínculos rurales urbanos, y reconoce el papel protagónico que pueden jugar las ciudades, y en particular las ciudades intermedias como dinamizadoras del desarrollo territorial y rural.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 15:

Metas ODS 15	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
15.1 Asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales	Áreas bajo sistemas sostenibles de conservación	1.402.900 ha	No disponible

*También incluye las áreas en proceso de restauración incluidas en los indicadores del CONPES 3918.



Indicador trazador: Tasa de homicidios
(Homicidios por cada 100.000 habitantes)

Línea base 2015	Meta nacional 2022	Meta nacional 2030
26,5	23,2	16,4

El PND 2018-2022 contribuirá a promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas a partir de las políticas públicas planteadas en once pactos. De esa forma, a partir de un enfoque holístico, el país podrá avanzar desde diferentes dimensiones para promover el estado de derecho y el acceso a la justicia, luchar contra la delincuencia organizada, trabajar en contra de la corrupción, fortalecer la institucionalidad y, por supuesto, reducir todas las formas de violencia y la tasa de homicidios, indicador trazador para Colombia.

El Pacto por la Construcción de Paz constituye uno de los principales insumos para el avance de Colombia hacia el cumplimiento de las metas del ODS 16. A través del aseguramiento del imperio de la Ley y la convivencia, la seguridad y el orden, la participación y diálogo social, las acciones relacionadas con la política de estabilización y la atención y reparación a las víctimas, el país fortalecerá los cimientos del proceso de construcción de paz. Por su parte, el Pacto por la Equidad tiene como objetivo la promoción de una política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados. Este tipo de iniciativas contribuyen a cerrar las brechas sociales que en ocasiones han sido catalizadores de escenarios de violencia.

El Pacto de Equidad para las Mujeres, y la inclusión de personas con discapacidad están direccionados hacia el fomento de una sociedad incluyente, donde todas las personas tengan acceso a las mismas oportunidades sin ningún tipo de discriminación. Este tipo de acciones, propias de un país democrático, permiten vivir en armonía y desincentiva el surgimiento de nuevos conflictos o formas de violencia.

Por otra parte, el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad permitirá crear oportunidades para todos los colombianos, así como generar alternativas para promover la legalidad. En esa misma lógica, el Pacto por la Legalidad impacta las metas del ODS 16 a partir de la promoción de la seguridad (abordada desde un enfoque integral que se materializa en control militar y policial, control institucional, lucha contra

la criminalidad y las economías ilegales y presencia del Estado en toda su extensión), tolerancia cero con los corruptos, entre otros.

El Pacto por la Descentralización constituye una oportunidad valiosa para el fortalecimiento de las instituciones en todo el territorio nacional. El Pacto por la Sostenibilidad aporta a las metas del ODS 16 a partir del abordaje integral dado a los problemas de transparencia y eficiencia de la institucionalidad ambiental. Así mismo, el Pacto por la Transformacional Digital propende, entre otras iniciativas, promover el uso de *big data* para luchar contra la corrupción, uno de los principales desafíos que se pretende abordar en el ODS 16. En la misma lógica, el Pacto por la Calidad y Eficiencia de Servicios Públicos busca modernizar y dar transparencia a los mercados y mecanismos de fijación de precios en un contexto de transición energética. Finalmente, el Pacto por los Recursos Minero-Energéticos contiene una apuesta, ambiciosa y decidida, para dar transparencia a las industrias extractivas.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 16:

Metas ODS 16	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
16.1 Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.	Tasa de violencia interpersonal	233,41	209,6



El ODS 17 busca fortalecer las alianzas para alcanzar las ambiciosas metas de la Agenda 2030, con la reunión de los gobiernos nacionales, la comunidad internacional, la sociedad civil, el sector privado y otros actores. Sus 19 metas incluyen temas relacionados con comercio, coherencia política e institucional, alianzas entre múltiples actores, y disponibilidad de datos oportunos, fiables y de calidad.

El PND 2018-2022 implica ponerse de acuerdo en un gran pacto en donde concurren las inversiones públicas y privadas y los esfuerzos de los diferentes niveles de gobierno para que, como Estado, definamos el conjunto de prioridades, que generarán la verdadera transformación. En ese sentido, es la principal herramienta para la creación de espacios de coordinación que permiten sumar esfuerzos para generar el verdadero cambio social, dinamizar el crecimiento económico y alcanzar el mayor desarrollo del país y de sus regiones.

Esto conlleva, por ejemplo, espacios de coordinación efectiva, diseños apropiados, basados en evidencia y estrategias multisectoriales alineadas entre sí para la superación de la pobreza; el fortalecimiento de mecanismos alternativos de intervención pública-privada para prestar servicios orientados a un resultado concreto, como los instrumentos de gestión y pago por resultados y las asociaciones público privadas (Pacto III); así como una alianza estratégica entre Nación y regiones, de forma que las inversiones en ciencia, tecnología e innovación se coordinen para adaptarse a los retos de una economía cada vez más abierta y dinámica, promoviendo el trabajo en redes y la mayor interacción entre gobiernos, firmas, universidades y centros de investigación para reducir las brechas en capacidades regionales de investigación (Pacto V).

En el plano internacional, el Pacto por la Legalidad (Pacto I) plantea la necesidad de una política exterior basada en la participación activa y el liderazgo de Colombia en la gobernanza de los grandes temas y desafíos de la agenda global que más le conciernen,

y en una firme apuesta por un multilateralismo eficaz en defensa de la paz, la seguridad y la democracia. Igualmente, plantea una política migratoria integral y el despliegue de una innovadora diplomacia pública en escenarios y con interlocutores no tradicionales.

El Plan Nacional de Desarrollo permitirá adelantar acciones concretas para avanzar en el cumplimiento de las principales metas e indicadores del ODS 17:

Metas ODS 17	Indicadores Documento CONPES 3918	Metas proyectadas a 2022	Metas proyectadas a 2030
17.8 Poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la ciencia, la tecnología y la innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnología instrumental, en particular de la tecnología de la información y las comunicaciones	Porcentaje de personas que usan Internet	80,0%	93,0%

El futuro es de todos

DNP
Departamento
Nacional de Planeación

