



GOBIERNO DE COLOMBIA

COLOMBIA, POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA

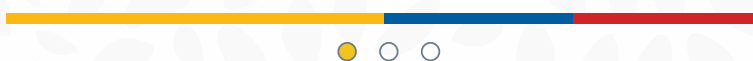
Bases del
Plan Nacional
de Desarrollo

2022-2026

Departamento Nacional
de Planeación



Bases
Plan Nacional de Desarrollo
2022-2026



**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**



Bogotá, febrero de 2023

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**

Gustavo Petro Urrego
Presidente de la República

Francia Márquez Mina
Vicepresidenta de la República

Hernando Alfonso Prada Gil
Ministro de Interior

Álvaro Leyva Durán
Ministro de Relaciones Exteriores

José Antonio Ocampo Gaviria
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Néstor Iván Osuna Patiño
Ministro de Justicia y del Derecho

Iván Velásquez Gómez
Ministro de Defensa Nacional

Cecilia Matilde López Montañó
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Diana Carolina Corcho Mejía
Ministra de Salud y Protección Social

Gloria Inés Ramírez Ríos
Ministra de Trabajo

Irene Vélez Torres
Ministra de Minas y Energía

Darío Germán Umaña Mendoza
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Alejandro Gaviria Uribe
Ministro de Educación Nacional

María Susana Muhamad González
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Marta Catalina Velasco Campuzano
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

Sandra Milena Urrutia Pérez
Ministra de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Guillermo Francisco Reyes González
Ministro de Transporte

Patricia Ariza Flórez
Ministra de Cultura

Arturo Luis Luna Tapia
Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación

María Isabel Urrutia Ocoró
Ministra de Deporte

Francia Elena Márquez Mina
Ministra de Igualdad y Equidad



**DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN**

Jorge Iván González Borrero

Director general

Departamento Nacional de Planeación

Juan Miguel Gallego Acevedo

Subdirector general de Prospectiva y Desarrollo Nacional

José Alejandro Herrera Lozano

Subdirector general de Inversiones, Seguimiento y Evaluación

Camilo Acero Azuero

Subdirector general de Descentralización y Desarrollo Territorial

Tania Guzmán Pardo

Subdirectora general del Sistema General de Regalías

Jennifer Ruiz González

Secretaria general

Carlos Eduardo Sepúlveda Rico

Coordinador del PND 2022-2026

Mateo Cardona Quintero

Asesor de la Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional

Subdirección General de Prospectiva y Desarrollo Nacional

Carolina Díaz Giraldo

Directora de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Viviana Rocío Vanegas Barrero

Directora de Desarrollo Digital

Laura Milena Pabón Alvarado

Directora de Desarrollo Social

Claudia Andrea Ramírez Montilla

Directora de Desarrollo Urbano

Lina María Valencia Ordóñez

Directora de Gobierno, DD. HH. y Paz

Jhoan Nicolás Rincón Munar

Director de Infraestructura y Energía Sostenible

Camilo Rivera Pérez

Director de Innovación y Desarrollo Empresarial

Lina María González Torres

Directora de Justicia, Seguridad y Defensa

María Olga Peña Mariño

Directora de Desarrollo Rural Sostenible (e)

Subdirección General de Inversiones, Seguimiento y Evaluación

Yesid Parra Vera

Director de Programación de Inversiones Públicas

Diana Carolina Escobar Velásquez

Directora de Proyectos e Información para la Inversión Pública

Gabriel Armando Piraquive Galeano

Director de Estudios Económicos

Carlos Alberto Castañeda Castrillón

Director de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas

Subdirección General de Descentralización y Desarrollo Territorial

Yenny Carolina Roza Gómez

Directora de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal Territorial

Roberto Carlos Núñez Vega

Director de Estrategia Regional

Antonio José Avendaño Arosemena

Director de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

Subdirección General del Sistema General de Regalías

Claudia Argenis Linares Prieto

Directora de Seguimiento, Evaluación y Control del Sistema General de Regalías

Tania Guzmán Pardo

Subdirectora de Gestión y Promoción del Sistema General de Regalías

Diana Marcela Daza Rodríguez

Directora Corporativa del Sistema General de Regalías



**DEPARTAMENTO
NACIONAL DE PLANEACIÓN**

Gestión editorial

Oficina Asesora de Comunicaciones

Diana María Bohórquez Losada, jefe OAC

Equipo de Publicaciones Técnicas

Marcela Giraldo

Javier Romero Cárdenas

Diana Velásquez

Carmen Elisa Villamizar

Se prohíbe el uso comercial de esta publicación y tal podría castigarse de conformidad con las políticas y/o las legislaciones aplicables.

©Departamento Nacional de Planeación,

Calle 26 n.º. 13-19

PBX: 601 381 5000

Bogotá, D. C., Colombia

www.dnp.gov.co

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	26
PARTE GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	36
1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	38
Ideas clave	38
Indicadores de primer nivel	39
Catalizadores	45
1. Justicia ambiental y gobernanza inclusiva	46
a. Implementación del acuerdo de Escazú	47
b. Democratización del conocimiento, la información ambiental y de riesgo de desastres	47
c. Modernización de la institucionalidad ambiental y de gestión del riesgo de desastres	48
d. Instrumentos de control y vigilancia ambiental para la resiliencia	49
2. El agua, la biodiversidad y las personas, en el centro del ordenamiento territorial	49
a. Ciclo del agua como base del ordenamiento territorial	49
b. Implementación y jerarquización de las determinantes de ordenamiento	51
c. Reglamentación e implementación de los determinantes para la protección del suelo rural como garantía del derecho a la alimentación	52
d. Personas en el centro de la planeación del territorio	53
3. Coordinación de los instrumentos de planificación de territorios vitales	53
a. Armonización y racionalización de los instrumentos de ordenamiento y planificación territorial	53
b. Reglas comunes para el respeto de las restricciones del territorio	54
c. Gobernanza multinivel del territorio	54
4. Capacidades de los gobiernos locales y las comunidades para la toma de decisiones de ordenamiento y planificación territorial	55
a. Empoderamiento de los gobiernos locales y sus comunidades	55
b. Principio de concurrencia	56
c. Base fiscal de los municipios	56

5. Consolidación del catastro multipropósito y tránsito hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT)	57
a. Sistemas de información del territorio interoperables	57
b. Actualización catastral multipropósito	57
c. Sistema de Administración del Territorio (SAT)	58
6. Tenencia en las zonas rural, urbana y suburbana formalizada, adjudicada y regularizada	58
a. Acceso y formalización de la propiedad	58
b. Coordinación institucional para optimizar la formalización	59

2. Seguridad humana y justicia social **60**

Ideas clave **61**

Indicadores de primer nivel **62**

Catalizadores **67**

A. Habilitadores que potencian la seguridad humana y las oportunidades de bienestar **67**

1. Sistema de protección social universal y adaptativo	68
a. Programa de renta ciudadana	68
b. Estrategia de acompañamiento a hogares en extrema pobreza	69
c. Protección económica en la vejez y envejecimiento saludable	69
d. Esquema de protección al desempleo	70
e. Seguridad y protección social en la economía popular y comunitaria (EPC)	70
f. Sistema Nacional de Igualdad y Equidad (SNIE)	71
g. Hacia la declaración universal de ingresos y consolidación del registro social de hogares	71
h. Protección integral de la población habitante de calle y en riesgo de habitancia de calle	72
i. Superación de Situación de Vulnerabilidad para la reparación efectiva e integral de la población víctima del conflicto	72
2. Fortalecimiento y desarrollo de infraestructura social	73
3. Sistemas de transporte público urbanos y regionales para aprovechar las aglomeraciones urbanas	73
a. Aumento de la oferta de transporte público urbano y regional con esquemas tarifarios diferenciales	63
b. Financiación sostenible de los sistemas de transporte público	74
c. Calidad y seguridad del servicio de los sistemas de transporte público con enfoque diferencial	74

4. Acceso, uso y aprovechamiento de datos para impulsar la transformación social	74
a. Implementación de un Programa de Datos Básicos	75
b. Interoperabilidad como bien público digital	75
c. Portabilidad de datos para el empoderamiento ciudadano	75
d. Datos sectoriales para aumentar el aprovechamiento de datos en el país	75
5. Convivencia y seguridad ciudadana corresponsable y participativa	76
a. Nuevo modelo nación-territorio para la convivencia y la seguridad ciudadana	76
b. Creación del Sistema Nacional de Convivencia para la Vida	77
c. Protección a la libertad de reunión, manifestación y protesta social pacífica	77
d. Transformación de la Policía Nacional para la garantía del ejercicio de los derechos, libertades públicas, convivencia y la seguridad humana	77
6. Control institucional del territorio para minimizar las amenazas al bienestar de las personas y las comunidades	78
a. Prevención y protección para poblaciones vulnerables desde un enfoque diferencial, colectivo e individual	78
b. Desarticulación corresponsable del multicitrimen	78
c. Mecanismos de cooperación internacional para desarticular las redes transnacionales de multicitrimen	79
d. Inteligencia, investigación criminal y judicialización para dismantelar los nodos estratégicos del sistema criminal	79
7. Defensa integral del territorio para la protección de la soberanía, independencia, integridad territorial y del orden constitucional	79
a. Ley de Seguridad Fronteriza	79
b. Capacidades estratégicas para salvaguardar los intereses nacionales	80
c. Posicionamiento y cooperación regional e internacional para la defensa nacional	80
d. Inteligencia estratégica más efectiva, transparente y al servicio de la protección de la vida, derechos y libertades	80
8. Seguridad digital confiable para la garantía de las libertades, la protección de la dignidad y el desarrollo integral de las personas	81
a. Dirección Nacional de Seguridad Digital	81
b. Protección de las personas, de las infraestructuras digitales, fortalecimiento de las entidades del Estado y garantía en la prestación de sus servicios en el entorno digital	81
c. Legislación nacional para un ecosistema digital seguro y confiable	82

9. Legitimidad, transparencia e integridad de las instituciones para la seguridad humana	82
a. Nuevo servicio social para la paz y eliminación de la obligatoriedad del servicio militar	82
b. Sistema de Bienestar Integral de la Fuerza Pública, sus familias y de los veteranos	82
c. Respeto a los DD. HH. y al DIH desde un enfoque diferencial	83
d. Sistemas de Justicia Penal Militar y Policial, y de Defensa Técnica y Especializada	83
e. Ascensos de la Fuerza Pública desde la meritocracia y la igualdad de condiciones	83
f. Industria y CTel desde la seguridad y defensa para la transformación, la conectividad y el desarrollo	84
g. Modernización para incrementar el valor público, la integridad y la transparencia en la seguridad	84
10. Servicios de justicia centrados en las personas, comunidades y territorios	85
a. Prestación efectiva de justicia con enfoque diferencial y métodos de resolución de conflictos	85
b. Jurisdicción especial indígena, justicias propias y comunitaria, y desarrollo de justicia ambiental	85
c. Renovación de la arquitectura institucional del Sistema de Justicia	86
d. Transformación de la evidencia para el diseño de las políticas de justicia	86
e. Sistema Nacional de Defensa Jurídica del Estado	86
11. Justicia digital eficiente e incluyente para el bienestar de las personas en los territorios	87
a. Política de Estado de Transformación Digital de la Justicia de mediano y largo plazo	87
b. Conectividad integral y estrategia multicanal para los servicios de justicia digital	87
c. Herramientas tecnológicas con enfoques diferenciales para la divulgación y acceso al ordenamiento jurídico	87
d. Capacidades y la oferta del Sistema de Justicia	87
12. Humanización de la política criminal y superación del Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria	88
a. Tratamiento penitenciario, resocialización y no reincidencia para un proyecto de vida digno	88
b. Justicia restaurativa para la recomposición de los lazos sociales	89
c. Atención a la población condenada, sindicada y pospenada en los territorios	89

d. Robustecimiento de la alternatividad penal, tratamiento diferenciado y prevención del delito	89
e. De un enfoque reactivo de la política criminal y penitenciaria a uno sustentado en evidencia empírica	90
f. Extinción de dominio para el beneficio social	90
13. Justicia transicional para la reconciliación sustentada en la verdad, justicia, reparación y no repetición	90
a. Fortalecimiento de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas	90
b. Oferta institucional y de los mecanismos de justicia transicional	91
c. Implementación del Sistema Restaurativo de la Jurisdicción Especial para la Paz	91
d. Plan de socialización y promoción de los mecanismos restaurativos en la justicia transicional	92
e. Ciudadanías activas y participativas que construyen paz y justicia social	92
14. Regulación de las drogas: del prohibicionismo a la dignificación de las personas, comunidades, territorios y medio ambiente	92
a. Regulación para la garantía de derechos y libertades	93
b. Transformación integral de los territorios, tránsito a la legalidad, cuidado de la naturaleza y protección de la vida	93
c. Desarticulación de estructuras multicrimen relacionadas con el fenómeno de las drogas y otras economías ilegales	93
d. Estrategia de política exterior para el cambio del paradigma del fenómeno de las drogas	94
e. Reducción de las vulnerabilidades asociadas al consumo de sustancias psicoactivas y protección de la salud pública	94
B. Superación de privaciones como fundamento de la dignidad humana y condiciones básicas para el bienestar	94
1. Hacia un sistema de salud garantista, universal, basado en un modelo de salud preventivo y predictivo	95
a. Colombia como territorio saludable con APS a partir de un modelo preventivo y predictivo	95
b. Determinantes sociales en el marco del modelo preventivo y predictivo	95
c. Más gobernanza y gobernabilidad, mejores sistemas de información en salud	96
d. Sostenibilidad de los recursos en salud	96
e. Acceso equitativo a medicamentos, dispositivos médicos y otras tecnologías	97

f. Fortalecimiento de la Política de Ciencia, Tecnología e Innovación en Salud	98
2. Mínimo vital de agua	98
3. Educación de calidad para reducir la desigualdad	98
a. Primera infancia feliz y protegida	99
b. Resignificación de la jornada escolar: más que tiempo	99
c. Dignificación, formación y desarrollo de la profesión docente para una educación de calidad	99
d. Movilización social por la educación en los territorios	100
e. Currículos para la justicia social	100
f. Gestión territorial educativa y comunitaria	100
g. Educación media para la construcción de proyectos de vida	101
h. Hacia la erradicación de los analfabetismos y el cierre de inequidades	101
i. Programa de Educación Intercultural y Bilingüe	101
j. Por un Programa de Alimentación Escolar (PAE) más equitativo, que contribuya al bienestar y la seguridad alimentaria	101
k. Educación superior como un derecho	102
4. Conectividad digital para cambiar vidas	102
a. Estrategia de conectividad digital	102
b. Alfabetización y apropiación digital como motor de oportunidades para la igualdad	103
C. Expansión de capacidades: más y mejores oportunidades de la población para lograr sus proyectos de vida	103
1. Bienestar físico y mental y social de la población	104
a. Promoción, prevención y atención integral de la salud mental	104
b. Salud, ambiente y cambio climático	104
c. Fortalecimiento de la seguridad vial para la protección de la vida	104
2. Garantía del disfrute y ejercicio de los derechos culturales para la vida y la paz	105
a. Otorgarle a la política de paz total una dimensión artística y cultural	105
b. Reconocimiento, salvaguardia y fomento de la memoria viva, el patrimonio, las culturas y los saberes	105
c. Fomento y estímulos a las culturas, las artes y los saberes	106
d. Gobernanza cultural	106
e. Economías populares y alternativas en los ecosistemas culturales y creativos	107
f. Espacios culturales como centros de pensamiento y acción para la construcción y el ejercicio colectivo de la democracia	107

3. Derecho al deporte, la recreación y la actividad física para la convivencia y la paz	108
a. Democratizar el acceso de la población al deporte, la recreación y la actividad física	108
b. Más mujeres en el deporte	108
c. El barrismo como cultura de vida y cambio social	109
d. Sistema de Información del deporte, la recreación y la actividad física	109
e. Atletas y paratletas como embajadores del paz en el mundo	109
f. El deporte, la recreación y la actividad física como eje de la economía popular	109
4. Sistema de Cuidado para la vida y la paz	110
a. Creación, ampliación y regulación de los servicios de cuidado	110
b. Modelo de gobernanza y territorialización del Sistema Nacional de Cuidado	110
c. Transformación cultural para promover la corresponsabilidad del cuidado	111
d. Alianzas público-populares para los cuidados comunitarios	111
e. Sistema de información, difusión y gestión del conocimiento	111
f. Difusión del Sistema Nacional de Cuidado	112
g. Mecanismo de financiación del Sistema Nacional de Cuidado	112
5. Educación, formación y reconversión laboral como respuesta al cambio productivo	112
a. Consolidación del Sistema de Educación Superior colombiano	113
b. Reconceptualización del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior	113
c. Oportunidades de educación, formación, y de inserción y reconversión laboral	114
d. Talento digital para aumentar la productividad laboral y la empleabilidad de las personas	114
e. Empoderamiento económico de la mujer y fortalecimiento de habilidades para emprender	114
6. Trabajo digno y decente	115
a. Política pública del trabajo digno y decente	115
b. Prevención, Inspección, Vigilancia y Control (IVC) para un trabajo digno en todas las regiones	116
c. Modernización y transformación del empleo público	116
d. Trabajo decente y empleo rural en el campo colombiano	117
7. Reconocimiento e impulso a la economía popular y comunitaria (EP)	117
a. Política pública para la economía popular (EP)	118

b. Sostenibilidad y crecimiento de las unidades económicas y formas de asociatividad de la EP	118
c. Fomento y fortalecimiento a la comercialización, los circuitos cortos y los mercados locales de la EP	118
d. Apoyos para la formación, financiamiento y sostenibilidad de las unidades económicas de la EP	119
e. Economía popular en el campo colombiano	119
f. Consolidar la productividad y sostenibilidad del sector artesanal	119
g. Asociatividad solidaria para la paz	119
8. Sostenibilidad y crecimiento empresarial	120
a. Menores costos y simplificación de trámites	120
b. Simplificación del cumplimiento de obligaciones tributarias de las empresas	120
c. Promoción del fortalecimiento del tejido empresarial a nivel regional	121
d. Participación de MiPymes en compras públicas mediante la consolidación del sistema de contratación pública	121
e. Iniciativas productivas, acceso al financiamiento amplio y educación financiera	121
f. Información para el reconocimiento de la EP y seguimiento de la actividad económica	122
9. Democratización del conocimiento: aprovechamiento de la propiedad intelectual y reconocimiento de los saberes tradicionales	122
a. Reconocimiento y protección de los conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales	122
b. Aprovechamiento de la propiedad intelectual (PI)	123
c. Apoyo a derechos de autor y conexos	123
d. Apropiación social del conocimiento	123
3. Derecho humano a la alimentación	124
Ideas clave	125
Indicadores de primer nivel	126
Catalizadores	130
A. Disponibilidad de alimentos	132
1. Transformación del sector agropecuario para producir más y mejores alimentos	132
a. Ordenar la producción agropecuaria	132
b. Proveer acceso a factores productivos en forma oportuna y simultánea	133

c. Sistemas Territoriales de Innovación, fortalecimiento del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) y misión de investigación e innovación	133
d. Extensión tecnológica Agroindustrial	134
e. Producción nacional de insumos y su transición de origen químico al biológico	134

B. Acceso físico a alimentos 134

1. Cadenas de suministros eficientes, digitales y tecnificadas para potenciar el campo colombiano	134
a. Desarrollo de redes agrologísticas	134
b. Uso de tecnologías emergentes en comercialización y cadenas logísticas	135
2. Transporte eficiente a lo largo de la cadena logística agropecuaria	135
a. Protocolo de atención prioritaria	135
b. Menores pérdidas de la producción agropecuaria	136
3. Hacia menos intermediación y mayor rentabilidad en la comercialización de la producción agropecuaria	136
a. Menor intermediación en los vínculos comerciales del sector	136
b. Promoción de productos con denominaciones de origen y otros instrumentos de propiedad intelectual	137
c. Comercio exterior del sector agropecuario integrando las regiones	137

C. Adecuación de alimentos 137

1. Alimentos sanos y seguros para alimentar a Colombia	137
a. Política de inocuidad de los alimentos para el país	138
b. Seguimiento e intervención de brotes de ETA, con un enfoque intersectorial, territorial y colaborativo	138
2. Prácticas de alimentación saludable y adecuadas al curso de vida, poblaciones y territorios	138
a. Promoción de la práctica de lactancia materna e inicio de la alimentación complementaria	139
b. Entornos de desarrollo que incentiven la alimentación saludable y adecuada	139
c. Salvaguardia y fomento de la alimentación y las cocinas tradicionales de Colombia	140
d. Intervención de la población con situaciones de malnutrición	140
e. Suministro de agua apta para el consumo humano en todo el territorio nacional	141

3. Gobernanza multinivel para las políticas públicas asociadas al derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA)	141
a. Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación Adecuada	141
b. Instituciones modernas y gabinete rural	141
c. Producción de información para mejorar la toma de decisiones	142
d. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como rector del diseño de política	142
4. Transformación productiva, internacionalización y acción climática	143
Ideas clave	144
Indicadores de primer nivel	145
Catalizadores	153
A. Naturaleza viva: revitalización con inclusión social	155
1. Programa de conservación de la naturaleza y su restauración	155
a. Freno de la deforestación	156
b. Restauración participativa de ecosistemas, áreas protegidas y otras áreas ambientalmente estratégicas	156
B. Transición económica para alcanzar carbono neutralidad y consolidar territorios resilientes al clima	157
1. Hacia una economía carbono neutral, un territorio y una sociedad resiliente al clima	157
a. Descarbonización y resiliencia de sectores productivos y gestión de sus riesgos climáticos	157
b. Territorio y sociedad resilientes al clima	158
c. Infraestructura de proyectos públicos y de asociaciones público privadas adaptadas al cambio climático y con menos emisiones	158
C. Transición energética justa, segura, confiable y eficiente	159
1. Transición energética justa, basada en el respeto a la naturaleza, la justicia social y la soberanía con seguridad, confiabilidad y eficiencia	159
a. Generación de energía a partir de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER)	159
b. Seguridad y confiabilidad energética	160
c. Cierre de brechas energéticas	160
2. Desarrollo económico a partir de eficiencia energética, nuevos energéticos y minerales estratégicos para la transición	162
a. Diversificación productiva asociada a las actividades extractivas	162
b. Eficiencia energética y del mercado como factor de desarrollo económico	164

3. Ascenso tecnológico del sector transporte y promoción de la movilidad activa	165
a. Fortalecimiento del marco normativo e incentivos para la descarbonización del sector transporte	165
b. Descarbonización de los sistemas de transporte público cofinanciados	166
c. Infraestructura de carga para el ascenso tecnológico del sector transporte	166
d. Modos de transporte más eficientes a nivel operativo y energético	166
e. Fortalecimiento de la industria nacional y capacidades técnicas para el ascenso tecnológico del sector transporte	167
f. Movilidad activa, segura, sostenible y con enfoque diferencial en ciudades y regiones	167
4. Ciudades y hábitats resilientes	167
a. Reducción del impacto ambiental del sector residencial y promoción del hábitat verde	168
b. Conformación de hábitat próximos y diversos accesibles e incluyentes	168
c. Uso eficiente de los recursos para el desarrollo de ciudades circulares	168
D. Economía productiva a través de la reindustrialización y la bioeconomía	169
1. De una economía extractivista a una sostenible y productiva: Política de Reindustrialización, hacia una economía del conocimiento, incluyente y sostenible	169
a. Reindustrialización para la sostenibilidad, el desarrollo económico y social	170
b. Transformación para la diversificación productiva y exportadora	170
c. Políticas de competencia, consumidor e infraestructura de la calidad modernas	171
d. Impulso a la industria digital nacional	172
e. Política de internacionalización sostenible	172
2. Reindustrialización en actividades conducentes a la sociedad del conocimiento	172
a. Concurrencia de recursos alrededor de inversiones estratégicas en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI)	173
b. Cierre de brechas tecnológicas en el sector productivo	173
c. Marco regulatorio para investigar e innovar	174
d. Desarrollo científico y fortalecimiento del talento en tecnologías convergentes	174
e. Dirección de Asuntos Espaciales	175

3. Modelos de bioeconomía basada en el conocimiento y la innovación	175
a. Modelos de producción sostenible y regenerativos en agricultura y ganadería	175
b. Turismo en armonía con la vida	176
c. Economía forestal	176
d. Bioproductos	177
e. Economía circular basada en la producción y el consumo responsable	177
E. Financiamiento del desarrollo como mecanismo habilitante para una economía productiva	178
1. Financiamiento para la acción climática, la reindustrialización y el desarrollo sostenible	178
a. Financiamiento climático neto como motor para el desarrollo sostenible	178
b. Banca de desarrollo e instrumentos alternativos de financiamiento para la reindustrialización	179
c. Política exterior para luchar contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad	180
d. Mercado de carbono justo, equitativo e incluyente	180
e. Reducción de la vulnerabilidad fiscal y financiera ante riesgos climáticos y desastres	181
5. Convergencia regional	182
Ideas clave	183
Indicadores de primer nivel	184
Catalizadores	190
1. Aprovechamiento de la ciudad construida, participativo e incluyente, para el fortalecimiento de los vínculos intraurbanos	193
a. Gestión de los centros de las áreas urbanas	193
b. Revitalización en los procesos de transformación y aprovechamiento de la ciudad construida	193
c. Servicios sociales y equipamientos colectivos, multifuncionales y con proximidad física y digital	194
d. Innovación y productividad urbana	194
2. Modelos de desarrollo supramunicipales para el fortalecimiento de vínculos urbano-rurales y la integración de territorios	194
a. Intervención de vías terciarias, terminales fluviales y aeródromos	194
b. Convenios solidarios	195
c. Fuentes de pago y financiación	195

d. Integración de territorios bajo el principio de la conectividad física y la multimodalidad	195
e. Planeación y gestión territorial inteligente	196
f. Fronteras humanas para la vida, la integración y el desarrollo	196
g. Relaciones funcionales de los territorios	197
h. Acceso a servicios públicos a partir de las capacidades y necesidades de los territorios	198
i. Gestión del suelo para vivienda de interés social y soportes urbanos	199
j. Integración de los territorios más afectados por el conflicto a las apuestas estratégicas de desarrollo regional, de acuerdo con la reforma rural integral	199
k. Convergencias territoriales para la sostenibilidad ambiental territorial	199
3. Territorios más humanos: hábitat integral	200
a. Participación de la comunidad y saberes populares en la política integral del hábitat	200
b. Política integral de hábitat	200
c. Programa Barrios de Paz	201
d. Mecanismos diversos de acceso a la vivienda (vivienda nueva y usada, arrendamiento social y autogestión)	201
e. Democratización del crédito para acceder a soluciones habitacionales	201
f. Provisión y mejoramiento de vivienda rural	202
g. Vivienda diferencial, de Interés Cultural y Vivienda Productiva	202
h. Productividad del sector vivienda	202
4. Reestructuración y desarrollo de sistemas nacionales y regionales de productividad, competitividad e innovación	202
a. Transformación productiva de las regiones	203
b. Inserción de las regiones en cadenas globales de valor	203
c. Consolidación del desarrollo sostenible y responsable del turismo incluyente con las comunidades	203
d. Lineamientos para mejorar la infraestructura vial, turística y de servicios de los destinos turísticos	204
e. Infraestructura y servicios logísticos	204
f. Esquema de compensación para territorios con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales	205
g. Adopción tecnológica y modernización del sector postal	205
5. Fortalecimiento institucional como motor de cambio para recuperar la confianza de la ciudadanía y el fortalecimiento del vínculo Estado-ciudadanía	205
a. Lucha contra la corrupción en las entidades públicas nacionales y territoriales	205

b. Entidades públicas territoriales y nacionales fortalecidas	206
c. Calidad, efectividad, transparencia y coherencia de las normas	207
d. Gobierno digital para la gente	207
e. Capacidades y articulación para la gestión territorial	207
f. Eficiencia institucional para el cumplimiento de los acuerdos realizados con las comunidades	208
6. Dispositivos democráticos de participación: política de diálogo permanente con decisiones desde y para el territorio	208
a. Condiciones y capacidades institucionales, organizativas e individuales para la participación ciudadana	208
b. Efectividad de los dispositivos de participación ciudadana, política y electoral	208
c. Apropiación de lo público desde el ejercicio del control social	209
d. Consolidación de la planeación participativa	209
7. Reivindicación de los derechos de los grupos más afectados, e integración de personas que dejan las armas para reconstruir el tejido social	210
a. Diálogo, memoria, convivencia y reconciliación para la reconstrucción del tejido social	210
b. Acceso efectivo de las víctimas del conflicto armado a las medidas de reparación integral	211
c. Inclusión de las personas que han dejado las armas, y potenciar su participación en las comunidades y territorios donde habitan	211
8. Fortalecimiento de vínculos con la población colombiana en el exterior e inclusión y protección de población migrante	212
a. Oferta de servicios para la población colombiana en el exterior y retornada	212
b. Mecanismos de protección para la población migrante en tránsito y con vocación de permanencia en el territorio nacional	212
c. Seguridad humana de la población colombiana en el exterior	213
PAZ TOTAL E INTEGRAL	214
A. Territorios que se transforman con la implementación del Acuerdo del Teatro Colón	217
1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral	218
2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz	218
3. Fin del conflicto	219
4. Solución al problema de las drogas ilícitas	219
5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	220

B. El diálogo: Un camino	220
1. Mesa de Diálogos de Paz con el ELN	221
2. Otras conversaciones políticas de paz	222
3. Espacios de conversaciones socio jurídicas con grupos no rebeldes	222
C. Desescalamiento de la violencia	223
D. La cultura de paz en la cotidianidad de las poblaciones y territorios	224
E. La paz en la esencia del Gobierno	225
 ACTORES DIFERENCIALES PARA EL CAMBIO	 227
1. El cambio es con las mujeres	228
1. Mujeres como motor del desarrollo económico sostenible y protectoras de la vida y del ambiente	230
2. Mujeres en el centro de la política de la vida y la paz	233
3. Garantía de los derechos en salud plena para las mujeres	235
4. Por una vida libre de violencias contra las mujeres	236
5. Sociedad libre de estereotipos y con gobernanza de género	237
6. Hacia una política exterior feminista con liderazgo del país en temas de género	237
Indicadores de primer nivel	238
2. Colombia igualitaria, diversa y libre de discriminación	239
1. Acceso a la educación y al trabajo libre de discriminación a personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas	241
2. Construcción de tejido social diverso, con garantía de derechos y sin discriminación	243
3. Fortalecimiento de la institucionalidad	243
3. Reparación efectiva e integral a las víctimas	245
1. Reparación transformadora	247
2. Estabilización socioeconómica para las víctimas	248
3. Restituimos la tierra para armonizar la vida	248
4. Vida, seguridad y libertad de los territorios	249
5. Colombia potencia mundial de la vida a partir de la no repetición	250
6. Hacia la superación de la deuda histórica con los pueblos y territorios étnicos	250
Indicadores de primer nivel	251

4. Crece la generación para la vida y la paz: niñas, niños y adolescentes protegidos, amados y con oportunidades **252**

1. Crece la generación para la paz: principios para la acción inter y transectorial 254
2. Universalización de la atención integral a la primera infancia en los territorios con mayor riesgo de vulneraciones 255
3. Protección de la trayectoria de vida y educativas, a través del arte, deporte, cultura, ambiente y ciencia y tecnología 256
4. Fortalecimiento de las familias y las comunidades 256
5. Consolidación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y del gasto público para la niñez 257
6. Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral para atender las vulneraciones de derechos que afectan a las niñas, niños y adolescentes 257
7. Modernización de los instrumentos de gestión de las políticas públicas 258
8. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como impulsor de proyectos de vida 259

Indicadores de primer nivel **260**

5. Pueblos y comunidades étnicas **261**

1. Tierras y territorios vitales de los pueblos étnicos 265
2. Igualdad de oportunidades y garantías para poblaciones vulneradas y excluidas que garanticen la seguridad humana 265
3. Derecho humano a la alimentación: más y mejores alimentos 268
4. Productividad para una economía de la vida con justicia ambiental 269
5. Convergencia regional para el bienestar y buen vivir 269
6. Información, seguimiento e instituciones 270
 - a. Sistema de información 270
 - b. Mecanismos de medición, evaluación y seguimiento 270
 - c. Instituciones hacia la interlocución con pueblos y comunidades 270
 - d. Organización de pueblos y comunidades para la correcta ejecución de recursos 271
7. Consulta previa, libre e informada del Plan Nacional de Desarrollo 271

6. Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida **273**

1. Oportunidades para que las juventudes construyan sus proyectos de vida 275
2. Salud y bienestar para las juventudes 276

3. Juventudes artífices de la paz total	277
4. Juventudes protagonistas de las transformaciones	278
Indicadores de primer nivel	278
7. Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad	279
1. Una gobernanza sólida para potenciar la garantía de derechos de la población con discapacidad	280
2. Cifras confiables para una acción pertinente	281
3. Educación y trabajo inclusivos para garantizar autonomía e independencia	281
4. Accesibilidad para inclusión social y productiva de las personas con discapacidad	283
5. Materialización de la igualdad ante la ley y de la garantía del acceso a la justicia	283
6. Un movimiento social de discapacidad cohesionado que incida en asuntos públicos	284
7. Interseccionalidad que reconozca las opresiones adicionales que enfrenta la población con discapacidad	284
Indicadores de primer nivel	285
8. El campesinado colombiano como actor de cambio	286
1. Tierra y territorialidades campesinas	287
2. Educación con pertinencia para la población campesina	288
3. Economía campesina	288
4. Mayor participación del campesinado con fortalecimiento de los mecanismos de interlocución	289
Indicadores de primer nivel	289
ESTABILIDAD MACROECONÓMICA	290
A. Expectativas de crecimiento para el periodo 2022-2026	292
1. Contexto internacional 2022-2023	292
2. Colombia: crecimiento 2022-2026	292
B. Progresividad y sostenibilidad fiscal	295
1. Proyecciones fiscales	296
2. Balance de ahorro e inversión	298

C. Principales acciones institucionales de la estrategia macroeconómica	300
1. Administración eficiente de los recursos públicos	301
2. Administración eficiente de los recursos de tesorería y del servicio de deuda	301
3. Creación de la unidad de valor básico	302
4. Adopción del indicador básico de referencia	302
5. Modernización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)	303
ANEXOS	304
1. Plan Cuatrienal de Implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP	305
A. Punto 1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral	306
1. Diagnóstico	306
2. Metas trazadoras del PMI	306
3. Implementación del Punto 1, según Transformaciones del PND	307
B. Punto 2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz	310
1. Diagnóstico	310
2. Metas trazadoras del PMI	311
3. Implementación del Punto 2, según Transformaciones del PND	311
C. Punto 3. Fin del conflicto	312
1. Diagnóstico	312
2. Metas trazadoras del PMI	313
3. Implementación del Punto 3, según Transformaciones del PND	313
D. Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas	314
1. Diagnóstico	314
2. Metas trazadoras del PMI	315
3. Indicadores PND de segundo nivel asociados	315
4. Implementación del Punto 4, según Transformaciones del PND	316

E. Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y compromiso sobre derechos humanos	317
1. Diagnóstico	317
2. Metas trazadoras del PMI	317
3. Implementación del Punto 5, según Transformaciones del PND	318
F. Punto 6. Implementación, verificación y refrendación	319
1. Diagnóstico	319
2. Metas trazadoras del PMI	319
3. Implementación del Punto 6, según Transformaciones del PND	320
2. Estrategia para el posicionamiento global y regional de Colombia como potencia mundial de la vida	322
1. Nueva inserción global de Colombia	323
2. Una integración latinoamericana profunda	326
3. Indicadores de segundo nivel	328

El propósito del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (PND 2022-2026). *Colombia, potencia mundial de la vida*, es sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida, a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestra forma de relacionarnos con el ambiente, y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza.

Colombia se propone como un ejemplo mundial de lucha por la vida, de la humanidad y de la naturaleza. Esta preocupación por la vida tiene su razón de ser en la injusticia secular que ha caracterizado el desarrollo nacional. Las injusticias son de muy diversa naturaleza: económica, social, ambiental. Frente a esta realidad abundan los sentimientos de indignación; y quienes votaron por el cambio perciben que la situación actual es profundamente injusta, y que debe transformarse de manera sustantiva.

El Gobierno entiende que la lucha por la protección de la vida no puede ser llevada a cabo por un solo país, así que en este plan de desarrollo se hace un llamado a la comunidad internacional para que entre todos se protejan los recursos naturales. Los retos que tiene Colombia en temas tan cruciales como la lucha contra la deforestación, la política de drogas, los flujos migratorios, la equidad de género, la resolución pacífica de conflictos armados, la seguridad alimentaria y la agenda 2030, entre otros, no se pueden alcanzar sin el apoyo de la comunidad internacional.

La Amazonia, la biodiversidad pacífica, la Sierra Nevada de Santa Marta y Chiribiquete, entre otros, son activos de la humanidad. Y de esta riqueza ambiental depende la permanencia de los seres humanos en el planeta. La conservación de estas maravillas únicamente es posible con la participación de todos los países. Como se ha puesto en evidencia en las últimas cumbres sobre el cambio climático, en los asuntos ambientales los límites entre naciones pierden relevancia. La responsabilidad es colectiva.

Para lograr este propósito, la política exterior centrará sus acciones hacia la diversificación de las prioridades geográficas, la profundización de la integración regional, el pleno desarrollo de las zonas de integración fronteriza y la atención

integral de la población migrante. En este contexto, la consolidación, estrechamiento y nuevos vínculos con países y regiones permitirá la consecución de socios y aliados que contribuyan con el cumplimiento de programas y metas inherentes a las cinco transformaciones que componen este Plan Nacional de Desarrollo.

Los tres énfasis del Plan

El programa de Gobierno del presidente Gustavo Petro y la vicepresidenta Francia Márquez propone que las transformaciones se realicen teniendo como punto de partida el territorio. Ello significa que su ordenamiento alrededor del agua tiene que crear las condiciones propicias para que la economía sea descarbonizada, con base en la biodiversidad e incluyente. Así que los elementos constitutivos de este plan son tres: primero, el *ordenamiento del territorio alrededor del agua*; segundo, la *transformación de las estructuras productivas*, de tal manera que las economías limpias y biodiversas reemplacen la producción intensiva en el uso del carbono; y, tercero, la *sostenibilidad tiene que estar acompañada de la equidad y la inclusión*.

Estas tres dimensiones están íntimamente ligadas. La una no se entiende sin la otra. La economía biodiversa es imposible sin un ordenamiento del territorio, sin la preservación de la naturaleza y sus funciones ecosistémicas y sin una mayor inclusión. Los procesos urbanos, la producción de alimentos y la industria que se han ido consolidando en el país no son sostenibles sin agua. Las ciudades y los procesos productivos del desarrollo no pueden crecer de manera indefinida, porque su permanencia depende de su armonía con el medio ambiente.

Relaciones dinámicas campo-ciudad

En esta comprensión desde el territorio sobre las dinámicas económicas, sociales y culturales, se pone en primer plano la interacción entre el campo y la ciudad. Es el momento de ruralizar la conciencia urbana, y de esta forma que los habitantes de las aglomeraciones asuman su responsabilidad en la conservación de los ríos, los páramos, los bosques y las ciénagas.

La dicotomía campo-ciudad es inaceptable, y ha llevado a que las concentraciones le den la espalda a los ríos y a los páramos. La aceptación de la interacción entre las dinámicas urbanas y rurales exige que los recursos derivados de las primeras se constituyan en los principales financiadores de los procesos inherentes a la sostenibilidad ambiental.

La conservación de los recursos naturales no es un asunto que les compete únicamente a los campesinos, a las comunidades étnicas o a los municipios más

rurales. Es, sobre todo, un compromiso de las ciudades. Y, por esta razón, la financiación de las necesidades del campo tiene que provenir, de manera privilegiada, de los habitantes urbanos.

Hoy es más claro que entre el campo y la ciudad hay relaciones de continuidad. En algún momento se dijo que la ciudad estaba al servicio del campo; y después se afirmó que el campo atendía las necesidades de la ciudad. Estas relaciones de subordinación ya no son pertinentes. En contra de tales jerarquías, es necesario aceptar que la ciudad y el campo apenas son dos categorías analíticas para designar especificidades de una sola realidad.

Alternativas de desarrollo con energías limpias

Ha llegado el momento de ordenar el territorio alrededor del agua. Y ello significa repensar las dinámicas urbanas, la transformación energética y los sistemas productivos teniendo como punto de partida el agua. El actual ordenamiento del territorio ha llevado a procesos ambientalmente insostenibles. El estrés hídrico de las ciudades y del país obliga a repensar los métodos de producción y las lógicas de urbanización. Colombia es una potencia energética, y tiene que consolidar alternativas de desarrollo que sean limpias.

El agua ha sido el eje de las civilizaciones. A pesar de que Colombia es rica en agua, se observa un proceso continuo de deterioro de las fuentes hídricas. Esta dinámica tiene que revertirse, de tal manera que se recuperen las cuencas, los páramos, los ríos, las ciénagas y los humedales.

El ordenamiento del territorio alrededor del agua exige cambios sustantivos en la manera de concebir el desarrollo económico y social. El cambio de mentalidad comienza por reconocer que la espacialidad es un elemento central del desarrollo. Los recursos naturales y el trabajo son los factores de producción primarios. La atención central de la transformación industrial gira alrededor de la protección de la naturaleza y del mejoramiento de las condiciones de producción. La productividad y la competitividad son compatibles con la industria limpia, y con la generación de empleos de calidad.

Las transformaciones tienen que ser sustantivas, y tienen que ver con la recuperación de las cuencas; el diseño de estrategias adecuadas para responder a las inundaciones y sequías; la universalización de los acueductos; la sostenibilidad de las ciudades; el desarrollo del transporte fluvial; la distribución de la tierra, como condición básica para incrementar la productividad agropecuaria y reducir la dependencia de la importación de alimentos; la lucha contra la deforestación, la minería ilegal y el narcotráfico; así como la

transformación de la matriz energética, y la reducción de la dependencia del petróleo y de la minería contaminante.

Hay una relación directa entre la disponibilidad de los recursos naturales y el mejoramiento de la productividad de los sectores industrial, agropecuario y turístico. Se trata, entonces, de cambiar de óptica, por ello el desarrollo considera como prioritaria la espacialidad. El saber económico de la mayor parte del siglo XX menospreció la importancia de la geografía, y se olvidó que sin aire, fuego, viento y agua es imposible construir las máquinas.

Y, desde la perspectiva de la paz, el control del territorio es una condición absolutamente necesaria para derrotar la violencia. Las comunidades tienen que apropiarse de su espacio, y este ejercicio comienza con el aprovechamiento de las rentas producidas en el territorio. Es inaceptable que en regiones ricas habiten poblaciones tan pobres. Los excedentes producidos por la exuberancia de la naturaleza colombiana no se reflejan en un mejoramiento de las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

Crear riqueza para cerrar brechas a la discriminación

Las decisiones de política pública se relacionan con la convergencia regional y social. Es inaceptable que persistan brechas enormes en los niveles de calidad de vida. A las personas no se les ha ofrecido la posibilidad de desarrollar todas sus capacidades. Son significativas las diferencias en términos de acceso a la educación, la salud, el deporte, la cultura; y estas desigualdades son más agudas en algunas poblaciones como las de las mujeres, los grupos étnicos y las comunidades campesinas, entre otros. El país ha avanzado en los promedios, pero la discriminación continúa y sigue habiendo un rechazo notable hacia la diversidad de todo tipo.

En este ejercicio de ordenamiento del territorio y de transformación productiva, el papel del Estado es fundamental. No se puede continuar afirmando que la inversión pública va en contravía de los intereses del sector privado. ¡Todo lo contrario! El Estado tiene que llevar sobre sus hombros los riesgos que, por su naturaleza, no pueden ser asumidos por las empresas privadas. En esta lógica, de estrecha relación entre lo público y lo privado, se genera la riqueza que, a través de un proceso distributivo justo, se debe reflejar en mejores condiciones de vida para la mayor parte de la población. La creación de riqueza es absolutamente necesaria para que se pueda avanzar hacia una distribución adecuada del ingreso. Y en esta tarea, las dinámicas públicas y privadas son complementarias. El Plan pone en evidencia la complementariedad entre las dinámicas pública y privada.

Consolidar una alianza público-privada

En este proceso de transformación productiva es importante avanzar en la internacionalización de la economía, y así la estructura de las exportaciones se va reduciendo de manera progresiva, al igual que la dependencia del petróleo y del carbón. Estas exportaciones deben ser reemplazadas por productos nacionales de alto valor agregado.

La internacionalización de la economía colombiana se dará con énfasis en América Latina y el Caribe mediante la promoción de acciones conjuntas con los países en desarrollo, en el marco multilateral en comercio, inversión y sostenibilidad ambiental.

Para que la alianza público-privada sea exitosa es necesario reconocer, de entrada, que el tamaño del Estado colombiano es muy pequeño. Y que la inversión pública tiene que aumentar, de tal forma que efectivamente se puede ejercer un liderazgo.

En Colombia, el gasto público es bajo con respecto al del promedio latinoamericano y, sobre todo, al de los países desarrollados de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), por ello para ir cerrando esta brecha es indispensable un aumento de la tributación. Y en este ejercicio de búsqueda de recursos tienen que participar, junto con el Gobierno nacional, las ciudades (especialmente, las grandes y las intermedias), y los departamentos.

La gran potencialidad fiscal del país está en los impuestos al suelo y en la participación en las rentas derivadas de los procesos urbanísticos (plusvalías, derechos de edificabilidad, cobro por congestión y valorización, entre otros).

Consolidar una alianza público-popular

Por mucho tiempo la población colombiana en campos y ciudades ha buscado una inclusión que no es solo económica, sino de su capacidad de participar activamente en la conformación de la nación. Los sectores populares y sociales no son solo beneficiarios del desarrollo, como se ha visto tradicionalmente, son por el contrario actores de primer orden en la conformación social, cultural y económica del país. El Plan de Desarrollo privilegia los pactos sociales, los acuerdos económicos y las formas de trabajo, producción social y cultural de los sectores populares y busca mancomunadamente formar alianzas público-populares para la iniciativa productiva, la gobernanza territorial, el despliegue del estado social de derecho y la construcción social. El pacto y el acuerdo social son

herramientas principales en la construcción de la paz, la inclusión y la gobernanza territorial.

Aportes novedosos del Plan

Este Plan modifica las visiones convencionales del desarrollo económico en dos sentidos. El primero, reconoce la importancia de los recursos naturales, y de su relación integral con la naturaleza; y, segundo, acepta que existe una relación armónica entre los sectores públicos y privados, sociales y populares, y los grupos étnicos, así que los unos no desplazan a los otros.

Las interacciones entre los sectores público, privado y popular son exitosas si el gasto es eficiente. Ello implica luchar contra la corrupción y, sobre todo, avanzar en la modernización del aparato estatal, evitando los excesivos formalismos que obstaculizan el quehacer de lo público. Los procesos de evaluación tienen que conjugar el examen de los resultados y los estudios de impacto.

En los aspectos relacionados con la sostenibilidad financiera, el Plan llama a la concurrencia. Se busca la armonía entre el Presupuesto General de la Nación (PGN), el Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR), y los recursos de los municipios y los departamentos. Estas fuentes deberían converger hacia programas estratégicos. Es notoria la poca eficiencia del gasto que se explica, en gran medida, por la dispersión de recursos.

Enfoque intersectorial

Los porcentajes fijos, amarrados a normas constitucionales, han reducido considerablemente el lado discrecional de la política pública, y han limitado el margen de la planeación. La abundancia de reglas hace inflexibles los presupuestos y entorpece el diseño de programas estratégicos. El presupuesto por programa, que sería la alternativa ideal, todavía no se ha implementado.

Teniendo como horizonte final el presupuesto por programa, este Plan clasifica a la inversión pública alrededor de las grandes transformaciones. Esta forma de clasificación marca una ruptura significativa con las metodologías anteriores, que giraban alrededor de los programas sectoriales. Claramente, este Plan está marcado por un enfoque intersectorial.

Hacia la estabilidad macroeconómica: sostenibilidad financiera

El Plan concibe la estabilidad macroeconómica bajo los siguientes principios: *Primero*, es fundamental que el *Estado intervenga más*, y lo haga de manera eficiente. No se trata solamente de incrementar el gasto público, sino de asignar

los recursos, de tal manera que apoyen proyectos estratégicos. *Segundo*, la *discrecionalidad en el manejo de los ingresos y de los gastos* es más relevante que el ajuste a reglas fijas. Los gobiernos responsables van modulando las opciones fiscales, en función de la coyuntura, hacia el balance adecuado entre gastos e ingresos. *Tercero*, la *dinámica del sector público* tiene que guardar una estrecha relación con los *incentivos privados*, en consecuencia, es necesario diseñar mecanismos que favorezcan estas convergencias. *Cuarto*, dada la volatilidad de los flujos de capitales internacionales, y en vista de la mayor dependencia de las políticas fiscales y monetarias de los países, Colombia tiene que buscar *alternativas que protejan las finanzas públicas de los choques externos*. *Quinto*, la *financiación del Estado* tiene que realizarse *con criterios de progresividad*, como los que inspiraron la última reforma tributaria. *Sexto*, la *política monetaria* debe favorecer las necesidades de financiación inherentes a la transformación de la matriz energética; por ello, las decisiones de la autoridad monetaria se tienen que *coordinar con las políticas de producción y empleo*. *Séptimo*, la *financiación de los proyectos estratégicos* que se proponen en el Plan *exige* que haya *conurrencia de recursos*. Y, *octavo*, la *eficiencia del gasto público* depende de la conjunción de tres dinámicas: un buen diseño de los proyectos estratégicos, la lucha contra la corrupción, y la adecuada organización administrativa del aparato estatal.

El Plan reconoce las limitaciones macroeconómicas, y con el fin de contribuir a la estabilidad fiscal, propone metas que son realistas, y que se pueden ir consolidando durante estos cuatro años.

Por un desarrollo convergente e inclusivo: las transformaciones del Plan

Las transformaciones propuestas por el Plan son ambiciosas. Buscan orientar la economía hacia la promoción de un desarrollo económico, social y ambiental. Gracias a los diálogos regionales, los objetivos se han definido de manera colectiva, respetando las diversidades territoriales, étnicas y culturales.

Este es el primer plan nacional de desarrollo que desde el comienzo cuenta con la participación de todas las personas que a lo largo y ancho de Colombia han querido expresar sus opiniones acerca de los proyectos estratégicos que garantizan mejores condiciones de vida.

Las cinco transformaciones que componen el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, son: (1) Ordenamiento del territorio alrededor del agua. (2) Seguridad humana y justicia social. (3) Derecho humano a la alimentación. (4) Transformación productiva, internacionalización y acción climática. (5) Convergencia regional.

Los cambios sustantivos que se proponen involucran múltiples actores y son apuestas ambiciosas. Se ha tratado de escuchar a todas las voces y de no excluir a nadie.

Estas cinco transformaciones se construyen a partir de diálogos vinculantes con ciudadanos del país y con aquellos ubicados en el exterior. Estos espacios han cumplido con dos objetivos fundamentales. Primero, identificar necesidades de cambio y priorizar acciones para el cambio desde las realidades de los ciudadanos. Estas demandas han sido la guía de los principales catalizadores y componentes de las transformaciones que este Plan adopta y que dan cuenta de los principales objetivos, metas y estrategias de orden superior que, posteriormente, se desagregarán en componentes sectoriales.

Y, segundo, ha sido una oportunidad para validar los desarrollos de las bases conceptuales del Plan. Es la ciudadanía la que le ha dado jerarquía a los focos de cada transformación.

La Figura I.1 presenta la nube de palabras de los retos identificados a través de la participación ciudadana. Corresponde a la totalidad de los diálogos realizados en las 51 subregiones, en los cuales se recolectaron 62.590 necesidades de cambio y 89.788 propuestas de acción para el cambio.

Las principales temáticas que se mencionan, y que comienzan a moldear los aspectos abordados en cada transformación son: consolidación de vías terciarias; ordenamiento territorial; calidad de vida; acceso y apoyo a la educación, sobre todo la universitaria; agua potable, saneamiento básico y agua residual; justicia social, y seguridad humana; vivienda digna; salud mental; conflicto armado y atención a las víctimas; apoyo al adulto mayor y a las personas con discapacidad; seguridad alimentaria y estímulo a los proyectos productivos; cambio climático, energía limpia, desarrollo económico y medio ambiente; y oferta de servicios públicos en las zonas rurales.



34

El alcance de este diálogo nacional va más allá de las bases del Plan. Son insumos fundamentales para la construcción de políticas públicas complementarias, así como de proyectos nacionales, sectoriales y territoriales. Estos insumos estarán a disposición del público para la consulta de todos los colombianos.

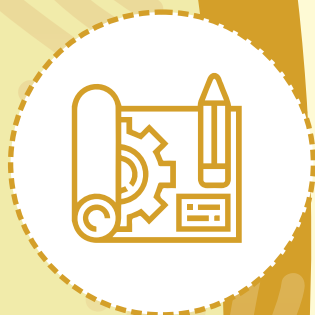
m + f
m +

The background features a collage of images: an elderly man in a hat, a laughing child with face paint, a smiling girl, and a man in a workshop. A large toucan is illustrated on the left, perched on a branch with green leaves. The text is in white on a magenta background.

PARTE GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**





ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO ALREDEDOR DEL *Agua y Justicia* **AMBIENTAL**

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA

El ordenamiento territorial se realiza en discusiones institucionales que suelen ser poco vinculantes, desconociendo las voces de todos aquellos que habitan los territorios, situación que produce descontento en las comunidades y amerita realizarse cambios en su proceder.

Representante de jóvenes
Subregión del Catatumbo, Ocaña
DRV, 2022

Ideas clave

- 1.** El ordenamiento territorial del país es una prioridad. No se han logrado solucionar los conflictos socioambientales, muchos de ellos producidos por el no reconocimiento del agua como derecho fundamental y bien común. Avanzar en un ordenamiento territorial con enfoque de justicia ambiental facilitará una mejor distribución de los beneficios derivados de la conservación del agua, reducirá la inequidad de las cargas causadas por la contaminación, y ayudará a una participación efectiva, inclusiva y diferencial de las personas en las decisiones que los afectan.
- 2.** Si no se ordena el territorio alrededor del agua, la actividad humana no será sostenible. El respeto por el agua, sus ciclos y los ecosistemas, nos llevará a que Colombia sea un territorio mejor adaptado a los cambios del clima, con la provisión de los beneficios necesarios para el bienestar de la población y de una economía próspera.
- 3.** El país no ha logrado armonizar sus instrumentos de planeación, enfrentando una proliferación de procedimientos y normas ineficaces en su aplicación. Es notoria la desarticulación entre las actividades que se desarrollan en el territorio y su vocación. Se transitará de un ordenamiento procedimental a uno funcional que reconozca la diversidad cultural, ambiental y social, y su relación con el territorio.

4. La dependencia de las entidades territoriales de las transferencias de la Nación es una expresión del bajo nivel de gestión y apropiación de las potencialidades de la actividad económica en el suelo urbano y rural. Se requieren acciones para optimizar las fuentes de ingreso, de manera que permitan avanzar hacia un modelo de descentralización diferencial. Se aplicarán los instrumentos de financiación del desarrollo urbano y rural para fortalecer a las entidades territoriales y promover proyectos de impacto regional.

5. La falta de un catastro actualizado con enfoque multipropósito ha profundizado las brechas regionales, y ha llevado a un reparto inequitativo de los costos y beneficios del desarrollo de las actividades económicas en el territorio. El catastro actualizado permitirá articular los procesos de tenencia, valor, uso y desarrollo del suelo, la gestión ambiental y el desarrollo de infraestructura.

6. Los bajos niveles de formalización de la tenencia y titulación de la tierra y el letargo en el proceso de restitución son una barrera para alcanzar la paz total y superar los conflictos sociales, ambientales, y económicos alrededor del uso y acceso a la tierra. Mientras no se produzcan las condiciones para un mercado formal de tierras y se mejore en su restitución efectiva, el ordenamiento territorial no podrá ser un instrumento para la paz.

Indicadores de primer nivel

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras	17.506 (2022, noviembre)	2.982.494
Hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	720.065 ha (2022-III)	3.972.423 ha
Porcentaje del área geográfica con catastro actualizado	9,4 % (2022)	70 %
Brecha municipal en ingresos corrientes que corresponden a recursos propios, según grupo de capacidades	35 % (2020)	30 %
Procesos de reasentamientos implementados	0 %	100 %

Es necesario sentar las bases para reducir los conflictos ambientales en las cuencas hidrográficas, garantizar el cuidado de la riqueza natural, y la implementación de herramientas para la adaptación, la resiliencia climática, y la compensación territorial.

El ordenamiento del territorio es importante porque: (a) la riqueza hídrica del país y su biodiversidad no se están protegiendo; (b) la mayoría de las personas vive en ciudades, sin que reconozcan la estrecha relación que existe entre el campo y la ciudad; (c) las normas que existen en el país sobre el ordenamiento territorial se traslapan; (d) en áreas importantes del territorio nacional, donde el Estado no ejerce el control, se conjuga el narcotráfico, la minería ilegal y la deforestación; (e) solamente el 9,4 % del territorio tiene el catastro actualizado, y esta es la primera condición para la modernización del sector y la consolidación del mercado de tierras; (f) las diferencias regionales en términos de calidad de vida son significativas; (g) la productividad industrial y la transformación energética tienen que partir del reconocimiento de los servicios ecosistémicos, los recursos naturales y el trabajo, como los factores primarios de la producción; (h) la disminución de la dependencia de los hidrocarburos y la minería tiene que ir a la par con una apropiación por parte de las comunidades de las rentas producidas por las energías alternativas; (i) la productividad industrial está estrechamente ligada con las posibilidades de comunicación y de transporte (acuático, férreo, carretero y aéreo).

La planeación y el ordenamiento del territorio alrededor del agua demandan una reforma rural integral orientada a evitar la expansión indiscriminada de la frontera agrícola. Es necesario proteger y conservar los ecosistemas estratégicos, el patrimonio cultural y arqueológico, y hacer posible el acceso integral a la tierra de la población asentada en las áreas rurales, incluyendo a los territorios étnicos. La política urbana tiene que regular la expansión física en las áreas metropolitanas y ciudades, y controlar la suburbanización. Al no cerrar los bordes urbanos, los predios rurales que están en el límite aumentan su precio y la producción agropecuaria cerca de las ciudades deja de ser rentable. El actual diseño de impuestos a la propiedad rural no privilegia la producción agroalimentaria, ni el desarrollo de sistemas agrosilvopastoriles, y terminan alejando la producción de alimentos de las ciudades.

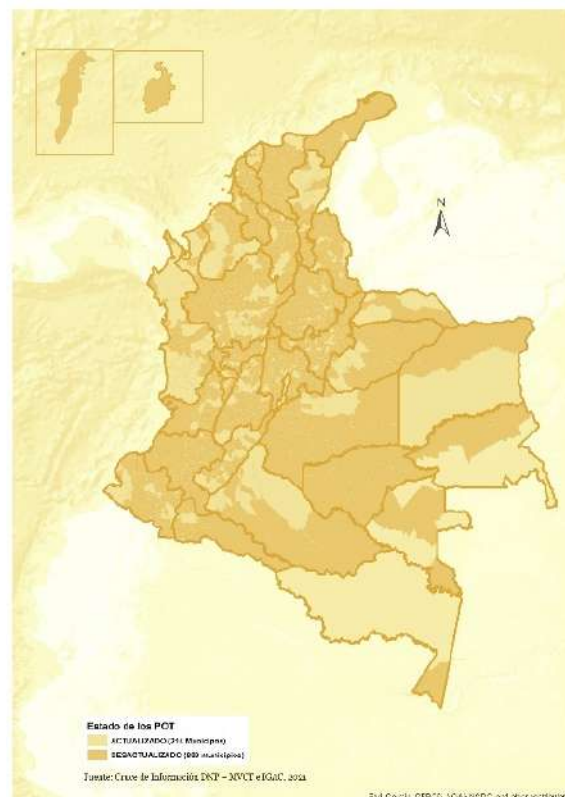
La búsqueda de la paz total requiere abordar la planeación y el ordenamiento del territorio en su integralidad. En los últimos diez años 322 personas han sido asesinadas por proteger la tierra y el ambiente, y persisten profundos conflictos socioambientales asociados al narcotráfico, la minería ilegal y la deforestación. Esta situación injusta crea condiciones propicias para el surgimiento de grupos armados. Los conflictos mencionados reflejan la baja capacidad del Estado para ordenar el territorio.



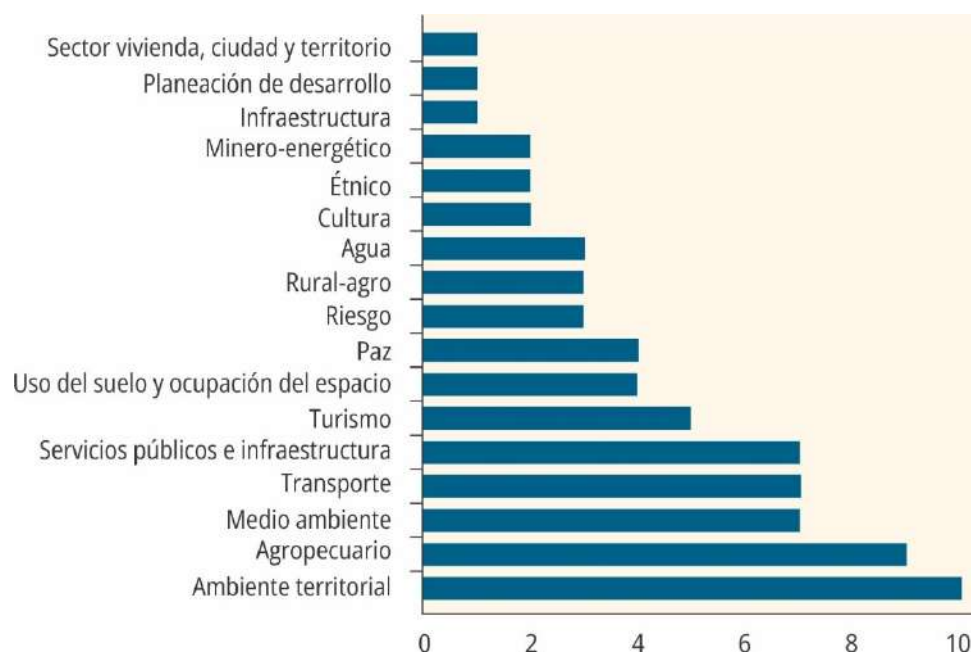
El abordaje de estos problemas requiere armonizar la institucionalidad del ordenamiento territorial y simplificar los instrumentos que la acompañan. El reto es grande. Existen cuatro grupos de determinantes señalados en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, como normas de superior jerarquía para los planes de ordenamiento territorial (POT), y tres grupos definidos en posteriores desarrollos normativos; al menos 49 entidades con competencia en la expedición de estas determinantes, sin jerarquías, procedimientos y escalas cartográficas estandarizados; 73 instrumentos de planificación de diferentes sectores y niveles territoriales, que no están coordinados y no logran convergencia espacial; y 57 normas (leyes, decretos y resoluciones) asociadas a la planificación territorial.

En medio de este desorden no es posible tener un adecuado ordenamiento del territorio (Mapa 1.1 y Figura 1.2). La multiplicidad de actores e instrumentos sin jerarquía dificulta la coordinación de inversiones y la actualización e implementación de los instrumentos de planeación y ordenamiento por parte de las entidades territoriales. En 2021, cerca del 80 % de los municipios del país no habían actualizado sus planes de ordenamiento.

S



Fuente: DNP, 2022, con información del MVCT y del IGAC, 2021.

Figura 1.2. Número de instrumentos de planificación por sector o temática

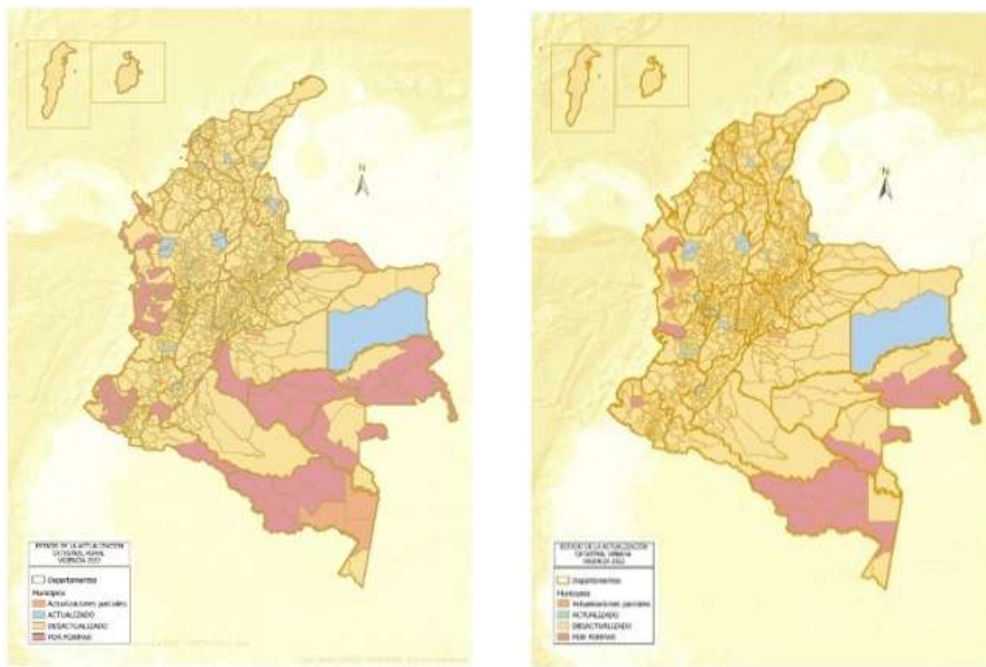
Fuente: DNP, 2022.

El modelo de ordenamiento debe promover la sostenibilidad ambiental, la productividad y la calidad de vida. En este contexto se les dará importancia a las relaciones funcionales entre municipios y se avanzará en un modelo de descentralización diferencial.

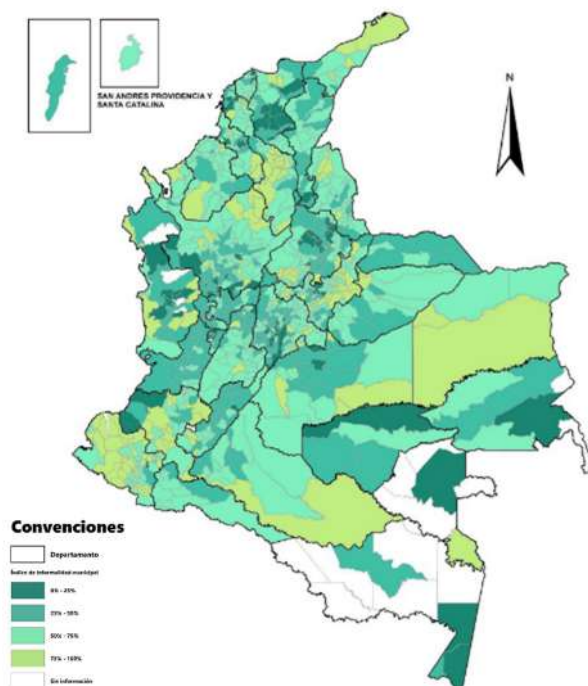
Se requiere acelerar el catastro multipropósito, incluyendo su actualización e implementación para estimular el mercado de tierras, reducir la informalidad (mapas 1.2 y 1.3), tener mayor claridad sobre las relaciones factoriales, disminuir los conflictos asociados a la tenencia de la tierra y, además, fortalecer las finanzas territoriales. La inseguridad jurídica de la tenencia reduce los beneficios públicos del mercado de suelo, dificulta el acceso al crédito, la gestión ambiental y social de la propiedad, y la consolidación de la Reforma Rural Integral.

La transformación debe avanzar hacia la resolución de conflictos por el uso y disponibilidad de la tierra y del agua, y en la restauración de los ecosistemas estratégicos. Este proceso contribuiría a optimizar el ordenamiento alrededor del agua para transformar el campo, incrementando la productividad, con justicia social y ambiental. El orden territorial permite controlar la expansión indiscriminada de la frontera agrícola, la colonización de baldíos y la apropiación ilegal de tierras con prácticas que deforestan y maltratan los ecosistemas.

S



Fuente: Instituto Geográfico Colombiano Agustín Codazzi.



Fuente: Unidad de Planeación Rural Agropecuaria, 2020.

Catalizadores

El Ordenamiento territorial alrededor del agua y con justicia ambiental buscará la protección efectiva de los determinantes ambientales que inciden en la oferta del recurso para la prestación de servicios públicos y riego, la democratización de su acceso y uso, el manejo integral del riesgo de desastres, así como el desarrollo de infraestructura funcional y de servicios con impacto regional. Esta dinámica es exitosa si la población participa de manera activa.

El gobierno del cambio trabajará por un Ordenamiento territorial que se consolide como una institución colectiva construida con base en la gobernanza ambiental. Es necesario ampliar los mecanismos de participación vinculante de las comunidades locales campesinas, indígenas y afro en el diseño y la aplicación de los diferentes instrumentos. Cuando sea posible se promoverán esquemas asociativos que favorezcan la gestión de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos, para fomentar la conectividad ecológica, la gestión integral del riesgo de desastres y la respuesta a los desafíos del cambio climático.

La planeación y el Ordenamiento territorial deben avanzar en la concreción de las acciones físicas, socioculturales y administrativas en el suelo urbano y rural, que promuevan el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades urbanas, rurales y étnicas con enfoque diferencial. En este proceso se formalizará, regularizará y restituirá la propiedad de la tierra, para promover el cierre de brechas y la democratización del territorio, consolidando su gobernanza y administración integral, e incentivando la colaboración armónica del Estado y la ciudadanía, a través de la infraestructura del Sistema de Administración del Territorio (SAT).

En los diálogos regionales vinculantes los ciudadanos han presentado propuestas relacionadas con el Ordenamiento territorial. Se destacan: el cuidado del agua para la vida; la necesidad de descontaminar y recuperar los ríos para las actividades productivas; el reconocimiento de las comunidades campesinas y grupos étnicos que habitan en los páramos y demás áreas protegidas, haciendo uso sostenible del territorio; la necesidad del catastro actualizado que apoye el ordenamiento social de la propiedad rural; y el aprendizaje y empoderamiento de las comunidades en las distintas etapas del ordenamiento, construyendo conjuntamente territorios sostenibles.

Para establecer las bases que concreten estas propuestas, la transformación trabajará en los siguientes pilares:

Consolidar la base natural, cultural y arqueológica del territorio como los elementos primarios del ordenamiento territorial, bajo un enfoque de justicia ambiental orientado al desarrollo sostenible. Esta perspectiva es fundamental para gestionar integralmente el agua en todas sus dimensiones y soportar las necesidades de transporte, acueductos, protección contra las inundaciones y sequías. Además de organizar la forma como las personas se localizan en el territorio y se lo apropian.

Articular los planes de Ordenamiento territorial a partir de los determinantes de superior jerarquía. Se avanzará en la actualización e implementación de los instrumentos de planificación que propicien la transformación productiva y la convergencia regional.

Fortalecer las capacidades de los ciudadanos y gobiernos locales para comprender y aplicar los instrumentos de ordenamiento territorial, el catastro multipropósito y el Sistema de Administración del Territorio (SAT). El fortalecimiento es efectivo y sostenible si hay un tránsito del financiamiento de las entidades territoriales, pasando de uno basado en los recursos derivados del petróleo y de los minerales, a otro que esté fundado en la generación de recursos propios, a partir de los instrumentos tributarios de captura de valor en las áreas urbanas y rurales.

Para lograr las metas en ordenamiento territorial, materializar el enfoque y alcances de esta transformación, y hacer de Colombia una potencia mundial de vida, se establecerán seis catalizadores: 1. Justicia ambiental y gobernanza inclusiva. 2. El agua y las personas en el centro del ordenamiento territorial. 3. Coordinación de los instrumentos de planificación de territorios vitales. 4. Capacidades de los gobiernos locales y las comunidades para la toma de decisiones de ordenamiento y planificación territorial. 5. Consolidación del catastro multipropósito y tránsito hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT). 6. Tenencia de la tierra en las zonas rural, urbana y suburbana formalizada, adjudicada y regularizada.

1. Justicia ambiental y gobernanza inclusiva

El país garantizará el tratamiento justo a todos los colombianos a través de la participación efectiva, inclusiva, diferencial y con perspectiva de género en la toma de decisiones sobre el desarrollo ambiental. Se fortalecerá el poder para la gente en las decisiones ambientales con respecto a su territorio, reconociendo las relaciones ecológicas y culturales que integran a las ciudades con el campo, respetando las consultas populares y las consultas previas, libres e informadas. Se asegurará la

transparencia y el acceso a la información, la participación pública en procesos de toma de decisiones y el control efectivo de la gestión pública, y se fortalecerá la gobernanza inclusiva a través de la conservación de las especies, del bienestar y la protección de los animales.

S

Se creará la comisión interinstitucional de Escazú encargada de la formulación del plan de implementación, y se crearán salvaguardas sociales y ambientales para asegurar la sostenibilidad de los proyectos de inversión a escala nacional y garantizar el acceso a la información ambiental. Se fortalecerán las veedurías ciudadanas. Se desarrollará un programa nacional de educación ambiental enfocado a las regiones priorizadas de mayor conflictividad y con enfoque diferencial.

Finalmente, se garantizará la protección de personas y colectivos que defienden los derechos ambientales y territoriales, asegurando un entorno propicio y las condiciones para ejercer su labor sin intimidaciones ni acosos, y con apoyo de la institucionalidad. Además de proteger a las personas, se investigarán las causas y responsables de los conflictos ambientales que motivan sus luchas y se gestionarán mecanismos expeditos para su resolución.

m

Se desarrollará el Sistema Nacional de Diálogo y Transformación de Conflictos Socioambientales, que además generará alertas y prevención de los conflictos, estimulando el liderazgo de las mujeres en los asuntos ambientales y la participación en las instancias de gobernanza del agua. Se democratizará la información ambiental y se mejorará la gestión del riesgo de desastres mediante la implementación de la estrategia de consolidación del Sistema de Información Ambiental Colombiano (SIAC) y el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres, en articulación con los sistemas de catastro y el Sistema de Administración del Territorio (SAT).

Se implementará el Sistema Nacional de Monitoreo Ambiental para la prevención de los riesgos climáticos, el acceso y el uso libre a la información de manera oportuna, transparente, comprensible y adecuada, que permita la toma de decisiones informadas de los actores locales. Se ejecutará una estrategia de comunicación y apropiación de la información de instrumentos de fijación de precios al carbono para promover la transparencia, y se ampliará el alcance del Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) de financiamiento climático para rastrear la inversión sobre el recurso hídrico y la biodiversidad.

Se ampliará la cobertura de las mesas agroclimáticas y se estandarizará una metodología para la toma de decisiones informada por parte de los productores y las entidades públicas alrededor de la variabilidad y el cambio climático. Se realizará el monitoreo y seguimiento a la deforestación y la restauración con nuevos métodos de medición.

Se dispondrá de un presupuesto más amplio y con mejor capacidad de ejecución de las entidades que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA), así como la implementación de un nuevo modelo de gestión y operación de Parques Nacionales Naturales.

Se pondrá en marcha el Fondo para la Sustentabilidad y Resiliencia Climática como uno de los vehículos financieros que canalice diferentes fuentes de recursos de orden nacional e internacional con autonomía administrativa, jurídica y financiera. Se creará una agencia para dar desarrollo al servicio forestal nacional y como entidad que impulse la restauración, la economía forestal y la biodiversidad, se apoyará el control de la deforestación, la mitigación y la adaptación al cambio climático en territorios continentales y marino-costeros. También se ajustarán los reglamentos operativos y de funcionamiento del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y del Fondo de Compensación Ambiental (FCA).

Se desarrollarán acciones para optimizar la arquitectura de la institucionalidad climática repotenciando el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA). Así mismo, se establecerán acciones para optimizar la coordinación y articulación de este sistema con el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Se buscará su articulación efectiva con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) para fortalecerlo a escala territorial y sectorial. Así mismo, se buscarán mecanismos para transformar, suprimir o fusionar entidades que se requieran para cumplir con los objetivos del SNGRD.

Por otra parte, la gobernanza del Sistema Nacional Ambiental se fortalecerá con la implementación de la política y Plan Nacional de Protección y Bienestar Animal, en las políticas sectoriales, nacionales y territoriales. Así mismo, se desarrollará una estrategia de coordinación interinstitucional para su implementación en el marco del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal. Se priorizarán los programas de atención a los animales (esterilización canina y felina, medicina preventiva y curativa) en condición de calle, fundación y hogares de paso y hogares de escasos recursos a desarrollarse con las entidades nacionales y territoriales según su competencia. De

igual forma, se hará en el Plan Maestro de Centros Regionales para el Bienestar Animal para los animales grandes y pequeños aprehendidos por maltrato y animales sin hogar que ingresen por urgencias y el Plan Maestro de los Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre con protocolos de bienestar animal en regiones que se prioricen.

Se ampliarán y modernizarán los procesos de licenciamiento ambiental y sus instrumentos de evaluación, seguimiento y control para incluir nuevas actividades de los sectores agropecuario, hidrocarburos, minero, turismo, manufacturero, infraestructura y de comunicaciones. Se evaluará el proceso de licenciamiento ambiental y sus instrumentos técnicos para ampliar y fortalecer la participación de las comunidades en las decisiones ambientales y la implementación efectiva de instrumentos de monitoreo, control y vigilancia tanto de los recursos naturales como de la gestión de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible, así como ejercicios efectivos de control social.

Se realizarán las evaluaciones sobre la aplicación de las tasas por uso del agua y retributiva. Se fortalecerá el suministro de información para el reconocimiento, vigilancia y monitoreo del territorio, y se ampliará el alcance de los centros integrados de información para la protección al ambiente y la gestión del riesgo de desastres con enfoque comunitario. Por otra parte, Parques Nacionales Naturales podrá autorizar la realización de adecuaciones o mejoras sobre las edificaciones existentes al interior de las áreas de su competencia.

2. El agua, la biodiversidad y las personas, en el centro del ordenamiento territorial

Los determinantes ambientales cumplen con una doble función. Por un lado, orientan los modelos de ocupación del territorio, permitiendo la gestión del recurso hídrico alrededor de las cuencas y el ordenamiento entorno al agua. Y, por el otro, protegen el suelo rural para el derecho a la alimentación, a la vivienda y al hábitat.

g

Se actualizará la política de gestión integral del recurso hídrico alrededor de cuatro dimensiones: (i) oferta, que incluye la protección de páramos y humedales, la conexión de los ecosistemas, y la protección de cuencas abastecedoras y fuentes

subterráneas a escala supramunicipal y regional. (ii) Demanda, incluyendo la articulación con políticas de asentamientos, con las decisiones urbanas y de hábitat, que inciden en la expansión de las ciudades, en la consolidación de los sistemas de abastecimiento. El agua incide directamente en la productividad, así que es fundamental consolidar infraestructuras, como los distritos de riego. (iii) Disponibilidad, a través de estrategias de reducción del estrés hídrico, y de los problemas de desabastecimiento por accesibilidad o por efectos de la variabilidad climática. Las medidas adoptadas deben contribuir a reducir los conflictos de usos del suelo en áreas protegidas y de especial importancia ambiental, destacando los suelos de protección que están en condiciones de alto riesgo no mitigable. (iv) Gobernanza, teniendo en cuenta el proceso de implementación de los determinantes del ordenamiento territorial asociados al ciclo del agua. Es esencial definir las jerarquías y la coordinación entre entidades para la gestión del agua.

Se le dará un énfasis especial a la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en el Ordenamiento territorial por inundaciones y sequías. Así mismo, para el sector de agua y saneamiento, se fortalecerá la política de gestión del riesgo y variabilidad y cambio climático mediante la adopción de instrumentos metodológicos, normativos y de participación, que permitan reducir las condiciones de riesgo existentes y disminuyan los impactos de las emergencias por desabastecimiento de agua para consumo humano, incluyendo los eventos propiciados por actividades humanas.

Se promoverá el acceso a nuevas tecnologías para el manejo adecuado de los vertimientos, través del tratamiento de las aguas residuales domésticas y la descontaminación de las fuentes hídricas. Se formularán lineamientos para el manejo de aguas lluvias, la gestión de escorrentía y los excedentes hídricos urbanos, incluyendo sistemas urbanos de drenaje sostenible (SUDS) y otras soluciones basadas en la naturaleza (SBN) en el Ordenamiento territorial.

Se diseñará e implementará una estrategia nacional de reasentamiento integral siguiendo los lineamientos de legalización y control urbanístico, el mejoramiento de asentamientos humanos (mejoramiento integral de barrios y de vivienda), la gestión del suelo, y el diseño de mecanismos financieros para administrar los predios que se incorporan al suelo de protección y así evitar que estos sean nuevamente ocupados.

El Ordenamiento territorial alrededor del agua incluirá la protección de océanos, zonas costeras e insulares, con el reconocimiento de las comunidades que habitan en el territorio. Se implementarán programas territoriales de ordenamiento y gobernanza alrededor del ciclo del agua con enfoque de derechos y justicia ambiental, para la resolución de conflictos socioambientales y la gestión adaptativa

a la crisis climática, priorizando la financiación de proyectos en territorios como la Amazonia; insulares; La Mojana; Ciénaga Grande - Sierra Nevada; Cartagena; Ciénagas de Zapatosa - Perijá; Catatumbo; altillanuras; páramos; Macizo Colombiano - Valle de Atriz; Pacífico y la Sabana de Bogotá.

Se fortalecerán las capacidades territoriales y la gobernanza ambiental a través del SINA para el ordenamiento alrededor del agua, mediante programas regionales que armonicen y faciliten la implementación de los instrumentos de planificación ambiental.

Se implementarán los determinantes del ordenamiento, definiendo los criterios para su simplificación y coordinación, y los estándares y procedimientos para su actualización e implementación en los POT. En la toma de decisiones de Ordenamiento territorial se reconocerá la prevalencia de los determinantes ambientales, en especial las relacionadas con las áreas protegidas y la gestión integral del recurso hídrico, y las de protección del suelo rural para garantizar el derecho a la alimentación de los colombianos. De acuerdo con el principio de gradualidad y de concurrencia, se reglamentarán los requerimientos para incluir la zonificación de los planes de ordenación y manejo de cuenca (POMCA) priorizando los estudios de detalle para la gestión del riesgo de desastres para el Ordenamiento territorial en función de la capacidad administrativa de los entes territoriales.

Por otro lado, con el fin de asegurar la protección de la Sabana de Bogotá, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro del término de seis meses, contados a partir de la publicación de la ley del PND 2022-2026, formulará los lineamientos para el ordenamiento ambiental de la región, con el fin de dar cumplimiento al mandato derivado de su declaratoria como de interés ecológico nacional y su destinación prioritaria agropecuaria y forestal, contenido en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993. El ministerio expedirá, además, el estatuto de zonificación regional y fijará las pautas para el uso adecuado del territorio, para su apropiado ordenamiento, de conformidad con el artículo 5.º de la Ley 99 de 1993.

En la adopción de los instrumentos mencionados dará énfasis al Ordenamiento territorial en torno al agua, la gestión integral del riesgo y la adaptación al cambio climático, así como el ordenamiento de la actividad minera y las condiciones para la definición de suelos de expansión urbana y suelos suburbanos. Los lineamientos y la zonificación que se expidan tendrán el carácter de "determinantes" del

Ordenamiento territorial para los planes de ordenamiento territorial departamentales, municipales o planes estratégicos metropolitanos, y para las actuaciones de las entidades públicas y de los particulares en el ámbito de la Sabana de Bogotá.

Finalmente, se establecerán procedimientos para facilitar la implementación en los POT de los instrumentos de protección para salvaguardar el patrimonio ambiental, cultural y arqueológico, proteger el patrimonio sumergido, y revitalizar los centros históricos, así como otras zonas declaradas como bienes de interés cultural, vinculándolos al turismo sostenible y a la memoria colectiva e histórica. Se implementarán los determinantes de las infraestructuras de transporte y se revisará el estado de la implementación de las infraestructuras necesarias para el desarrollo turístico y las acciones para incluirlas en los POT.

Se reglamentará la protección del suelo rural como determinante de ordenamiento para proteger el derecho a la alimentación. Se reconocerá la vocación del suelo rural como garante del derecho a la vivienda y al hábitat. Así mismo, se regularán los bordes urbanos para controlar la suburbanización y la expansión urbana; así como la subdivisión predial para proteger la unidad agrícola familiar (UAF).

Por otra parte, se implementarán mecanismos financieros y de gestión para cerrar la frontera agrícola, estabilizar las áreas de transición y conservar los suelos de valor agrológico y agropecuario, incluyendo las áreas marinas, costeras e insulares y protegiendo los usos ancestrales.

Se implementarán, también, mecanismos para resolver conflictos entre los sectores agropecuario y ambiental en diferentes zonas del país, en particular en reservas forestales de la Ley 2.^a de 1959, humedales y páramos. Se priorizarán municipios donde haya programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET) y otros territorios mayormente afectados por la violencia o con incidencia de cultivos de uso ilícito.

Se actualizarán y producirán insumos e información agrológicos y ambientales, promoviendo su uso para identificar los suelos con mayor potencial agropecuario y la definición de las áreas productivas, respetando el ordenamiento alrededor del agua, como eje articulador del territorio.

Se formulará e implementará una política poblacional, en la cual se incluirán los lineamientos para que la planeación de los asentamientos humanos vincule la base ambiental, la geografía, la construcción histórica y cultural del territorio, la economía del cuidado, la solidaridad intergeneracional, y las características de las comunidades campesinas, grupos étnicos y grupos poblacionales vulnerables.

Se crearán y difundirán herramientas tecnológicas de información poblacional, y estadísticas territoriales de nivel local y nacional que faciliten a las entidades territoriales planear y regular la expansión y la densificación, identificar necesidades de vivienda y de rehabilitación de áreas, así como aprovechar las relaciones funcionales, y definir los modelos de ocupación sostenibles, e inversiones sectoriales.

Se implementarán procedimientos y mecanismos financieros para el reasentamiento de la población que habita en zonas de riesgo alto, y se estudiarán los fenómenos de desplazamiento de población por choques climáticos, de migraciones, y por desastres asociados a los diferentes fenómenos amenazantes.

3. Coordinación de los instrumentos de planificación de territorios vitales

Colombia avanzará hacia la gobernanza y administración integral del territorio a través de una estrategia que actualice, simplifique y armonice los instrumentos de planificación. Se buscará una planificación coordinada de los territorios marinos, costeros, insulares y fronterizos, y se desarrollará una ley orgánica de ordenamiento que fortalezca a los territorios de los grupos étnicos, la participación de las comunidades y la cooperación de actores.

A

Se estandarizarán los procedimientos para la formulación, implementación y seguimiento de los instrumentos de ordenamiento. Se mejorará la coordinación y concurrencia de inversiones y de las agendas interinstitucionales. Se potenciarán las relaciones funcionales entre municipios. Se avanzará en la implementación del Plan de Zonificación Ambiental en las zonas PDET y su ampliación a otros territorios del país, como herramienta de armonización de la planeación ambiental y rural. Para el desarrollo de estas acciones se considerarán las zonas de reserva campesina, así como los municipios PDET y otros territorios mayormente afectados por la violencia

o con incidencia de cultivos de uso ilícito. Se flexibilizarán los procedimientos y contenidos de los esquemas de ordenamiento territorial (EOT) y los mecanismos e instrumentos de gestión y financiación en EOT de municipios de categorías 5 y 6. Se definirán criterios para coordinar los instrumentos de ordenamiento en escala supramunicipal.

Se implementarán mecanismos de coordinación con los gobiernos locales y las comunidades para la inclusión de los determinantes y condicionantes del territorio en los instrumentos de ordenamiento y planificación. Se diseñará e implementará una estrategia marítima fluvial nacional, cumpliendo con los convenios internacionales de protección y defensa de los océanos y los ríos, y con soluciones a las necesidades de las comunidades de los territorios marino-costeros que fortalezca las relaciones funcionales y que cuente con un sistema de información adecuado para la toma de decisiones. Se reglamentará y pondrá en marcha el Sistema Bioceánico Nacional.

Para los territorios fronterizos terrestres, marítimos y fluviales, se desarrollará una estrategia de coordinación con países vecinos, incluyendo el fortalecimiento de los procesos asociativos transfronterizos, la definición de límites territoriales, la mejora en la conectividad, las infraestructuras y los equipamientos, atendiendo sus particularidades demográficas y culturales. Se impulsarán las zonas de frontera y las unidades especiales de desarrollo fronterizo.

+

Se revisará la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) para que pueda incluir el fortalecimiento y la articulación de los resguardos y entidades territoriales indígenas, los consejos comunitarios mayores (Ley 70 de 1993), los programas de etnodesarrollo y los planes de vida de las comunidades étnicas. También se incorporarán las territorialidades campesinas.

Los procesos de ordenamiento se harán con la participación de las comunidades. Se definirá la ruta jurídica para unificar la Comisión de Ordenamiento Territorial y el Consejo Superior de Administración del Ordenamiento del Suelo Rural. Se pondrá en marcha la jurisdicción rural y agraria, como cuerpo judicial especializado que dirima los conflictos relacionados con la planeación y el ordenamiento territorial. Se promoverá una agenda de ordenamiento étnico, y se avanzará en la vinculación de las comunidades en las instancias para la gobernanza del agua.

4. Capacidades de los gobiernos locales y las comunidades para la toma de decisiones de ordenamiento y planificación territorial

Se fortalecerán las capacidades de los gobiernos y las comunidades para la democracia y la gobernanza territorial. Se actualizará la metodología que clasifica a las entidades territoriales por tipologías. Se reconoce la autonomía de los territorios étnicos, se mejorarán las herramientas para mejorar la base fiscal de los municipios, y se diseñarán recursos estables y regulares para los esquemas asociativos territoriales.

S

Las tipologías de entidades territoriales deben trascender el enfoque vigente que hace énfasis en los aspectos presupuestales. Se reconocerán las capacidades a partir de indicadores demográficos, financieros, económicos, fiscales, institucionales, ambientales, sociales, culturales y étnicos, entre otros. Con base en la metodología que se defina, se diseñarán e implementarán mecanismos para la delegación de competencias de entidades del nivel nacional y esquemas asociativos territoriales.

Se institucionalizará el uso de las mediciones de desempeño de las entidades territoriales como criterio para la focalización de asistencia técnica y asignación de recursos financieros. Se fortalecerán los territorios de las comunidades étnicas, con instrumentos normativos para su autonomía y su articulación con las entidades territoriales.

En consideración al alto valor de la biodiversidad presente en los territorios de las comunidades indígenas y comunidades afrodescendientes, reconociendo su papel de autoridades públicas, se fortalecerá el ejercicio de las funciones ambientales, conforme a sus sistemas de conocimiento tradicional. Estas acciones formarán parte de la reforma integral SINA.

Se fortalecerá la producción, el uso y la comprensión de la información territorial. Se implementará una estrategia diferenciada compatible con los diversos esquemas asociativos territoriales.

Las entidades territoriales perciben con preocupación, y con razón, la falta de articulación entre la asistencia técnica nacional y regional, y la falta de resultados. Se diseñará e implementará el programa de fortalecimiento de capacidades en ordenamiento territorial para entidades territoriales, con los diferentes actores que ofertan asistencia técnica y cualificación de talento humano. Se fortalecerá la

formulación e implementación de los POT (planes de ordenamiento territorial) y los POD (planes de ordenamiento departamental), los instrumentos de gestión y financiación, la aplicación de los determinantes, la articulación de los PDT (planes de desarrollo territorial) con los POT, y la coordinación de las inversiones con municipios vecinos, priorizando los territorios con calificaciones bajas en la medición de desempeño municipal. Se actualizarán y unificarán las herramientas de gestión de conocimiento, registro y seguimiento a la implementación, impacto y sostenibilidad de la asistencia técnica.

Estas estrategias contarán con la participación de todas las entidades con competencias, y la coordinación con las instituciones educativas de educación superior locales.

Las entidades involucradas en la asistencia técnica pondrán a disposición de los municipios y distritos la información estadística georreferenciada y documental. Se realizará el levantamiento cartográfico de detalle en las áreas protegidas, en las de especial importancia ambiental, en las de reserva forestal de Ley 2.^a de 1959. Se profundizará en el estudio de suelos dentro de la frontera agrícola con el fin de reducir la asimetría entre aptitudes y uso.

Las entidades de los órdenes nacional y regional financiarán, mediante concurrencia de recursos, los estudios de riesgo de desastres y la cartografía para los POT. Esta acción se desarrollará siguiendo los estándares del Land Administration Domain Model para Colombia (LADM-COL).

Se diseñarán mecanismos de financiación para que las entidades territoriales y los esquemas asociativos territoriales, apalanquen proyectos de inversión de impacto regional que beneficie la prestación de bienes y servicios públicos. Se fomentará la autonomía de los territorios mediante la financiación de proyectos interjurisdiccionales, a través de flexibilización de los instrumentos normativos. Estos recursos podrán ser administrados por una de las entidades intervinientes o a través de patrimonios autónomos.

f

Para el fortalecimiento de las diferentes fuentes de ingresos de los municipios, se acelerará la actualización del catastro con enfoque multipropósito y se elaborará un modelo del estatuto tributario territorial. De igual manera, la cofinanciación de proyectos del Sistema General de Regalías, con recursos del Presupuesto General de la Nación, beneficiará a los municipios que hagan uso de los instrumentos de captura

de valor de las rentas urbanas y rurales. Esta estrategia se complementará con los recursos de los mecanismos de compensaciones a municipios con áreas protegidas.

5. Consolidación del catastro multipropósito y tránsito hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT)

Se avanzará en la implementación del catastro multipropósito como el motor para consolidar la gobernanza del territorio. En la ejecución de esta transformación se aprovechará la infraestructura del SAT. El catalizador comprende los componentes que se describen a continuación.

Se materializará el intercambio de información entre el catastro, el registro y las entidades que tengan información territorial. Se priorizará la interoperabilidad de la información de los determinantes y condicionantes, la de los territorios marino-costeros, de las áreas reservadas para defensa y soberanía nacional, de las áreas de especial importancia ambiental y las correspondientes a territorios étnicos.

Se pondrá en funcionamiento el Repositorio de Datos Maestros (RDM), la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), el Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC), así como la modernización del Sistema de Información Registral.

A

En cumplimiento del Acuerdo de Paz y en el marco de la autonomía municipal se implementarán mecanismos para financiar o cofinanciar los procesos catastrales a cargo de los municipios, distritos y áreas no municipalizadas. Se avanzará hacia una gestión catastral integral en los territorios priorizados asociados al área rural, de la Amazonia, la Orinoquia y el Pacífico, en donde son más sentidas las problemáticas de deforestación, de transformación de ecosistemas y de economías ilegales. También se atenderá de manera privilegiada a los municipios PDET con vocación ambiental.

El catastro multipropósito incorporará la participación de la ciudadanía y las comunidades para su conformación, a través de la implementación de métodos colaborativos y declarativos. Se contará con lineamientos para que los gestores catastrales permitan la incorporación del enfoque de género en la operación catastral multipropósito.

A

A

Se definirá e implementará el SAT como eje de la gobernanza multinivel para la toma de decisiones informada sobre el territorio, y la eficiente y eficaz prestación de servicios relacionados con el uso, tenencia, valor y desarrollo del suelo. El SAT será la plataforma hacia el desarrollo de los procesos y acciones establecidos para lograr la justicia ambiental, la modernización de la institucionalidad, la articulación de instrumentos de ordenamiento y planificación, la implementación de determinantes y condicionantes, y la colaboración armónica interinstitucional y ciudadana.

6. Tenencia en las zonas rural, urbana y suburbana formalizada, adjudicada y regularizada

El Gobierno nacional realizará acciones para impulsar la formalización, regularización y adjudicación de la propiedad, con prioridad en la titulación en las áreas rurales.

A

Se fortalecerán los procesos de planeación relacionados con la formalización, adjudicación y regularización de la propiedad, en las áreas rurales a favor de los campesinos y de las comunidades afrocolombianas e indígenas.

Se tendrá en cuenta la situación jurídica de los inmuebles en el ordenamiento territorial en cumplimiento de las funciones social y ecológica de la propiedad. Se impulsarán los planes de ordenamiento social de la propiedad rural y se acelerará la implementación del Plan Nacional de Formalización de la Propiedad Rural, como compromiso del Acuerdo de Paz. Igualmente, se establecerá un mecanismo de estructuración y entrega de proyectos productivos sostenibles para los campesinos beneficiarios del Programa de Formalización y Acceso a Tierras. Las estrategias para el acceso y formalización de la propiedad considerarán los municipios PDET y otros territorios mayormente afectados por la violencia o con incidencia de cultivos de uso ilícito.

Se implementará una estrategia para garantizar la permanencia de comunidades campesinas en reservas forestales de la Ley 2.^a de 1959, que incluya mecanismos alternativos de acceso y formalización de la tenencia de la tierra, armonizando y reconvirtiendo los usos para compatibilizarlos con los objetivos de conservación sin que impliquen sustracciones. Igualmente, se formalizará el uso de la tierra en zonas de reserva ambiental, con uso compatible de la tierra, y la definición de los baldíos.

Se implementarán mecanismos de coordinación intersectorial y para precisar el régimen jurídico de los bienes estatales no adjudicables, atendiendo al reconocimiento de los campesinos como sujetos de especial protección constitucional.

Se establecerá un mecanismo de estructuración y entrega de proyectos productivos sostenibles para los campesinos beneficiarios del programa de formalización y acceso a tierras.

g

Se agilizarán, simplificarán y optimizarán los procesos que le permiten al ciudadano tener el título de propiedad registrado. Se estandarizarán los trámites relacionados con la formalización, adjudicación y regularización de la propiedad en las áreas urbanas, suburbanas y rurales. Se integrará la información oficial, de tal manera que los insumos de fuente oficial requeridos para hacer la titulación estén disponibles. Se emprenderán acciones para regularizar o sanear la propiedad en áreas protegidas por ser determinantes del ordenamiento. A su vez, se robustecerá el relacionamiento con los despachos especializados en restitución de tierras, y se mejorará la coordinación entre las instituciones del Gobierno nacional y la rama judicial. Se tendrá atención especial a los segundos ocupantes de acuerdo con su vulnerabilidad, teniendo en cuenta las disposiciones plasmadas en las sentencias de restitución de tierras.



SEGURIDAD HUMANA Y *Justicia Social*

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA

Que haiga (sic) un gobierno justo, un gobierno que trabaje verdaderamente por los derechos humanos y por las personas necesitadas como los discapacitados, las mujeres que están en violencia y la niñez, sobre todo un derecho a vivir una vida tranquila y en paz y que acabe tanta maldad de tanta violencia tanto abuso y tanta corrupción.

Ciudadano del Área Metropolitana Atlántico
DRV, 2022



Ideas clave

- 1.** Vivimos en un país con baja movilidad social, en donde los niveles de pobreza se asemejan a los de hace una década, y la mayor parte de la población está en pobreza o en alto riesgo de caer en ella. El país requiere de un rediseño de su sistema de protección social que asegure la oferta necesaria, pertinente y de calidad y de una reforma a la seguridad social que garantice una protección universal frente a los riesgos en salud, desempleo y la vejez. El cuidado por primera vez formará parte de este sistema.
- 2.** La estructura productiva e institucional no brinda suficientes oportunidades de trabajo e ingresos, y la mayoría de ocupados tiene empleos de baja calidad, produciendo amplias desigualdades sociales. Se requiere de una reconversión laboral y transformación productiva. El país debe responder a la transformación de la economía productiva en términos de capital humano, y acceder a oportunidades de generación de ingresos.
- 3.** Aún tenemos una deuda histórica en la garantía plena de los derechos a educación, salud y agua, fundamentales para garantizar el desarrollo, bienestar y calidad de vida del ser humano. Se requiere que la educación, incluso la superior, sea un derecho y que nos lleve a una sociedad en paz y a una economía basada en el conocimiento. También debemos avanzar como país en la garantía del goce efectivo del derecho

fundamental de la salud, de forma integral y universal, basado en un modelo de salud predictivo y preventivo que no permita se presenten muertes prevenibles en el país. Se requiere la garantía de un mínimo vital de agua para su acceso.

4. No se puede hablar de una sociedad del conocimiento y de garantía de derechos fundamentales sino se logran superar las barreras de conectividad y movilidad. Se requiere la democratización en acceso, uso y apropiación de las TIC para desarrollar una sociedad del conocimiento y la tecnología, consolidar la red de infraestructura regional y social, así como los sistemas de transporte público urbanos y regionales.

5. La proliferación de las economías ilícitas y las organizaciones multictímen continúan afectando las libertades de las personas. Persisten condiciones de bajo acceso a la justicia, impunidad y congestión judicial que impactan el bienestar y la construcción de una sociedad en paz. La protección integral de la vida y la justicia para el cambio social como garantías de la dignidad humana, las libertades y la reconciliación social, serán los motores principales para una *Colombia, potencia mundial de la vida*.

Indicadores de primer nivel

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Incidencia de pobreza multidimensional	16,0 (2021)	(9,5-11,5)
Accesos a internet en el país	38.335.394 (2021)	71.400.000
Tasa de cobertura en educación superior	53,94 % (2021)	62 %
Variación anual de los ingresos de los micronegocios de la economía popular atendidos	-	6 %
Tasa de formalidad laboral	40,9 % (2021)	42,5 %
Tasa de solución de problemas, conflictos y disputas	26,2 5% (2020)	27,25 %
Razón de mortalidad materna a 42 días (por cada 100.000 nacidos vivos)	83,2 (2021)	32
Promedio de horas semanales de mujeres jefas de hogar dedicadas a cuidar niños, niñas, adultos mayores o personas con discapacidad	22 horas (2021)	19 horas
Fallecidos en siniestros viales	7.238 fallecidos (2021)	5.723
Tasa de homicidio intencional (por 100.000 personas)	25,9 (2022)	24,4
Incidencia de la pobreza monetaria	39,3 % (2021)	35,5 %

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 traza el camino para lograr el buen vivir, de tal forma que toda la población logre coexistir sin miedo, con dignidad y con la garantía de sus derechos. Concebir el vivir sabroso como un estado de bienestar social, económico, cultural y político, requiere consolidar una gran apuesta en común en la cual la relación Estado-sociedad armoniza sus esfuerzos para propiciar las condiciones requeridas y así convertir a Colombia en una potencia mundial de la vida. Este objetivo implica la protección integral de la población, la provisión de servicios sociales sin dejar a nadie atrás, y el acceso a la justicia centrado en las personas, comunidades y territorios. La seguridad humana y la justicia social garantizarán la dignidad humana, el ejercicio de las libertades y el desarrollo de las capacidades necesarias para que las personas y los hogares puedan llevar a cabo el plan de vida que consideran valioso.

Esta visión de país pasa por superar el enfoque tradicional basado en la seguridad física y la defensa. Desde una perspectiva más amplia, se enfatiza el papel del Estado como garante de oportunidades de desarrollo al habilitar los pilares necesarios para la superación de privaciones y la expansión de capacidades. La noción de “Seguridad humana”, centrada en el bienestar integral del individuo, conjuga la potencialidad del Estado para plantear una agenda más ambiciosa en torno a la superación de la pobreza y la inequidad en un continuo hacia la expansión de capacidades a través de la inclusión social y productiva de la población, y la prevención del riesgo entendido como la relación entre vulnerabilidad y amenaza.

La “Seguridad humana”, como transformación de la política social para la adaptación y mitigación del riesgo, integra la protección de la vida con la seguridad jurídica e institucional, así como la seguridad económica y social.

Esta visión parte de un conjunto de habilitadores estructurales como un sistema de protección social universal y adaptativo; una infraestructura física y digital para la vida y el buen vivir; la justicia como bien y servicio que asegure la universalidad y primacía de un conjunto de derechos y libertades fundamentales; y la seguridad y defensa integral de los territorios, las comunidades y las poblaciones.

Estos habilitadores estructurales brindan las condiciones para la superación de las privaciones y la expansión de las capacidades en medio de la diversidad y pluralidad (Figura 2.1.).



Fuente: DNP, 2022.

Hacer de Colombia una potencia mundial de la vida implica una transformación de fondo, en la que todos los habitantes gocen de una seguridad plena, al tiempo que se promueve el desarrollo integral, la reconciliación, la protección y el empoderamiento económico de las personas, para que puedan vivir en un ambiente de paz, felicidad, libre de discriminación y exclusión en el territorio nacional.

Frente a este gran objetivo de un bienestar integral para el buen vivir, el rezago de las políticas sociales es evidente. Persisten problemas estructurales que limitan la garantía de los derechos y del bienestar integral de la población. El país todavía tiene una buena parte de la población en condición de pobreza —el 39 % de pobreza monetaria, el 12,2 % de pobreza extrema y el 16,0 % de pobreza multidimensional—. Más aún, gran parte de la población está en situación de vulnerabilidad, y ante cualquier choque puede volver a retornar a una situación de pobreza (31 %).

Más de 3,2 millones de personas carecen de soluciones adecuadas de agua potable, y de estas el 82 % está ubicada en zonas rurales. Preocupa que el 40 % de los hogares no tienen acceso a internet, y en las zonas rurales o apartadas esta cifra ascienda a 71,2 %. En aquellos hogares con menores ingresos (quintil de ingreso más bajo) el acceso a internet es de solo 31,5 %. Sin conectividad digital no es posible superar privaciones y promover el desarrollo integral de las personas a lo largo de su vida.

Por otro lado, aún se registran muertes prevenibles que deben ser atendidas con urgencia: durante el 2021, la razón de mortalidad materna, 42 días, se ubica en 83,2 muertes por cada 100.000 nacidos vivos y la mortalidad en menores de 5 años de edad, en 12,11 por cada 1.000 nacidos vivos. Así mismo, el acelerado proceso de envejecimiento de la población lleva a que con el paso del tiempo más personas con dependencia requieran de servicios de cuidado —el 4,3 % del total de la población

colombiana son personas con alta dependencia y el 9 % está dedicada a las labores de cuidado directo—. Adicionalmente, la siniestralidad vial se ha convertido en un problema de salud pública, ya que es la segunda causa de muerte violenta en el país. Durante 2021, se registraron 7.434 personas fallecidas en siniestros viales, de las cuales el 59,8 % corresponde a usuarios de moto. Aún más preocupante es el hecho de que no se tiene un registro de siniestros en el transporte fluvial y férreo en regiones apartadas del país.

En 2022, la tasa de homicidios cerró en 26,9 por 100.000 habitantes. Aunque esta bajó con respecto a 2021, es la segunda tasa más alta desde el 2015. El bajo acceso a la justicia y la alta impunidad dificultan la protección y goce efectivo de los derechos, libertades y oportunidades. Actualmente, 8 de cada 10 personas no encuentran solución efectiva a sus necesidades jurídicas. Adicionalmente, aún no se ha superado el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) del Sistema Penitenciario y Carcelario y en los centros de detención transitoria, declarado por parte de la Corte Constitucional.

El acceso, la calidad y la pertinencia de la educación en los diferentes niveles limitan las oportunidades de movilidad educativa y social. De cada 100 niños que ingresan a preescolar, solo el 30 % se gradúan de bachilleres y apenas el 20 % acceden a la educación superior. No existen condiciones favorables que les permitan a los individuos y comunidades una seguridad e independencia económica desarrollando una actividad económica.

El 69,7 % de los 5,7 millones de micronegocios en 2021, pertenecían a personas vulnerables o pobres, y cerca de la mitad tenía más de diez años de funcionamiento. El 37,9 % de estos micronegocios fueron creados porque no tienen otra alternativa de ingresos. Los propietarios del 47,4 % de estas unidades, que pertenecen a hogares pobres, indicaron no tener oportunidades de empleo, por falta de experiencia requerida, escolaridad o capacitación. El 95,8 % de estos propietarios no cuentan con completa cobertura en el sistema de seguridad social y el 63,7 % era la jefa o jefe del hogar.

En los diálogos regionales vinculantes se mostró la necesidad de tener justicia social, educación, mayores y mejores oportunidades laborales, un sistema de salud preventivo que incorpore aspectos como la salud mental, mayor aseguramiento y bienestar para los adultos mayores y las personas con discapacidad. Una sistematización de estas necesidades de cambio identificadas se ilustra en la Figura 2.2.



Superación de privaciones básicas. Las poblaciones más pobres deben contar con las capacidades básicas, de manera que superen las principales privaciones, y tengan garantías para el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad. Este propósito se logra a través de una atención integral e intersectorial enfocada hacia: (a) garantizar el acceso efectivo a servicios esenciales de salud, educación y agua; (b) promover la conectividad digital que permita la superación de privaciones y el desarrollo de las capacidades de las personas a lo largo de su vida a través del acceso, uso y apropiación de las TIC.

Expansión de las capacidades. Se entiende como la posibilidad de llevar a cabo el plan de vida que los individuos y comunidades consideran valioso a partir de la ampliación del espacio de capacidades. Se implementarán los mecanismos que le permitan a los individuos: (a) gozar de buena salud física, mental y social; (b) garantizar el cuidado en función de la autonomía y los derechos de las personas; (c) acceder a la educación posmedia de calidad y pertinente; (d) tener seguridad y autonomía económica gracias a estrategias de reconversión laboral. Para promover la inclusión productiva, se potenciará la economía popular y cooperativa, así como otras iniciativas productivas de la ciudadanía.



Catalizadores

A. Habilitadores que potencian la seguridad humana y las oportunidades de bienestar

Los habilitadores son el conjunto de elementos estructurales que contribuyen a garantizar los derechos fundamentales, la superación de privaciones y el desarrollo de las capacidades de los individuos y las comunidades. Estos habilitadores permiten disponer de un entorno en donde predomine la legitimidad, la transparencia y la integridad. Contribuyen a tener un ecosistema digital confiable y seguro en el cual se puedan desarrollar actividades sociales y económicas.

1. Sistema de protección social universal y adaptativo

El Sistema de Protección Social como pilar fundamental de la Seguridad humana permitirá sentar las bases de un sistema adaptativo que dé respuesta rápida a diferentes choques que ponen en riesgo la calidad de vida. Para lograr este propósito se le dará prioridad a la generación de empleo, complementado si es necesario, con transferencias monetarias a los hogares más pobres. Adicionalmente, se fortalecerán los instrumentos que cubren los riesgos de desempleo y protección a la vejez (Figura 2.3).



Fuente: DNP, 2022.

Para avanzar hacia una protección universal de la población es necesario priorizar la atención de los más pobres y vulnerables de manera gradual y focalizada, bajo principios de integralidad, efectividad y eficiencia. Se establecerá un solo programa (Renta Ciudadana) que armonice las transferencias monetarias tanto condicionadas como no condicionadas. El diseño del programa tendrá como ejes el hogar, el ciclo de vida de cada uno de sus integrantes, y un enfoque de género y diferencial.

El monto de la transferencia tendrá un componente condicionado (para los hogares que tengan niños, niñas y adolescentes, dependerá de la asistencia escolar y del acceso periódico a los centros de salud), y de otro no condicionado. Dicho monto obedecerá al número de integrantes del hogar y de la clasificación socioeconómica del hogar, de acuerdo con el Sisbén o del instrumento de focalización que haga sus veces. El Programa de Renta Ciudadana se complementará con un componente

transversal de bienestar comunitario que busca mejorar las capacidades individuales y colectivas de los hogares beneficiarios.

El cumplimiento de las condiciones de permanencia de los hogares será evaluado periódicamente de acuerdo con los plazos que establezca el Gobierno nacional. Los criterios de condicionalidad se pueden ir cambiando, en función de los avances del programa.

S

El Departamento de Prosperidad Social implementará un programa de acompañamiento familiar y comunitario que busque, principalmente, guiar u orientar al hogar o comunidad en su proceso de movilidad social y realizar la gestión que promueva el acceso preferente a la oferta social pertinente. Desde la Mesa de Equidad, o la instancia que haga sus veces, se garantizará acceso prioritario de los hogares vinculados a la oferta institucional. Esta estrategia se implementará de forma gradual y contará con un seguimiento y evaluación.

Se revisarán y reformarán los mecanismos existentes a la fecha para la protección económica de las personas mayores, buscando garantizar seguridad en su ingreso, con el fin de mejorar las condiciones materiales y asegurar los derechos establecidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Se adelantará una reforma pensional con enfoque de la garantía del derecho, incluyente y equitativa a través del sistema de pilares. Se propiciarán escenarios de diálogo social nacional, con participación de todos los interlocutores: Gobierno nacional, gobiernos locales, sector privado, organizaciones sindicales, gremios empresariales, academia, organizaciones sociales y asociaciones de personas mayores. Esta reforma aumentará la cobertura y la progresividad del sistema pensional tanto en la etapa de ahorro o acumulación de derechos como en la de desacumulación o disfrute de beneficios. Se fortalecerá la gestión de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) y se disminuirán los aportes a salud, del 12 % al 10 %, por parte de los pensionados que devenguen entre dos y tres salarios mínimos. Así mismo, en las juntas directivas de las sociedades administradoras de fondos de pensiones tendrán asiento dos representantes de los afiliados elegidos por ellos mismos, así como de un representante de las confederaciones de pensionados, de acuerdo con lo pactado en la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

Adicionalmente y con el fin de garantizar las condiciones para el envejecimiento saludable y la vivencia de una vejez digna, autónoma e independiente en condiciones de igualdad, equidad y no discriminación, se implementará la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez, bajo el principio de corresponsabilidad individual, familiar, social y estatal. En tal sentido, se desarrollarán las acciones que les permitan a las personas mayores acceder a seguridad económica, trabajo decente, emprendimiento, vivienda digna, seguridad alimentaria y nutricional, atención integral en salud, y a servicios de cuidado, lo anterior en articulación con el Sistema Nacional de Cuidado. Igualmente, se promoverá la inclusión social, la participación ciudadana de las personas mayores y el acceso a bienes y servicios públicos, así como a la educación y la investigación para enfrentar el desafío del envejecimiento y la vejez.

Finalmente, se fortalecerán las acciones de prevención y atención de las violencias contra el adulto mayor y se orientará que el sistema de cultura, priorice y enaltezca el saber y las voces de nuestros mayores como pilar de la construcción de la memoria, la paz y la convivencia.

S

Se diseñará un esquema de protección contra el desempleo redefiniendo el Mecanismo de Protección al Cesante (MPC), que responderá a las necesidades de la población desempleada y cesante, incluyendo trabajadores formales e informales. Se tendrán en cuenta las brechas que existen en las distintas poblaciones (como jóvenes, mujeres, personas mayores, con discapacidad y personas LGBTIQ+, entre otras). Dicho esquema contemplará: (i) la exploración de nuevas formas de financiamiento para quienes no acceden a la oferta del Sistema de Subsidio Familiar, y (ii) nuevas formas de acción que permitan abordar de manera universal apoyos frente a aspectos del tipo de la cobertura de ingresos y servicios a los desempleados, la inserción laboral productiva de quienes no cuentan con un empleo formal o bien se desempeñan en actividades informales e implementación de políticas activas y pasivas de mercados de trabajo que apoyen la reinserción, colocación laboral y emprendimiento. Adicionalmente, se promoverán servicios para desempleados en las zonas donde haya grandes problemas de desempleo incluyendo los municipios medianos y pequeños y las zonas rurales.

S g

Los trabajadores de la EPC tendrán acceso a la protección para la vejez, a los riesgos laborales y al sistema de salud.

Se diseñará una ruta específica de acceso a los planes, programas y proyectos de asistencia social, incluyendo la atención de emergencia para las personas trabajadoras de la EPC y su acceso a los servicios que harán parte del Sistema Nacional de Cuidado. También se diseñará un programa para asegurar la transición hacia condiciones de trabajo saludables y seguras para quienes estén vinculados a las economías populares. Se harán adecuaciones al Sistema de Inspección, Vigilancia y Control en el Trabajo.

El Gobierno nacional gestionará el acceso a trabajos asalariados de los trabajadores de la Economía Popular y Comunitaria, mediante acciones que promuevan: (i) la movilidad laboral; (ii) la formación en el trabajo, la certificación de competencias y el acceso a la educación en todos los niveles; y (iii) la promoción de pactos por el empleo con el sector privado. Finalmente, se brindarán servicios de cuidado en el marco del Sistema Nacional de Cuidado para la Vida y la Paz, haciendo el seguimiento y evaluación respectivos.

S

S

El Ministerio de Igualdad creará el SNIE con el objetivo de formular y ejecutar las políticas y medidas para promover la eliminación de las desigualdades económicas, políticas y sociales e impulsar el goce del derecho a la igualdad; el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad; la defensa de los sujetos de especial protección constitucional y de grupos discriminados o marginados. El Ministerio de Igualdad coordinará con las demás entidades del Gobierno nacional una estrategia de armonización de todos los sistemas existentes que contribuyan a la misionalidad del SNIE.

Con el objetivo de contar con un reporte de ingresos de todos los hogares, en el marco del Registro Social de Hogares (RSH), se implementará de manera gradual la verificación del reporte de ingresos de los hogares, o su estimación en los casos para los cuales no se encuentre información en los registros administrativos. Para esto, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) diseñará y liderará un esquema de ventanilla única que permita integrar los servicios y trámites hacia el ciudadano en el marco de la focalización y acceso a los programas sociales.

Se implementará la Política Pública Social para Habitantes de la Calle (PPSHC) con el fin de garantizar la protección, el restablecimiento y la inclusión social de esta población. Se brindará acceso a bienes y servicios relacionados con el Sistema de Cuidado y soluciones habitacionales; se realizará acompañamiento a hogares en pobreza extrema; se desarrollarán estrategias diferenciales para la mitigación de la discriminación y violencia interpersonal con enfoque de género. También se promoverán los derechos sexuales y reproductivos y la seguridad alimentaria y nutricional, así como la atención integral del consumo de sustancias psicoactivas, entre otros, que garanticen el bienestar mental, físico y social de esta población.

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento para la Prosperidad Social y la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas, con el objetivo de construir de manera conjunta con la población víctima soluciones duraderas y sostenibles en el tiempo, fortalecerán los mecanismos para la identificación de necesidades, la focalización de beneficiarios de acuerdo con sus carencias, y el seguimiento de los resultados en la oferta del Estado orientada a garantizar los derechos a la vivienda y la generación de ingresos.

2. Fortalecimiento y desarrollo de infraestructura social

El Gobierno nacional impulsará la diversificación de fuentes de financiación y la vinculación de capital privado para la provisión de establecimientos educativos, centros de desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en artes, cultura, deportes, ciencia y tecnología y ambiente, centros carcelarios, infraestructura deportiva, cultural u otra infraestructura social. Para contribuir a este fin, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) podrá estructurar, contratar y gestionar infraestructura productiva y social a través del mecanismo de asociaciones público-privadas (Figura 2.4).

S



Fuente: DNP, 2022.

En educación, se implementará un nuevo plan de infraestructura educativa que orientará los recursos y esfuerzos desde distintos actores para la reducción de rezagos de la infraestructura física y tecnológica en la educación preescolar, básica, media y superior, especialmente en zonas rurales y con un enfoque territorial. El plan estará acompañado de un proceso que garantice la formalización de los títulos y mejora en los sistemas de información sobre el estado de las infraestructuras, y la disposición oportuna de recursos educativos. Las instituciones educativas serán territorios seguros, protectores, de paz y reconciliación, donde se fomente el encuentro, el diálogo, la participación efectiva de los distintos miembros de la comunidad, así como el reconocimiento de saberes diversos. De igual forma, se promoverán nuevos modelos constructivos, amigables con el medio ambiente.

3. Sistemas de transporte público urbanos y regionales para aprovechar las aglomeraciones urbanas

Se continuará con el fortalecimiento y la implementación de los sistemas de transporte público de pasajeros que contribuyan a mejorar el acceso a los bienes, servicios y oportunidades, bajo un enfoque diferencial, para que sean una opción de transporte accesible, asequible y sostenible.

A

Los sistemas estratégicos de transporte público (SETP), con convenios de cofinanciación vigentes, deberán entrar en funcionamiento, y el Gobierno nacional

apoyará técnica y financieramente la estructuración, implementación y entrada en operación de nuevos sistemas o proyectos de transporte público limpios, con esquemas tarifarios diferenciales que cuenten con subsidios y subvenciones, y que consideren la capacidad de pago de los segmentos de población más vulnerables, y los patrones de movilidad de las mujeres y población cuidadora.

Se establecerá un marco jurídico que permita desarrollar esquemas de financiación de los sistemas de transporte público, precisando diferentes fuentes de recursos que puedan establecerse de origen público, privado o mixto, de naturaleza tributaria o no tributaria. Así mismo, se fortalecerán los mecanismos para que las autoridades locales estructuren, adopten e implementen nuevas fuentes de pago y financiación para lograr la sostenibilidad financiera de estos sistemas. El Gobierno nacional establecerá por una sola vez esquemas de cofinanciación para la sostenibilidad de los sistemas.

g

El apoyo del Gobierno nacional a los sistemas de transporte público estará condicionado a la promoción de la movilidad sostenible, al mejoramiento de la calidad del servicio de transporte público de pasajeros, y a la implementación de mecanismos de gestión de demanda y control a la informalidad por parte de las entidades territoriales, para lo cual se establecerán indicadores de seguimiento, cuyo cumplimiento estará a cargo de las autoridades locales bajo la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Transporte. Con este propósito, se reglamentará el uso de herramientas tecnológicas de transporte, se desarrollarán normas para dotar a las autoridades territoriales de mecanismos y fortalecer el control operativo al tránsito, la transición energética del sector transporte y la seguridad vial, así como para mitigar las principales problemáticas que afectan la operación de los sistemas de transporte público como la evasión y elusión de la tarifa, el uso inadecuado de los carriles exclusivos y preferenciales, al igual que todas las formas de violencia, exclusión y discriminación hacia las mujeres (y otros grupos de población).

4. Acceso, uso y aprovechamiento de datos para impulsar la transformación social

La disponibilidad de datos de calidad es un elemento fundamental para la formulación de políticas públicas de inclusión y protección social.

Se garantizará la disponibilidad de datos básicos para el diseño de programas sociales, la investigación y el desarrollo social, económico y cultural. El Gobierno nacional diseñará e implementará el programa de datos básicos, y para ello: (a) designará la entidad encargada de su operación y gestión; (b) determinará la normativa que se requiera para su gobernanza; e (c) implementará la solución tecnológica que garantice su adecuada gestión.

Se implementará y dispondrán las herramientas y servicios que garanticen la aplicación de la interoperabilidad por defecto en las entidades públicas, incorporando las modificaciones normativas que se requieran para tal fin.

Se creará una estrategia de portabilidad de datos. Se definirán los aspectos institucionales, normativos y tecnológicos que se requieran para su desarrollo, en el marco del derecho comercial y de competencia. Se busca promover y aumentar la reutilización y transmisión segura de la información, fortalecer el empoderamiento de las personas sobre sus datos y mejorar la prestación de servicios públicos.

m

Se implementará una estrategia de datos sectorial en el marco de las recomendaciones, discusiones y lineamientos expedidos por el Comité Nacional de Datos y Comité de Administración de Datos. Se busca aumentar la disponibilidad y aprovechamiento de datos de calidad, impulsar proyectos de uso e intercambio de datos y consolidar una cultura de datos en los sectores administrativos del país.

Esta estrategia deberá abordar, entre otros elementos: (i) la caracterización del ecosistema de datos sectorial; (ii) el mapeo y gestión de sistemas de información y datos maestros, abiertos y de referencia; (iii) la priorización de proyectos de uso e intercambio de datos; y (iv) la definición de necesidades de infraestructura tecnológica para la interoperabilidad y el aprovechamiento de la información.

5. Convivencia y seguridad ciudadana corresponsable y participativa

Se diseñará e implementará un nuevo modelo de convivencia y seguridad ciudadana a partir del enfoque de la Seguridad humana, corresponsable, multisectorial, integral, contextualizada y preventiva. En este marco, se diseñarán estrategias diferenciales y territoriales conforme a las realidades de las comunidades y a la evidencia en cada territorio (Figura 2.5).



Fuente: DNP, 2022.

Se creará un nuevo modelo corresponsable y basado en la prevención y atención de factores de riesgo en el que se les brinde el acompañamiento técnico y jurídico a las autoridades locales para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación. Se debe garantizar el acceso a fuentes de financiación en materia de convivencia y seguridad ciudadana.

En el marco de este modelo, se desarrollarán cuatro herramientas fundamentales para la atención de las necesidades de las personas, comunidades y territorios: (i) la actualización del Sistema Integrado de Emergencias y Seguridad (SIES), (ii) los nuevos lineamientos de política pública interinstitucionales e intersectoriales, que deben estar articulados desde el Gobierno nacional para su posterior alineación con los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana, (iii) las estrategias que permitan fortalecer las capacidades nacionales y territoriales para la

prevención y atención de delitos, comportamientos contrarios a la convivencia y factores de riesgo en entornos rurales y urbanos, y (iv) la revisión de los instrumentos normativos existentes para la reglamentación de la convivencia y seguridad ciudadana.

g

g

Se creará el Sistema Nacional de Convivencia para la Vida (SNCPV), que facilite espacios de intercambio para construir rutas y así asumir de manera democrática los diferentes conflictos, derivados de las interacciones entre ciudadanos, entre ciudadanos e instituciones públicas y privadas.

El objetivo de este sistema es articular y facilitar escenarios de convivencia a través de mecanismos tales como el diálogo y la concertación, entre otros, que permitan construir rutas para reducir la posibilidad de conflictos derivados de las interacciones interpersonales, entre ciudadanos e instituciones, con la perspectiva de contribuir a superar los obstáculos que impiden el desarrollo y promover los derechos humanos, en el marco de la seguridad humana en procura de alcanzar la paz total. El SNCPV permite fortalecer entre otras acciones la articulación intrainstitucional, interinstitucional e interagencial, en la resolución de diferentes demandas sociales, en el marco de la gestión de escenarios de diálogo y concertación en las diferentes expresiones de movilización social.

Se formulará e impulsará ante el Congreso de la República un proyecto de ley estatutaria que fortalezca la protección a la libertad de reunión, de manifestación y de protesta social pacífica, garantizando derechos y libertades de sus participantes.

Se transformará la Policía Nacional para fortalecer el carácter civil de la institución. Parte de este cambio se concentrará en la profesionalización del servicio, a través de la institucionalización de un modelo de servicio de policía orientado a las personas, de carácter preventivo y dirigido al logro de la convivencia. Así mismo, se fortalecerá la participación y la veeduría ciudadana con el fin de mejorar la prestación del servicio. Igualmente, se desarrollarán los planes de fortalecimiento de las capacidades de la Policía para el cumplimiento de su mandato constitucional, incluyendo la revisión de la adscripción ministerial y ajuste de la arquitectura

institucional. Se eliminará el ESMAD y se creará una unidad orientada a la solución pacífica e inteligente de los conflictos, que incluya un componente de intervención ante situaciones de alteración del orden público, que implique actividades delictivas, violentas o contrarias a la convivencia y que actúe bajo los estrictos protocolos de respeto a los derechos humanos.

6. Control institucional del territorio para minimizar las amenazas al bienestar de las personas y las comunidades

Diferentes organizaciones del multictipismo continúan afectando la vida, el bienestar y las libertades de las personas y distorsionando las actividades económicas en los territorios. Para responder a esta realidad, se redireccionará la política del Estado contra las diferentes formas del multictipismo, haciendo énfasis en los nodos más importantes y estratégicos del sistema criminal. En el nuevo enfoque, se priorizará: (i) el sometimiento individual y colectivo, y la acción judicial, (ii) las estrategias contra la extorsión y el contrabando, (iii) la prevención, detección, investigación y judicialización del lavado de activos, (iv) la persecución y afectación de los bienes ilícitos, y (v) el fortalecimiento de la inteligencia e investigación criminal para potencializar la afectación y la desarticulación efectiva de las estructuras criminales.

Se actualizará la política pública en materia de prevención, seguridad y protección individual y colectiva, y se ampliará la capacidad de respuesta del Cuerpo Élite de la Policía. Asimismo, se fortalecerá y modernizará la Unidad Nacional de Protección, en el marco de las funciones que le fueron asignadas por las normas, para que pueda lograr de manera eficaz y eficiente la protección de las personas, y comunidades, y lograr así la superación de vulnerabilidades de riesgo con un enfoque diferencial. Se priorizará el fortalecimiento de capacidades organizativas para la autoprotección y denuncia de las comunidades. Estos esfuerzos, además de estar sustentados en el diálogo permanente entre autoridades, comunidades y liderazgos sociales, buscarán garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades de la población vulnerable haciendo especial énfasis en los enfoques diferenciales.

m

Se formulará la política para la desarticulación del multictipismo, priorizando el lavado de activos y los grandes capitales provenientes de economías ilícitas. Para su implementación, se establecerán mecanismos de cooperación entre las entidades

que intervienen en las etapas de investigación y judicialización de las estructuras multictipos, incluyendo a la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial. En especial, se priorizarán acciones para la intervención de las redes de lavado de activos, extorsión y contrabando por su impacto a escala territorial. En materia de extinción de dominio, la Sociedad de Activos Especiales (SAE), en articulación con la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), coordinarán estrategias para impedir que el crimen organizado haga usufructo de estos activos y continúen siendo usados en sus redes criminales.

Para identificar, afectar y desarticular las redes transnacionales del multictipos y afrontar de manera articulada los retos comunes que estas representan, se aprovecharán los mecanismos de cooperación y coordinación multilateral, con el fin de promover el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas, con especial énfasis, en zona de frontera y el bienestar de sus poblaciones.

Se realizará un diagnóstico y un plan de fortalecimiento de las capacidades humanas y los medios técnicos de inteligencia y contrainteligencia, así como las capacidades de investigación criminal y de judicialización para afrontar el multictipos y la convergencia criminal, con énfasis en la corrupción, permitiendo comprender los sistemas adaptativos complejos e identificar sus redes criminales complejas.

7. Defensa integral del territorio para la protección de la soberanía, independencia, integridad territorial y del orden constitucional

Para garantizar el bienestar de los individuos y las comunidades se requiere que el Estado ejerza un control del territorio, los mares, los ríos, el aire, el espacio y el ciberespacio, salvaguardando el lugar en donde las personas desarrollan su proyecto de vida. La garantía de los derechos y libertades de todos los ciudadanos depende de que las instituciones tengan presencia y provean bienes y servicios públicos de manera permanente en todo el territorio y existan niveles de desarrollo homogéneos, priorizando las zonas de frontera. Es necesario diseñar y ejecutar una estrategia de defensa integral del territorio.

Se implementará un plan integral de seguridad y defensa para las fronteras y se generarán los mecanismos interinstitucionales de coordinación con la finalidad de reducir los factores desestabilizadores que afectan la seguridad y la defensa nacional. En este marco, se elaborará y radicará un proyecto de Ley de Seguridad Fronteriza.

9

Se avanzará en la implementación del Sistema Integral de Defensa Nacional (SIDEN), que permitirá actualizar, adquirir y desarrollar las capacidades estratégicas conjuntas para la defensa nacional. Adicionalmente, se identificarán y concebirán capacidades que permitan el control institucional del territorio, y la protección de las fronteras y los activos estratégicos, como aporte al orden constitucional.

Se consolidarán agendas internacionales a través de los canales diplomáticos existentes, que aseguren la cooperación internacional en materia de defensa y seguridad para afrontar de manera conjunta las amenazas comunes, diversificar esfuerzos regionales y globales para la construcción de nuevas alianzas estratégicas que mejoren las capacidades.

Se producirá conocimiento especializado, mediante la entrega de productos de inteligencia estratégica al Gobierno nacional que involucren el análisis del entorno, con el fin de reducir la incertidumbre en la toma de decisiones, anticipar las amenazas y minimizar el nivel de vulnerabilidad del Estado. Estas actividades de inteligencia estratégica se centrarán en proteger la vida, los derechos y libertades de la población, en un marco de estricto acatamiento de la Constitución, la ley y el respeto de los DD. HH. y DIH. Para lo anterior se incrementarán las capacidades para el desarrollo de las actividades de inteligencia estratégica a través de la alineación entre la arquitectura institucional, la planta de personal y los aspectos técnicos, incluyendo la infraestructura. Adicionalmente, se dispondrá de una estrategia de comunicación para la implementación de una cultura de inteligencia estratégica, que asegure un adecuado flujo de información, para mejorar la interacción del Estado con la ciudadanía, bajo las normas legales aplicables y promoviendo la transparencia.

8. Seguridad digital confiable para la garantía de las libertades, la protección de la dignidad y el desarrollo integral de las personas

El cambio global en las interacciones humanas derivadas del uso de las TIC conlleva a que las personas estén expuestas a posibles amenazas a sus medios de vida y dignidad, coartando sus libertades y su desarrollo integral. Esta situación afecta más a la población que se encuentre en condición de vulnerabilidad. Por lo cual, se requiere que el país cuente con las suficientes capacidades para garantizar una adecuada y oportuna gestión de tales amenazas, y que dichas interacciones se puedan dar de manera segura y confiable.

m

m

Se creará la Agencia Nacional de Seguridad Digital y Asuntos Espaciales, a través de precisas facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la República al presidente, como parte de la estructura de la Presidencia de la República, cuya Dirección Nacional de Seguridad Digital tendrá como objeto alcanzar un ecosistema digital confiable y seguro e implementar acciones para la protección del Estado en general. Esta dirección será la encargada de planificar, coordinar, articular las actividades que fomenten la preparación y la resiliencia del país, la generación de hábitos de uso seguro y establecerá las propuestas de elementos vinculantes que aseguren el actuar de las entidades del Estado ante posibles amenazas y riesgos de índole digital. Pondrá en marcha el Modelo de Gobernanza de la Seguridad Digital, establecido en el Decreto 338 de 2022. También coordinará las actividades propuestas en los siguientes literales b y c.

S

Se diseñará e implementará una estrategia para tomar las medidas enfocadas a salvaguardar la infraestructura crítica cibernética del país. Se protegerá la información de las entidades gubernamentales y de las personas de posibles ataques cibernéticos y delitos informáticos, bajo principios de resiliencia y rápida recuperación. Adicionalmente, se definirá una estrategia para impulsar el concepto de "seguridad digital por defecto" y garantizar la continua prestación de los servicios ofrecidos por las entidades públicas, y se establecerán los lineamientos técnicos para adoptar los estándares y buenas prácticas en el tema. Estas estrategias se desarrollarán en el marco de los derechos humanos. Finalmente, con el fin de

fortalecer estrategias de respuesta oportuna y adecuada frente a los riesgos y amenazas de índole digital, se creará un observatorio de ciberseguridad.

Se creará una hoja de ruta que integre los esfuerzos interinstitucionales en materia normativa, con el fin de adoptar las medidas legislativas nacionales y la cooperación internacional para combatir el ciberdelito, como los que trata el Convenio de Budapest.

9. Legitimidad, transparencia e integridad de las instituciones para la seguridad humana

Es perentorio avanzar hacia la construcción de un entorno en donde predomine la legitimidad, la transparencia y la integridad. Con este propósito, se realizará una transformación donde se pondrá en el centro la garantía de los derechos de los miembros de la Fuerza Pública, sus familias y los veteranos. Así mismo, para aumentar la confianza en las instituciones se implementarán iniciativas respetuosas de los DD. HH. y el DIH y se fortalecerá la Justicia Penal Militar y Policial, y la Defensa Técnica Especializada.

Se implementará el servicio social para la paz en coordinación con las entidades del Gobierno nacional. Los jóvenes podrán apoyar diversas actividades (refrendación y el cumplimiento de acuerdos de paz, ambientales, educación, trabajo con víctimas, alfabetización digital, entre otros). La eliminación de la obligatoriedad del servicio militar se hará de manera gradual y sujeta a la profesionalización de la Fuerza Pública, conservando el servicio militar como una capacidad para el mantenimiento de la seguridad y defensa, fortaleciendo la incorporación a través de incentivos económicos, educativos, de bienestar, entre otros.

f

Se diseñará una nueva política de bienestar para la Fuerza Pública y sus familias, orientada a mejorar el portafolio de servicios y su cobertura y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida, en especial de la población que integra la base

de la Fuerza Pública. Se ampliarán las capacidades del Grupo Social y Empresarial de Defensa (GSED) para la implementación de planes y programas de bienestar. Dentro de esta política, se garantizará el otorgamiento de los subsidios de vivienda a integrantes de la Fuerza Pública, se modernizará el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. La gestión del capital humano tendrá como pilar fundamental el cierre de brechas en materia de educación, por lo que se diseñará una hoja de ruta que fortalezca las capacidades de formación, capacitación, investigación, instrucción, entrenamiento y reentrenamiento de acuerdo con los perfiles y planes de carrera, que contribuyan a la consolidación del sector defensa. Finalmente, se deberá implementar el Sistema Nacional de Atención Integral al Veterano, para cumplir con la Ley 1979 de 2019, en articulación con las entidades que integran la Comisión Intersectorial para la Atención Integral al Veterano.

mm m

Se creará la Política de Derechos Humanos que integre los estándares internacionales y nacionales, siguiendo las recomendaciones del informe de la Comisión de la Verdad y organismos internacionales de derechos humanos. De igual forma, se brindará capacitación y entrenamiento certificado con enfoque en DD. HH. al personal de la Fuerza Pública, desde su incorporación. Se profundizará la transversalización de los enfoques diferenciales en todo el sector defensa.

m

S

Se establecerán controles y evaluaciones objetivas del desempeño para mejorar los procesos de investigación y juzgamiento de la Justicia Penal Militar y Policial (JPMP), la calidad, la oportunidad y transparencia en la prestación de sus servicios, con autonomía e independencia. Adicionalmente, se implementarán herramientas logísticas y tecnológicas que simplifiquen y agilicen los procesos, que permitan un uso racional de los recursos y disminuyan las posibilidades del error judicial. Con el fin de atender de manera más adecuada y oportuna los diferentes casos del Fondo de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, se ampliará la cobertura a las jurisdicciones ordinarias, especial para la paz y penal militar, y de asuntos disciplinarios.

A

Se realizará una revisión de los procesos de evaluación para ascensos y cambios de categoría de los uniformados de la Fuerza Pública, en el marco del régimen de

carrera, de manera que sean más equitativos y se rijan por procedimientos sustentados en la meritocracia.

g

Desde el sector defensa, se desarrollarán proyectos de ciencia, tecnología e innovación (CTel) y alianzas estratégicas con los sectores público, privado y con la academia, que incorporen lineamientos para el aprovechamiento comercial de los bienes intangibles y derechos de propiedad intelectual. Con las entidades del GSED se adoptará una estrategia que contribuya al desarrollo de capacidades y encadenamientos productivos de la industria de defensa (astillera, aeroespacial, metalmecánica, de comunicaciones y transporte, entre otros) con el sector productivo nacional. Por último, para incrementar la presencia del Estado en todo el territorio nacional, mejorar la conectividad y promover la competitividad regional, el Estado hará uso de las capacidades duales de la Fuerza Pública y fortalecerá la operación de SATENA, mediante su capitalización y la subvención de la operación de rutas aéreas sociales. Con este mismo propósito, en conjunto con las entidades territoriales, se promoverá la conectividad, la competitividad y la infraestructura aeronáutica existente, en el marco del Plan Estratégico Aeronáutico 2030 de la Aeronáutica Civil, garantizando la seguridad operacional y de la aviación civil.

Se revisará y ajustará la estructura organizacional y los procesos bajo los principios y enfoques de transformación digital, gestión del conocimiento e innovación, integridad, transparencia, reducción del riesgo de corrupción, vocación por el servicio público y servicio ciudadano. Así mismo, se implementará el Modelo de Planeación y Desarrollo de las Capacidades de la Fuerza Pública y aplicará herramientas de sostenibilidad y eficiencia del gasto, con el fin de que su presupuesto responda a la estrategia y las políticas sectoriales. Como complemento de la adecuación organizacional, se construirá un nuevo edificio para el funcionamiento del Ministerio de Defensa Nacional.

10. Servicios de justicia centrados en las personas, comunidades y territorios

El acceso efectivo a la justicia es fundamental para alcanzar el bienestar, la dignidad y el goce efectivo de los derechos sin ninguna discriminación. Bajo esta premisa, se formularán, implementarán y evaluarán intervenciones y políticas basadas en evidencia para la prestación efectiva del servicio de justicia; se promoverá la solución efectiva de los conflictos en las comunidades; se reconocerá la importancia de las justicias de los pueblos, y sus diferentes necesidades territoriales; y se protegerán los intereses litigiosos de la nación (Figura 2.6).



Fuente: DNP, 2022.

Se desarrollará la política de fortalecimiento de la justicia familiar con énfasis en las comisarías de familia, garantizando la atención territorial y el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y personas en general en el marco de las violencias ocurridas en la familia. Además, se extenderá el uso y apropiación de métodos de resolución de conflictos y del Programa Nacional de Casas de Justicia y Centros de Convivencia. Se promoverá el uso pertinente de los servicios de justicia, las habilidades, los conocimientos y las circunstancias que permitan a las personas identificar, evaluar y actuar ante sus conflictos y necesidades jurídicas.

Se identificarán, planificarán y gestionarán fuentes de financiación, efectivas y sostenibles, para el funcionamiento autónomo de la Jurisdicción Especial Indígena. Se caracterizarán las justicias propias y comunitarias para robustecer su reconocimiento por parte de las autoridades locales, con énfasis en sus prácticas, saberes ancestrales y la promoción de respuestas efectivas a sus necesidades específicas. Adicionalmente, se promoverá el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Se realizará una estrategia de desarrollo de capacidades institucionales, técnicas y tecnológicas del Sistema de Justicia que le permita funcionar como un ecosistema institucional integrado, descentralizado y enfocado en la dignidad de las personas, las comunidades y los territorios. Además, se reformará o actualizará el Plan Decenal del Sistema de Justicia 2017-2027 para fortalecer el acceso a la justicia y la productividad del sistema.

Se diseñarán e implementarán encuestas de necesidades jurídicas centradas en personas, índices sintéticos y modelos de optimización, sustentados en la gestión y producción de información de calidad del sistema de justicia. Esta información permitirá que los servicios de justicia se centren en las vidas y libertades de las personas, comunidades y empresas, y se reconozcan las necesidades, brechas y barreras que enfrentan al acceder a la justicia.

m

s

Se formalizará el Sistema Nacional de Defensa Jurídica del Estado, que integre las entidades del orden nacional y territorial, para gestionar de manera efectiva, vinculante y articulada, el ciclo de defensa jurídica, con el fin de disminuir los pagos; generar ahorros al Estado por sentencias, conciliaciones y laudos; y reducir la deuda vigente. La defensa jurídica se posicionará como política de Estado para disminuir el impacto fiscal de la litigiosidad de las entidades, bajo un modelo de gestión por resultados, sustentado en la gestión del conocimiento y la transformación digital. Se consolidará la cultura de prevención del daño antijurídico, resolución de conflictos y gerencia eficiente del litigio, a través de una correcta articulación interinstitucional y

comprometiendo a todas las instituciones del Estado a disminuir el número de procesos, aumentar la tasa de éxito procesal y generar ahorros al Estado.

11. Justicia digital eficiente e incluyente para el bienestar de las personas en los territorios

La digitalización y el uso de herramientas tecnológicas permitirán aumentar la productividad, efectividad, eficiencia y oportunidad de la justicia. Por ello, el Gobierno nacional formulará una política de Estado, de transformación digital de la justicia, fortalecerá la infraestructura tecnológica, promoverá la seguridad jurídica, y buscará cerrar las brechas de acceso a la justicia digital de grupos poblaciones vulnerables.

S

Se formulará una única política integral de Estado, de mediano y largo plazo, para la transformación digital de la justicia, centrada en procesos de modernización y uso de herramientas TIC para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la prestación del servicio de justicia, así como orientar su diseño para que responda a las necesidades y capacidades de las personas.

g

Se ampliará la conectividad, las capacidades tecnológicas de los operadores de justicia, los servicios digitales de justicia y su uso a escala territorial, por medio del fortalecimiento de la infraestructura tecnológica.

Se formulará una estrategia que permita a las personas acceder y conocer las normas vigentes, a través de los diferentes sistemas ofrecidos por las entidades del sector justicia. Además, se promoverá la mejora en la calidad jurídica de la producción normativa y su depuración. Lo anterior, con el fin de divulgar información normativa, y facilitar el acceso al ordenamiento jurídico.

g

Se realizará un mapa de justicia con la caracterización de las capacidades de la oferta en los territorios; un modelo de articulación y coordinación entre el Sistema de Justicia y los sistemas locales de justicia; y una estrategia diferenciada para el fortalecimiento de las capacidades institucionales, técnicas y tecnológicas de los prestadores de servicios.

12. Humanización de la política criminal y superación del Estado Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria

La aplicación de una política criminal desde un enfoque de derechos humanos promueve la garantía de la dignidad humana, la resocialización efectiva, las oportunidades e inclusión social y la recomposición de los lazos sociales afectados por el delito. Por lo anterior, es necesario transformar la política criminal y penitenciaria del país, priorizar la aplicación de la justicia restaurativa y la alternatividad penal frente al enfoque punitivo, fortalecer la atención penitenciaria para mitigar los riesgos de reincidencia, articular la labor y la oferta institucional para la inclusión social de las personas pospenadas, y mitigar los riesgos de vinculación al delito por parte de adolescentes y jóvenes. Con lo anterior, se busca atender las órdenes estructurales de la Corte Constitucional para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en la materia.

Se realizará la supresión, fusión y/o determinación de la estructura, organización y funciones de las entidades del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario del sector administrativo de justicia y del derecho para mejorar las condiciones de vida en reclusión de las personas privadas de la libertad y para el pleno cumplimiento de la finalidad resocializadora de la pena. Adicionalmente, se elaborará un protocolo de tratamiento penitenciario y de resocialización para la población privada de la libertad, atendiendo los enfoques de género y diferenciales, y las necesidades y particularidades de los grupos poblacionales de mujeres, LGBTQ+, discapacitados, personas mayores, extranjeros, migrantes y comunidades étnicas, entre otros. Se adoptará el Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización. Se implementarán acciones encaminadas para que las personas privadas de la libertad reciban asesoría jurídica para el trámite de obtención de subrogados penales y beneficios administrativos como parte de su tratamiento penitenciario de carácter progresivo.

Finalmente, se realizarán convenios para el fortalecimiento progresivo de los centros de armonización indígenas o sus equivalentes en el marco de la colaboración integral entre los organismos del Estado, sin perjuicio de la autonomía que le asiste a las autoridades indígenas en la determinación o creación de dichos centros y la destinación de estos.

Se diseñará una estrategia para preservar los vínculos sociales de las personas privadas de la libertad con su entorno. Ello permitirá garantizar sus derechos, especialmente, a la integración social y familiar; y mitigar los efectos negativos por la privación de la libertad. De igual manera, se reformará el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), bajo un enfoque de justicia restaurativa y pedagógica para prevenir la reiteración del delito. Se implementará la Política Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa en los Territorios, impulsando la implementación de programas, prácticas y procesos de justicia restaurativa en el SRPA. Finalmente, se promoverá la protección integral de los adolescentes y jóvenes, garantizando los derechos a la verdad y reparación integral de las víctimas, así como el restablecimiento de los vínculos comunitarios para reducir la reiteración en el delito.

A

Se implementará una estrategia articulada entre el orden nacional y las entidades territoriales para la implementación de la justicia restaurativa, además de garantizar la prestación de los servicios de salud, alimentación, educación, trabajo y servicios públicos (luz, agua, entre otros), incluyendo la identificación de fuentes de financiación y cofinanciación para las entidades territoriales. Además, se impulsará la implementación del programa de atención pospenitenciaria en los territorios, para prevenir la reincidencia y garantizar la inclusión social de la población pospenada.

Se desarrollará una estrategia para la promoción del uso de sanciones no privativas de la libertad, la aplicación de beneficios administrativos y medidas sustitutivas de la pena de prisión, incluyendo la formulación del programa de coordinación de la prestación de servicios de utilidad pública. Ello permitirá racionalizar, humanizar y descongestionar el sistema penal; implementar el nuevo enfoque restaurativo; y garantizar los derechos procesales. Se implementará un tratamiento penal diferenciado con enfoque de género y perspectiva interseccional en los casos en los

que se presenten factores de vulnerabilidad. Así mismo, se implementará la Política Pública de Prevención del Delito de Adolescentes y Jóvenes priorizando la ejecución de acciones articuladas entre el orden nacional y territorial. Finalmente, se realizarán campañas de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal para el reconocimiento de la alternatividad penal, la resocialización y la prevención del delito como formas de tramitar la conflictividad social en materia penal del uso irreflexivo e incapacitante de la prisión.

m

Se promoverá la articulación de los sistemas de información de las entidades que participan en las diferentes etapas de la política criminal de adultos, y adolescentes y jóvenes. Se establecerá una línea base de goce efectivo de derechos de personas privadas de la libertad.

s

Se realizarán ajustes normativos e institucionales, en articulación con el poder judicial, para garantizar mayor efectividad de los procesos judiciales de extinción de dominio, y la administración y destinación de los bienes para el desarrollo de modelos cooperativos y asociativos de las poblaciones vulnerables y promoción de la economía popular, así como para la vivienda de población en proceso de reincorporación. Este proceso permitirá que la gestión de los activos administrados por la Sociedad de Activos Especiales (SAE) se realice de manera eficiente, planificada y transparente.

13. Justicia transicional para la reconciliación sustentada en la verdad, justicia, reparación y no repetición

La justicia transicional es una condición mínima para la construcción de una cultura de paz y la garantía de derechos, verdad, justicia, reparación y no repetición. Con el propósito de honrar el compromiso de Estado, expresado en el Acuerdo Final de Paz, y sentar las bases para la paz total, el Gobierno nacional trabajará en el fortalecimiento de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, la integración de la oferta institucional de los mecanismos de justicia transicional, la implementación del Sistema Restaurativo de la JEP, y en un plan de socialización de los mecanismos restaurativos. Lo anterior, considerando las barreras sociales que impidan el goce de los derechos en razón al sexo, la orientación sexual o identidad de género diversa y la pertenencia étnica, entre otras.

Se creará el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en contexto y razón del conflicto armado para la articulación de los procesos de búsqueda de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Ministerio Público, la Policía Nacional, el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y demás entidades competentes. Este sistema atenderá la participación de las víctimas, las comunidades y las autoridades propias. Lo anterior, permitirá el diseño de una política pública integral participativa de protección de derechos de las víctimas para la prevención y erradicación de la desaparición forzada de personas; y facilitará la implementación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. Se fortalecerá el Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU) a través de acciones de seguimiento y monitoreo.

Adicionalmente, las entidades territoriales, en coordinación con el Ministerio del Interior, incorporarán en sus instrumentos de planeación, una línea dirigida a fortalecer la gestión de los cementerios que tengan en sus terrenos inhumados cuerpos o restos de personas no identificadas y/o identificadas no reclamadas, cualquiera sea su naturaleza jurídica, como apoyo al proceso de búsqueda de personas desaparecidas.

Se integrará la oferta institucional de los diferentes sistemas de justicia transicional con el fin de promover el acceso a la justicia y el fortalecimiento de la institucionalidad local, los liderazgos sociales y procesos organizativos. Esto se realizará a través de una estrategia de acompañamiento sostenido a los territorios priorizados que permita construir, con participación de las víctimas, las comunidades afectadas y sus autoridades propias, una respuesta interinstitucional ajustada a sus necesidades.

S

Se elaborarán los instrumentos normativos necesarios para determinar las competencias, tanto a escala nacional como territorial, para la implementación del sistema restaurativo de la Jurisdicción Especial para la Paz. Esto permitirá definir los ámbitos de acción de las distintas entidades del Ejecutivo en la implementación de las sanciones propias, incluyendo las condiciones efectivas de restricción de

libertades y derechos, y las medidas de contribución a la reparación, así como las medidas no sancionatorias en su régimen de condicionalidad. Se desarrollarán informes anuales de monitoreo, análisis y evaluación de la información sobre la oferta institucional en materia de justicia transicional, que permita activar rutas para la implementación y seguimiento sobre los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación en el marco de la justicia transicional.

Se creará una estrategia de socialización y pedagogía de los mecanismos restaurativos de la justicia transicional, incluyendo las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación, para aportar a la reconciliación social, tanto a nivel nacional como territorial, con pertinencia étnica.

g

Se formulará un programa para la consolidación de vocerías ciudadanas que fortalezca liderazgos juveniles y promueva la participación social, la construcción de la paz con justicia, la resolución pacífica de conflictos y el desescalamiento de la conflictividad social.

14. Regulación de las drogas: del prohibicionismo a la dignificación de las personas, comunidades, territorios y medio ambiente

La nueva política de drogas implica un cambio cultural para dejar atrás el prohibicionismo como paradigma dominante, implementando estrategias que atiendan las causas estructurales de este fenómeno como la pobreza, la falta de acceso a oportunidades y la debilidad institucional, entre otras. Con este objetivo, se promoverá la regulación para construir una política de drogas con visión de largo plazo, basada en el cuidado de la vida con enfoque territorial, ambiental y diferencial. Se impulsará el desarrollo territorial con la sustitución de economías ilegales a legales, considerando las vocaciones productivas de las zonas intervenidas. Además, se sustentará en la participación e inclusión de todos los sectores, comunidades y territorios, contribuyendo a la construcción de la paz total, y será posicionada en el ámbito internacional. En este contexto, se priorizará el cuidado de las poblaciones rurales, la naturaleza y los territorios afectados por el uso ilícito, tráfico y comercialización de sustancias psicoactivas.

Se modificará la legislación vigente en los siguientes temas: (i) regulación de usos alternativos de la planta de coca; (ii) uso adulto, producción y comercialización del cannabis; (c) usos para fines medicinales, terapéuticos, industriales y científicos de sustancias psicoactivas; y (iv) protección del uso ancestral y popular, priorizando la participación de los campesinos y de las comunidades étnicas. Además, se implementará: (i) el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, (ii) medidas para la inclusión social y productiva, y (iii) alternativas a la privación de la libertad en delitos menores asociados a drogas. Por último, se realizarán ajustes institucionales que promuevan la actuación coordinada para diseñar e implementar la nueva política de drogas.

Se formulará una política nacional de drogas que impulse la transición gradual de economías ilegales a legales, por medio de la transformación territorial y la implementación de modelos económicos sostenibles que dignifiquen a las comunidades y protejan la naturaleza. Esta política estará orientada a la generación de proyectos productivos regionales con cultivos de alta rotación y generación de agroindustria que incluyan créditos de fácil acceso, titulación de tierras y elaboración de modelos asociativos de trabajo. Adicionalmente, se promoverán prácticas culturales, ancestrales, medicinales y de procesamiento lícito de cultivos de coca, marihuana, amapola y otras sustancias psicoactivas para la obtención de productos comerciales y se dispondrá de espacios plurales de diálogo con actores y autoridades territoriales y nacionales. Finalmente, el Gobierno nacional, a través de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), gestionará y administrará los activos extintos y en proceso de extinción de dominio de forma articulada con el nuevo paradigma de la política de drogas y la paz total.

m

Se definirán las acciones para la desarticulación de organizaciones criminales, especialmente, a través del sometimiento individual y colectivo de dichas estructuras, en el marco de la paz total. Se estructurará una estrategia en la cual la actuación del Estado se concentrará en los actores del sistema criminal que propicien violencia, lavan activos, extorsionan y se lucran en mayor proporción de las actividades ilegales. En este sentido, la Fuerza Pública priorizará la interdicción de sustancias ilícitas y los insumos para su procesamiento, así como la destrucción de infraestructuras para su producción, y la erradicación forzosa de cultivos industriales.

S

Se implementará una estrategia internacional de drogas de corto y mediano plazo orientada a liderar el cambio del enfoque global, basado en la guerra contra las drogas articulada interinstitucionalmente con el Ministerio de Relaciones Exteriores y en desarrollo de los principios y lineamientos que determine el Alto Gobierno para tal fin. De esta manera, será posible articular y coordinar los esfuerzos internacionales para promover consensos y debates orientados a consolidar alternativas al prohibicionismo en materia de drogas.

Se desarrollarán acciones basadas en evidencia con enfoque en salud pública y derechos humanos relacionadas con: (i) reducción de riesgos y daños del consumidor, (ii) descriminalización del consumidor, (iii) prevención del consumo en niños, niñas y adolescentes, (iv) protección social de las personas que consumen sustancias psicoactivas, y (v) la atención del consumo problemático. Adicionalmente, se buscará mitigar el riesgo asociado al consumo de sustancias y dejar atrás la estigmatización. Para ello, la implementación de las acciones tendrá en cuenta, entre otros, el Plan Nacional de Salud Rural, el Plan Decenal de Salud Pública y el Programa Integral de Atención y Prevención del Consumo, que define el Punto 4 del Acuerdo de Paz.

B. Superación de privaciones como fundamento de la dignidad humana y condiciones básicas para el bienestar

El desarrollo humano y bienestar de la población requiere garantizar unas condiciones o capacidades mínimas para superar la situación de vulnerabilidad, emprender su desarrollo personal y ejercer plenamente su libertad. Entre otros factores, el acceso a los servicios básicos como la salud, educación, saneamiento básico y conectividad digital son condiciones fundamentales para la dignidad humana.

1. Hacia un sistema de salud garantista, universal, basado en un modelo de salud preventivo y predictivo

Se propone optimizar el modelo de salud con enfoque promocional y preventivo basado en la Atención Primaria en Salud (APS), con gobernanza, interculturalidad, gestión del riesgo, participación vinculante y articulación de los actores del sistema de salud, que garantice servicios integrales de salud en promoción, prevención y atención. En desarrollo de la Ley 1751 de 2015 se busca mejorar el bienestar y la salud de las personas sin exclusiones, fortalecer el sistema de salud y aumentar su capacidad resolutoria frente a los desafíos presentes y contingentes.

g

A

Se buscará hacer efectiva la APS a través de la reorientación de los servicios de salud y el cumplimiento efectivo de las competencias de los integrantes del Sistema de Salud, para lo cual se propone: (i) desarrollar equipos interdisciplinarios territorializados permanentes y sistemáticos, para garantizar la promoción de la salud y prevención de la enfermedad, a través de la coordinación de acciones sectoriales e intersectoriales; (ii) conformar redes integrales e integradas territoriales de salud, en las que participan prestadores públicos, privados y mixtos que garantizan servicios con calidad, oportunidad y pertinencia, cerca de donde viven las poblaciones; (iii) se recuperará, fortalecerá y modernizará la red pública hospitalaria, en particular en las zonas con baja oferta de servicios, apoyado en la ejecución de un plan maestro de inversiones en infraestructura y dotación; (iv) se formulará e implementará una nueva política de talento humano en salud, con enfoque de género, mejoramiento de la cobertura y distribución del talento humano en el territorio nacional, y (v) se fortalecerá el aseguramiento en salud para el cuidado integral de toda la población, bajo el control y regulación del Estado.

m

Para promover la intervención de determinantes sociales se requieren poner en marcha políticas intersectoriales que incluyen: (i) la actualización de la política de derechos sexuales y reproductivos que promuevan relaciones sanas basadas en el respeto y que garantice el acceso universal a la consulta preconcepcional y de la gestante, así como la educación para la sexualidad, la prevención de situaciones de violencias, matrimonios y uniones tempranas y del embarazo adolescente, la gestión menstrual y acceso a métodos anticonceptivos, así como la interrupción voluntaria

del embarazo; (ii) promoción de hábitos saludables con enfoque de curso de vida tales como la creación e implementación de un programa de juego activo y actividad física con enfoque diferencial, basado en la promoción de la salud y prevención de la enfermedad, y (iii) acciones de interés en salud pública según necesidades demográficas y el perfil epidemiológico, considerando mecanismos para reducir enfermedades crónicas no transmisibles, enfermedades tropicales desatendidas, emergentes y reemergentes. Para el caso de cáncer se fortalecerá la detección temprana, la prevención, el acceso oportuno y el control, incluyendo enfoque intercultural, en conjunto con los territorios y en el marco de APC.

Adicionalmente, se revisará y actualizará el Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) y se fortalecerá la capacidad de resiliencia del sistema de salud ampliando el alcance de la Ley 2064 de 2020.

Para lograr una mayor gobernanza del sistema de salud se propone un esquema multinivel de participación nacional y territorial a través de consejos de salud, fortaleciendo la rectoría mediante: (i) la desconcentración del sistema de inspección, vigilancia y control liderado desde la SNS; (ii) el mejoramiento del sistema de vigilancia en salud pública y sanitario; (iii) la modernización institucional con el fortalecimiento de la rectoría del MSPS, la capacidad de ADRES, el INVIMA, el INS, y el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS) garantizando su independencia, y (iv) la promoción desde la academia de observatorios de equidad y bienestar poblacional, para el análisis, monitoreo y seguimiento nacional y subnacional de los factores y condiciones intersectoriales que inciden en los resultados en salud pública.

En materia de herramientas digitales para mejorar la gestión se realizará: (i) el desarrollo de un sistema de información único e interoperable que permita la articulación de todos los actores del SGSS; y (ii) la ampliación en la salud digital a través de la apropiación de tecnologías de información en el ecosistema sanitario, desde aplicaciones y servicios digitales, desarrollo y adopción de sistemas y componentes de TIC, con interoperabilidad, estándares de salud y ciberseguridad.

A partir de las capacidades adquiridas en la gestión del riesgo en salud y gestión financiera, se dispondrá de instrumentos que faciliten la convergencia de incentivos dentro de los diferentes integrantes del sistema, basados en el mejoramiento de la prevención y los resultados y cumplimiento de las obligaciones legales en salud

mediante: (i) la revisión del gasto en salud, promoviendo una asignación de recursos más eficiente acorde con los riesgos en salud de la población, y en función de resultados medidos como mínimo, en términos de mortalidad y morbilidad prematura potencialmente evitable; (ii) el fortalecimiento del sistema de pago, el giro directo, la restitución de recursos, la auditoría y la rendición de cuentas de los recursos de salud, con transparencia e integridad, garantizando el seguimiento en tiempo real, la continuidad y ampliación de la capacidad de giro directo de los recursos a los prestadores de servicios de salud, así como, el fortalecimiento de los sistemas de administración y seguimiento de los recursos por parte de la ADRES; (iii) el mejoramiento de la capacidad de movilización de recursos internos, como los impuestos saludables en alcohol, tabaco, alimentos y bebidas ultra procesadas y azucaradas, articulados con el plan estratégico para promover hábitos saludables; (iv) disposición de recursos de cofinanciación por parte de las entidades territoriales para atender a la población migrante y redireccionamiento de excedentes de aportes patronales para ese fin, y (v) la alineación de necesidades de financiamiento, acorde con el ciclo presupuestal, con la planeación y estimación de las necesidades en salud, en todos los ámbitos del sistema.

A

Se implementarán políticas para asegurar la disponibilidad, acceso, continuidad, calidad, y uso seguro y adecuado de tecnologías en salud a través de las siguientes estrategias: (i) implementar estrategias para el abastecimiento, acceso y disponibilidad de las tecnologías en salud para lo cual se formulará, entre otras, una nueva política farmacéutica; (ii) impulsar iniciativas de producción de tecnologías estratégicas de carácter público o mixto, mediante el apoyo al trabajo articulado con el sector privado que fortalezcan la cadena de suministro; (iii) promover el uso de medicamentos genéricos, y el uso del estándar semántico en el caso de dispositivos médicos; (iv) apoyar estrategias de compras públicas centralizadas con mecanismos eficientes; (v) utilizar plataformas digitales reguladas para compra de tecnologías de salud; (vi) implementar mecanismos de regulación de precios, incluyendo la evaluación por valor terapéutico; (vii) formular mecanismos de articulación de las medicinas y terapias alternativas y complementarias (MTAC) con el sistema de salud; (viii) fortalecer los procesos de cualificación y gestión del talento humano requerido para la atención en los servicios farmacéuticos; (ix) revisar la normatividad existente sobre flexibilidades en materia de patentes y su proceso de implementación; e (x) implementar un sistema de información de consulta pública que le permita conocer la disponibilidad a corto y mediano plazo de la oferta de medicamentos e insumos.

g

Para incentivar el desarrollo tecnológico e investigación en salud se requiere: (i) implementar la misión de investigación e innovación para la transferencia y apropiación de conocimiento, que junto con el fortalecimiento de la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y Producción de Tecnologías Estratégicas en Salud (CIDTPES), fomentarán la garantía de la disponibilidad de tecnologías y servicios innovadores para la “autonomía sanitaria y el bienestar social”, (ii) desarrollar acuerdos de transferencia de tecnología, entre otros, y (iii) potenciar centros de investigación en salud.

2. Mínimo vital de agua

El derecho humano al agua y su provisión universal será satisfecho de manera integral, garantizando la disponibilidad, acceso y calidad del servicio, a través de la garantía del mínimo vital a la población más vulnerable. Se desarrollarán propuestas normativas que permitan dar los lineamientos necesarios para garantizar el acceso al agua y saneamiento básico en el país, a través de esquemas diferenciales y el suministro por medios alternos, incluyendo la reglamentación del mínimo vital de agua, que contenga los aspectos necesarios para su implementación y que no impliquen gratuidad, definiendo la focalización, financiación, beneficiarios y enfoque diferencial en su aplicación, entre otros.

3. Educación de calidad para reducir la desigualdad

La educación es un medio fundamental para superar la desigualdad y hacer de nuestro país una sociedad del conocimiento y de los saberes propios. Se garantizará el derecho a la educación y al desarrollo integral de las niñas, los niños, los adolescentes, los jóvenes y adultos, desde la educación inicial hasta la posmedia, a través de estrategias de acceso y permanencia. La calidad de la educación estará centrada en la formación y desarrollo de la profesión docente, y en el fortalecimiento pedagógico, curricular y de ambientes de aprendizaje. La apuesta es por una educación humanista, incluyente, antirracista e intercultural. Esta visión de la educación permite hacer de la escuela, más que un lugar físico, un escenario alrededor del cual se organizan las comunidades. Se tendrá un enfoque poblacional, regional, de género, territorial, étnico, atendiendo especialmente a la ruralidad.

Se avanzará de manera progresiva en la universalización de la atención integral, con prioridad en las comunidades rurales y territorios mayormente afectados por la violencia. En el próximo cuatrienio se pasará de 1,9 millones de niñas y niños de 0 a 5 años de edad, atendidos con educación inicial en el marco de la atención integral a 2,7 millones, en articulación con el Sistema Nacional del Cuidado. La primera infancia debe desarrollarse integralmente y crecer en condiciones de amor, juego y protección. Los proyectos pedagógicos de calidad girarán en torno a la música, el arte y la oralidad. Se realizará por primera vez en el país un seguimiento longitudinal y atención integral de calidad a una cohorte de niños nacidos a partir del 7 de agosto de 2022, la “Generación de la paz”, acompañando su trayectoria educativa, y garantizando tránsitos armónicos, pertinentes y de calidad. En un esfuerzo conjunto con las entidades territoriales se priorizarán recursos desde distintas fuentes de financiación, como el Sistema General de Regalías, para el mejoramiento y dotación de ambientes de aprendizaje para la primera infancia.

Se dará un nuevo sentido a la jornada escolar para aumentar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes, a través de una oferta educativa más diversa, que integre la cultura, el deporte, la recreación, la actividad física, las artes, la ciencia, la ciudadanía y la educación para la paz. Para ello, se llevarán a cabo rutas de acompañamiento a entidades territoriales certificadas (ETC) y colegios para fortalecer las capacidades de gestión pedagógica y escolar, hacia la identificación e implementación de esquemas viables y diversos que favorezcan nuevas formas de entender la jornada escolar.

m

Se robustecerá la institucionalidad pública para garantizar la protección de los derechos laborales de los docentes. De manera participativa, se llegará a consensos en relación con el ingreso al magisterio, la formación profesional, la evaluación, el retiro y una política de bienestar docente que garantice sus derechos laborales. Se revisarán los criterios de evaluación docente para contar con instrumentos apropiados y pertinentes que den cuenta de la transformación y el avance en las prácticas pedagógicas.

Se fortalecerá la formación de docentes, directivos docentes y orientadores escolares, con el objetivo de tener una educación más contextualizada que responda a las necesidades de los estudiantes e impacte positivamente en sus proyectos de

vida. Se creará un sistema de formación docente que articule los diferentes niveles, y se hará énfasis en la formación situada mediante el Programa Todos a Aprender (PTA). Se apoyará a educadores oficiales en ejercicio con la financiación para el acceso a programas de formación inicial, formación continua y posgradual. Se fortalecerán redes y comunidades de aprendizaje de docentes, orientadores escolares y directivos docentes, como una estrategia de formación entre pares. Finalmente, se fortalecerán las escuelas normales superiores en sus capacidades y condiciones para consolidarlas como centros de excelencia en formación y liderazgo educativo en las zonas rurales.

Se pondrá en marcha un programa que involucre a 40.000 estudiantes de las escuelas normales superiores y universitarios, especialmente de licenciaturas, para que apoyen voluntaria y solidariamente a los estudiantes de preescolar, básica y media, a partir de un modelo de aprendizaje en el que haya diálogo. El voluntariado podrá hacerse en el marco de las prácticas profesionales, en tiempo completo con desplazamiento a territorio, o en tiempo parcial de manera presencial o virtual. Finalmente, a través del PTA se dinamizarán expediciones pedagógicas que movilicen a las comunidades educativas con el fin de avanzar en la formación integral y la educación de calidad.

9

Se construirán de manera colectiva los lineamientos curriculares que el país demanda. Los lineamientos curriculares tendrán en cuenta, entre otros, las recomendaciones de la Comisión de la Verdad, la Comisión Asesora para la Enseñanza de la Historia y los aportes sobre justicia restaurativa. Se busca simplificar la arquitectura curricular actual y que las escuelas implementen currículos más pertinentes y contextualizados. Se impulsará la formación en habilidades del siglo XXI, para la paz y la ciudadanía global con una permanente referencia a las necesidades y contextos territoriales.

+

Se potenciarán las capacidades de las entidades territoriales certificadas en educación (ETC) para la gestión del talento humano, los recursos financieros, las alianzas y demás estrategias que permitan garantizar el acceso y permanencia de las niñas, niños, y jóvenes en el sistema educativo. Se continuará con la implementación del Plan Especial de Educación Rural (PEER), y se pondrá énfasis en la implementación de los compromisos educativos incluidos en los PDET.

S

Se hará una transformación curricular de la educación media para una formación integral, que tendrá en cuenta los intereses y necesidades de los jóvenes. Se incentivarán mecanismos de articulación de la media —en estrategia de multicampus regionales— con la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ETDH), y la educación superior. En este proceso participará el SENA. Se ampliarán las apuestas de la orientación socio ocupacional y se fomentarán las competencias socioemocionales, la educación económica y financiera, así como la educación ciudadana y para la reconciliación.

Se fortalecerán las ETC para la ampliación de la atención educativa dirigida a la población joven, adulta y mayor a través de modelos educativos flexibles, pertinentes, con apuestas de educación virtual, que involucren procesos de emprendimiento. Igualmente, se desarrollarán procesos de búsqueda activa de la población analfabeta, dándole prioridad a la ruralidad y a las poblaciones excluidas. Además, se fortalecerá el Plan Nacional de Lectura, Escritura y Oralidad (PNLEO) con diversas modalidades para crear ambientes de aprendizaje, a través de una oferta de servicios y programas diversos, con mayor dotación de materiales bibliográficos para promoción de la lectura, la investigación y el diálogo comunitario.

S

f

Se fortalecerán las lenguas extranjeras, nativas, criollas y de señas colombiana en educación preescolar, básica y media con el fin de preservar la riqueza cultural, lingüística y étnica del país en nuestros niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Para lograr este objetivo, el Programa de Educación Intercultural y Bilingüe implementará acciones tales como mentorías y formación a docentes y directivos docentes; acompañamiento en el uso de recursos pedagógicos gratuitos físicos y en línea, no solamente, en zonas urbanas sino además en zonas rurales; adicionalmente se creará una política pública intercultural y bilingüe desde la caracterización y reconocimiento de las culturas de nuestros territorios.

A

S

As

El PAE ampliará su alcance como estrategia de permanencia escolar para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional. Se avanzará en el incremento progresivo de

la cobertura hasta alcanzar la universalidad, y con la atención durante todo el año escolar, incluyendo los periodos de receso académico, en las regiones priorizadas, privilegiando la participación de las comunidades en la operación del programa y el control social con transparencia, en concordancia con lo establecido en la transformación del derecho humano a la alimentación.

S

La educación superior será reconocida como un derecho fundamental progresivo para la realización humana. Se avanzará de manera gradual en la política de gratuidad en la matrícula de las IES públicas. Se fomentará el acceso de 500.000 nuevos estudiantes, acompañados de estrategias para promover la permanencia y la graduación, priorizando a jóvenes provenientes de contextos vulnerables, municipios PDET y ruralidad dispersa. Las IES públicas tendrán financiación para su sostenibilidad, y con la asignación de recursos adicionales para el mejoramiento de sus condiciones, que se distribuirán con criterios de cierre de brechas y llegada a las regiones.

4. Conectividad digital para cambiar vidas

La conectividad digital del país es una misión pendiente. El acceso y uso de las tecnologías digitales deben considerarse un derecho y no un privilegio. El Estado debe asegurarse de conectar y alfabetizar digitalmente a los habitantes para desarrollar la sociedad del conocimiento a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) garantizando un enfoque diferencial, con el objetivo de propiciar oportunidades, riqueza, igualdad y productividad. Se le dará prioridad a la población más vulnerable y a los territorios que han sido olvidados para escribir la historia del cambio.

S

Se establecerá una estrategia de conectividad nacional y regional focalizada que permita: (i) Llevar conectividad a las zonas que no tienen el servicio y mejorar la cobertura y calidad en aquellas donde no se cumple con los indicadores de calidad, esto a través de diferentes tecnologías y compartición de infraestructura. (ii) Diseñar mecanismos de coinversión entre el Estado y los actores privados para el despliegue de redes de telecomunicaciones (neutras y cable submarino, entre otras). (iii) Proponer mecanismos técnicos y normativos que permitan la eliminación de barreras por parte de las entidades territoriales para el despliegue de redes de telecomunicaciones. (iv) Asignar el espectro radioeléctrico y su uso eficiente,

especialmente para servicios 5G, a través de esquemas y condiciones que maximicen el bienestar social y la compartición de este recurso. (v) Establecer condiciones reglamentarias diferenciales a escala local, regional y/o para casos de uso del espectro radioeléctrico. (vi) Crear condiciones para la prestación del servicio de internet que promueva la inclusión de actores locales y regionales, como pequeños prestadores del servicio de internet (ISP, por su sigla en inglés) o redes comunitarias. (vii) Priorizar y actualizar el marco normativo de las obligaciones de hacer en las asignaciones y renovaciones de espectro que permita establecerlas por parte de MinTIC. (viii) Fortalecer otros servicios del sector TIC, tales como televisión, radio, y postal.

A

Se diseñará e implementará una estrategia para democratizar las TIC y desarrollar la sociedad del conocimiento y la tecnología mediante la alfabetización digital, así como el uso y la apropiación de las TIC con enfoque diferencial. Esta estrategia incluirá: (i) La creación de rutas de atención, programas virtuales y laboratorios digitales en las diferentes regiones del país. (ii) La modernización del sistema educativo que permita brindar a las niñas, niños y jóvenes, así como a la comunidad educativa, instrumentos para involucrarse en el mundo de la tecnología. (iii) La implementación de iniciativas para propiciar cultura y apropiación de hábitos de uso seguro de tecnologías digitales desde la educación temprana, con énfasis en la protección de menores en los entornos digitales.

C. Expansión de capacidades: más y mejores oportunidades de la población para lograr sus proyectos de vida

Es necesario ampliar las oportunidades de generación de ingresos. Los jóvenes deben acceder a la educación posmedia de calidad. Se deben potenciar las iniciativas productivas y las posibilidades de alianzas público-populares, buscando la generación de empleo y el crecimiento económico. La calidad de vida también depende de otros elementos críticos como la cultura, el deporte, o la oferta de actividades de recreación.

1. Bienestar físico, mental y social de la población

Disfrutar de una vida plena depende en gran parte de gozar de buena salud física, mental y social. Para alcanzar este objetivo se debe promover la salud mental, el cuidado y el autocuidado, y la protección de la salud física que puede ocasionar las afectaciones derivadas del cambio climático.

Para promover el bienestar mental se requiere: (i) actualizar la política vigente, (ii) abordar el consumo de sustancias psicoactivas como un problema de salud pública, con enfoque de riesgos y daños, (iii) construir una estrategia intersectorial que promueva la salud mental a través de la inclusión social, la eliminación del estigma y la discriminación, el desarrollo de competencias socioemocionales e identificación oportuna de afectaciones mentales, y (iv) ampliar la cobertura de rehabilitación psicosocial en particular en las zonas más apartadas.

La salud pública contribuirá a la adaptación y mitigación del cambio climático a través de la investigación, la inspección, la vigilancia y el control. Se estimulará la participación y la movilización social con enfoque de justicia climática. Así mismo, el país adoptará estándares internacionales en materia de protección de la vida y la salud y se expedirá e implementará el plan de acción intersectorial de la Política Integral de Salud Ambiental (PISA). Para mitigar los riesgos que afectan la salud de las poblaciones se requiere: (i) establecer criterios técnicos de salud en los procesos de licenciamiento de proyectos productivos y de infraestructura, y (ii) definir los límites ambientales para la protección de la salud de las personas y comunidades.

Se implementará el Plan Nacional de Seguridad Vial 2022-2031. Se definirán los planes de acción para mitigar los riesgos que impactan la seguridad vial y se apoyará a las entidades territoriales en la formulación e implementación de los planes de movilidad escolar con énfasis en educación vial. Los planes locales de seguridad vial deben incentivar el uso de medios de transporte con menores tasas de siniestralidad vial. Es importante mejorar la calidad de los datos. Se modificará el Código Nacional de Tránsito Terrestre, y se fortalecerá la capacidad de control de las autoridades de tránsito. Se cualificará el control operativo en vía y se implementarán estrategias para fortalecer la formación y educación con enfoque en el cumplimiento de las normas de tránsito y seguridad vial.

Se revisará el seguro obligatorio de accidentes de tránsito para garantizar su cobertura, eficiencia y finalidad. Se fortalecerá el proceso de imposición y cobro oportuno de las multas de tránsito. Se realizarán las reformas institucionales para contar con una entidad encargada de la prevención de la siniestralidad, la investigación de accidentes, el registro de siniestros, y la definición de los requisitos técnicos mínimos de seguridad en los modos férreo y fluvial.

2. Garantía del disfrute y ejercicio de los derechos culturales para la vida y la paz

Se reconocerá y posicionará al sector cultural para el desarrollo integral y la justicia social, a través de la construcción de una cultura de paz y de inclusión; el fomento del arte para la vida; el diálogo intercultural; la economía cultural, popular y alternativa; el reconocimiento de los saberes y prácticas culturales; la salvaguardia de las memorias; y el fortalecimiento y dignificación de la labor cultural de las personas y sus condiciones de vida.

Se contribuirá a la construcción de paz mediante procesos culturales, artísticos y de reconocimiento de saberes de todas las poblaciones y territorios, a través del fomento, protección y divulgación de expresiones de cultura de paz, tanto institucionales como populares. Se impulsará la apropiación social de los distintos legados y contribuciones a la verdad y la memoria, para la construcción de un nuevo relato de nación que promueva el diálogo como un camino para la paz.

Se salvaguardarán los oficios, prácticas y saberes colectivos de las comunidades, grupos étnicos y lugares de memoria. Se fortalecerán los procesos de formación, investigación, valoración, protección y divulgación del patrimonio arqueológico, urbano, museológico, audiovisual, bibliográfico, archivístico y lingüístico. Se identificarán, fortalecerán y promoverán, junto con las comunidades y grupos étnicos, los conocimientos, prácticas y saberes, que puedan ser objeto de apropiación social para la mitigación del cambio climático y la protección de la biodiversidad. Se fortalecerán los patrimonios vivos como motores del desarrollo sostenible, centrado en las comunidades que los habitan mediante la promoción de

acciones que mitiguen los impactos de la urbanización contemporánea a través de la defensa y dignificación de la vida y del cuidado del medio ambiente.

Con el fin de asegurar la preservación de los bienes de interés cultural (BIC) y la apropiación social de su valor cultural, se definirán lineamientos que permitan mejorar los procesos de enajenación de estos bienes y garanticen su preservación; adicionalmente, en el caso de bienes que pudieran ser reconocidos como bienes de interés cultural (BIC), se establecerán mecanismos orientados a su protección en tanto se surte su respectivo proceso de declaratoria.

Se ampliarán las oportunidades de participación y acceso de todas las regiones del país, las organizaciones culturales y sociales en los territorios, las zonas rurales y aquellas que históricamente han tenido dificultades para acceder a la oferta de convocatorias públicas. Esto con el fin de cofinanciar proyectos e iniciativas artísticas y culturales, para lo cual se incorporarán nuevos enfoques y metodologías que faciliten la participación y acceso a los recursos destinados a convocatorias públicas, y a los programas nacionales de concertación cultural y estímulos.

En articulación entre los sectores de cultura y educación se garantizará el acceso a las artes, los saberes y la cultura, a través de procesos de educación y formación que vinculen a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, comunidades étnicas, y los diversos grupos poblacionales. Adicionalmente, se promoverá el trabajo asociativo de colectivos y agrupaciones artísticas, y se propiciarán diferentes espacios e instrumentos a través de un sistema nacional que facilite la circulación nacional e internacional de las creaciones artísticas y culturales. Para lograr que Colombia sea una sociedad del conocimiento, se trabajará por planes y programas que fomenten la lectura y la escritura desde la primera infancia.

Se promoverá la creación, circulación, salvaguarda, preservación y promoción de obras colombianas cinematográficas, audiovisuales, sonoras y de medios interactivos, con enfoque poblacional, étnico y de género, que contribuyan al desarrollo integral de una cultura de paz.

+

Se desarrollará una política pública para la gobernanza cultural desde la construcción territorial, de manera conjunta con las organizaciones sociales y culturales, y la sociedad civil en articulación con los planes de gestión pública de las entidades territoriales y aliados estratégicos del sector privado y la academia. Se promoverán desarrollos normativos e instrumentos de política pública para la valoración de la

actividad cultural, así como de sus expresiones colectivas. También se ajustará el modelo de organización y operación de las entidades descentralizadas indirectas del sector cultura.

El Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) definirá una tasa de cobro por los procedimientos asociados a la protección y manejo de bienes arqueológicos asociados al Programa de Arqueología Preventiva (PAP), permitiéndole solventar los costos de dichos procesos que actualmente se desarrollan de manera gratuita. El Instituto Caro y Cuervo tendrá una modernización institucional, que potencie sus procesos de docencia, investigación y extensión, así como su oferta de programas en todos los niveles de la educación superior.

S

Se reconocerán y fomentarán los procesos populares y alternativos, como una fuente de sostenibilidad y dignificación de los agentes culturales y creativos, mediante el establecimiento de alianzas público-populares en los campos de la creación, producción, circulación y apropiación de sus expresiones artísticas y culturales. Se incentivarán procesos de reconocimiento, fortalecimiento, asociatividad y sostenibilidad con articulación de los actores de la economía popular y comunitaria del sector de las culturas, las artes y los saberes, mediante la creación del Consejo Nacional de Economías Culturales y Creativas, instancia que promoverá el fortalecimiento de las instituciones públicas, privadas, mixtas y populares, el fortalecimiento de la capacidad asociativa, organizativa, técnica y productiva, así como la promoción, defensa, divulgación y desarrollo de las unidades económicas que pertenecen a este sector. Para concretar estos objetivos desde el sector cultura se crearán los distritos culturales creativos y de los saberes.

S

Se crearán nuevos espacios culturales y se fortalecerán los existentes, en conjunto con las entidades territoriales para promover la sostenibilidad de las redes nacionales de bibliotecas públicas, de museos y de archivos, las bibliotecas comunitarias, las casas de la cultura, los teatros, las casas y lugares de la memoria, parques arqueológicos y demás espacios culturales. Esto se hará a través de acciones de mejoramiento, adecuación y activación en los territorios y participación ciudadana, para la apropiación social que propicie el diálogo de saberes y encuentros interculturales y la construcción de una cultura de paz.

3. Derecho al deporte, la recreación y la actividad física para la convivencia y la paz

La formación integral de las personas y la construcción de un tejido social basado en las demandas poblacionales frente a la práctica y disfrute del derecho fundamental al deporte, la recreación y la actividad física, contribuirán al desarrollo humano, la convivencia y la paz en Colombia. El modelo deportivo del país contará con un sistema nacional del deporte público, con enfoque territorial, étnico y de igualdad de género, y en articulación con los sectores de salud y educación. Adicionalmente, se mejorará la arquitectura institucional del Ministerio del Deporte, se afianzarán los mecanismos de inspección, vigilancia y control de las organizaciones públicas y privadas que conforman el Sistema Nacional de Deporte, se dispondrá de un fondo-cuenta para el sector y se creará un Registro Único Nacional en el que se reconozcan los distintos actores del sistema en los niveles municipal, distrital, departamental y nacional.

m

En coordinación con los ministerios de Educación y de Salud se creará el Programa Deporte, Recreación y Actividad Física en la Escuela para una Vida Saludable y Feliz en jornada extendida de las instituciones educativas. Se definirán los lineamientos para la construcción, adecuación, mantenimiento y administración de los escenarios deportivos, recreativos y de actividad física, en armonía con los planes de ordenamiento territorial.

Se construirá un mapa deportivo nacional con el fin de identificar las tradiciones, condiciones y fortalezas para la práctica deportiva y nuevas tendencias deportivas, estimulando y fortaleciendo procesos de detección y formación de deportistas. Como estrategia que aportará a la construcción de la paz total, las escuelas de formación deportiva se consolidarán como centros de desarrollo del pensamiento, la expresión y el movimiento, promoviendo las prácticas ancestrales, apropiadas y tradicionales en torno al deporte, la recreación y la actividad física y las nuevas tendencias deportivas. Se estructurará un modelo pedagógico diferencial de acuerdo con las particularidades de los territorios. Este programa priorizará a municipios PDET e incluirá el enfoque de perspectiva de género y diferencial.

Se incrementará gradualmente la participación de las mujeres en los programas de deporte, recreación y actividad física, y se promoverá el desarrollo del deporte

profesional y de alto rendimiento femenino, con un enfoque interseccional. En coordinación con los actores públicos y privados del Sistema Nacional del Deporte, se implementará una estrategia de prevención y orientación ante las violencias de género en el deporte, para garantizar la práctica deportiva en entornos seguros para las deportistas.

S

Se definirá una política pública en el marco de la actualización del Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el fútbol, con el fin de reconocer la práctica del barrismo social como estrategia para mejorar la convivencia ciudadana. Lo anterior, bajo el liderazgo del Ministerio del Interior, en coordinación con los ministerios del Deporte, Educación y Cultura. Adicionalmente, se fortalecerán los procesos populares sociales barristas que impulsen la construcción de redes y organización comunitaria, desde un enfoque de género, diferencial e integral, para mejorar las condiciones de vida de los jóvenes barristas y sus familias.

Se creará un sistema de información sectorial, contribuyendo a la gestión del conocimiento e innovación, para la toma de decisiones. Adicionalmente, en coordinación con el DANE se creará la Cuenta Satélite para el sector deporte, recreación y actividad física, con el fin de identificar la contribución del sector a la economía del país.

A

Se fortalecerá el Programa de Reserva Deportiva del país, además se ampliará el apoyo para la preparación y la participación de las atletas y los atletas en eventos internacionales que posicionen a Colombia como potencia deportiva continental, en coordinación con los actores asociados al Sistema Nacional del Deporte. Los programas deportivos se implementarán tomando como eje central la formación integral del ser humano y la paz.

S

Se consolidará el deporte, la recreación y la actividad física como dinamizadores de la economía popular en los territorios, a través de la identificación y el fomento de los emprendimientos relacionados con la oferta de servicios del sector, el fortalecimiento

del turismo deportivo territorial y la organización de eventos deportivos nacionales e internacionales sostenibles en las diferentes regiones del país.

4. Sistema de cuidado para la vida y la paz

El país contará con un sistema nacional de cuidado bajo el liderazgo de la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Igualdad y Equidad, basado en el reconocimiento del cuidado como un derecho de las personas a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado sobre la base de los principios de universalidad, corresponsabilidad social y de género, promoción de la autonomía, participación y solidaridad en el financiamiento.

g

Los servicios de cuidado responderán a las diferentes poblaciones y promoverán sus derechos, de tal forma que se avance progresivamente hacia una cobertura universal. Se ofertarán para: (i) las personas que requieran cuidado o apoyo, servicios de cuidado sociosanitarios, de protección y promoción de derechos, de desarrollo de capacidades y de autocuidado; (ii) las personas cuidadoras no remuneradas, servicios de formación e inclusión laboral y homologación de saberes, fortalecimiento de capacidades para la generación de ingresos; actividades de respiro para brindar condiciones de bienestar; accesibilidad al transporte público; servicios sociales; seguridad mínima garantizada; y de protección social; (iii) las trabajadoras domésticas, del hogar y cuidadoras remuneradas se promoverá el trabajo decente, particularmente una estrategia de formalización laboral que incluye el Registro de Empleadores del Trabajo Doméstico, administrado por el Ministerio de Trabajo, e incentivos en materia de afiliación al Sistema Integral de Seguridad Social.

Se implementará un programa nacional de gestión de la salud y la seguridad en el trabajo doméstico que incluye una estrategia de agrupamiento de hogares. Así mismo, se diseñará una estrategia de inspección, vigilancia y control a los hogares que contraten servicios de cuidado. Se promoverá y garantizará la negociación colectiva sectorial para todas las personas que trabajan el sector de los cuidados remunerados

g

El modelo de gobernanza estará a cargo de la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Igualdad y Equidad, con apoyo de los ministerios de Salud y Protección Social, Trabajo, Educación Nacional, Deporte, Cultura, Ambiente y Desarrollo

Sostenible, Industria, Turismo y Comercio, y Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Este modelo tendrá un mecanismo de participación y seguimiento ciudadano, incluyendo a las trabajadoras domésticas y del hogar y a organizaciones de la sociedad civil. Se definirán: (a) el esquema y las fuentes de financiamiento del Sistema Nacional de Cuidado; (b) las responsabilidades de las entidades que integran el sistema; y (c) los modelos de operación según enfoque étnico-racial, territorial, rural, de género, de curso de vida, diferencial y de discapacidad.

Además, el sistema contará con un modelo flexible de territorialización para zonas urbanas, periurbanas y rurales, que se implementará de forma articulada con los entes territoriales y las comunidades, en función de sus capacidades y con un enfoque participativo de la sociedad civil. Colombia construirá una red del cuidado que articule servicios interinstitucionales y comunitarios para las personas cuidadoras y para las que requieren cuidado y/o apoyo.

Se promoverá la corresponsabilidad entre hombres y mujeres y entre todos los actores de la sociedad. Se priorizarán programas de sensibilización, educación y comunicación para la promoción de masculinidades cuidadoras y no violentas, que incentiven la plena participación de los hombres, los jóvenes y los niños en las responsabilidades de cuidado. Adicionalmente, se fortalecerá el tejido comunitario y del territorio hacia redes de paz, solidaria y de protección de la naturaleza.

A

Se reconocerán, visibilizarán y promoverán las prácticas de cuidado colectivas, comunitarias y ancestrales de los diferentes pueblos, comunidades y organizaciones sociales. A través de la política de alianzas público-populares se construirán espacios comunitarios de cuidado.

En el marco del Sistema Estadístico Nacional se reglamentará la inclusión en los registros administrativos, de variables para identificar personas cuidadoras o sujetos de cuidado. El Ministerio de Igualdad creará el registro nacional de personas cuidadoras y fortalecerá la medición de necesidades para propiciar oferta pertinente. Basado en la Ley 1413 de 2010, se emitirá información periódica sobre economía del cuidado.

Se diseñará y desarrollará un mecanismo de financiamiento en el que concurran recursos del Gobierno nacional, las entidades territoriales, la cooperación nacional o internacional, donaciones, y otras fuentes alternativas.

m

g

El sistema tendrá una estrategia de comunicaciones para la difusión de sus programas y servicios, y para la visibilización de sus impactos en las personas cuidadoras, en las personas sujetas de cuidado y en la población en general.

g

Se diseñará y desarrollará un mecanismo de financiamiento en el cual concurran recursos del Gobierno nacional, las entidades territoriales, la cooperación nacional o internacional, donaciones, y otras fuentes alternativas.

5. Educación, formación y reconversión laboral como respuesta al cambio productivo

Se identificarán sectores o subsectores económicos con potencial de transición y con ventajas comparativas para estimar la demanda y las brechas de competencias y cualificaciones. La adecuada articulación entre los sectores público y privado se debe realizar, de tal manera que contribuya a la consolidación del empleo. Se creará la mesa intersectorial de intermediación laboral y se diseñarán acciones para que la educación superior, la formación para el trabajo y la formación profesional integral respondan a las necesidades de la transformación productiva. Habrá una estrategia de cualificación y reconversión de trabajadores desde industrias altamente contaminantes y obsoletas hacia la economía productiva y de transición energética.

Se consolidará el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) y sus componentes en el marco de la estrategia de país de formación y reconversión laboral. Los ministerios del Trabajo y de Educación Nacional definirán la institucionalidad del SNC. Los programas de formación para el trabajo serán estructurados con base en el subsistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones. Los componentes del SNC y su relacionamiento con la oferta de la educación posmedia, permitirán acceso a las vías de cualificación, con calidad de las ofertas educativas y formativas, y con movilidad hacia el empleo digno.

En las estrategias de formación se dará prioridad a las poblaciones más afectadas por el desempleo y la informalidad (mujeres, jóvenes y las personas de la EPC), promoviendo la formación en entornos laborales, prácticas laborales, contrato de aprendizaje y la formación dual. Se implementará la Estrategia de Transición Justa de la Fuerza Laboral hacia la neutralidad del carbono.

G

Se consolidará un ecosistema de educación superior pública que tenga vínculos con el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, con miras a fomentar la formación y vinculación de talento para atender las perspectivas y necesidades de investigación. Se partirá del fomento a la oferta en áreas estratégicas, propiciando una mayor interacción de la IES con los sectores productivo, social y cultural, promoviendo esquemas de formación como lo es la modalidad dual; el Marco Nacional de Cualificaciones se priorizará como un instrumento clave para la oferta de programas en la educación posmedia, en este sentido se tendrá un modelo de educación posmedia que articule programas que puedan ser ofertados desde la media con los de la educación superior, la educación para el trabajo y el desarrollo humano (ETDH) y la de la formación para el trabajo.

Se tendrá una reforma al ICETEX que transforme su lógica bancaria actual; reoriente su labor misional al fomento social de la educación superior, con mecanismos para la humanización del crédito con esquemas de financiación adecuados a la capacidad de pago de los beneficiarios; y haciendo uso de nuevas fuentes de financiación para la ampliación de cobertura. De igual manera, se creará de un plan de salvamento para los beneficiarios de créditos condonables.

Se ajustará integralmente el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior para mejorar la gestión en términos de otorgamiento de los registros calificados, la acreditación en alta calidad y el proceso de convalidación de títulos. Además, se reconocerá la diversidad de las instituciones autorizadas para la oferta y el desarrollo de programas académicos. Los nuevos programas se evaluarán teniendo en cuenta su calidad y pertinencia. Se fortalecerán los sistemas internos de aseguramiento de la calidad, y la promoción de la colaboración entre las instituciones y programas acreditados en alta calidad. Se fortalecerá la acción oportuna, que permita la verificación y toma de decisiones en materia de imposición de medidas preventivas y/o de vigilancia especial a todas la IES del país.

S

El país requiere avanzar en la transformación de las fuerzas productivas y en los pactos de productividad como motores que generen la riqueza necesaria, y sienten las bases materiales para la inclusión social y productiva.

Para responder a la transformación productiva, se avanzará en la cualificación del talento humano, suficiente y adecuado a las necesidades presentes y futuras de los empleadores. Se aumentará la empleabilidad de las personas con oportunidades de trabajo digno y movilidad laboral. Se hará en condiciones de equidad e igualdad, con enfoque de género y diferencial y en todos los sectores productivos, en especial en los que están relacionados con tecnologías digitales, crecimiento verde, energías renovables, agroindustria, turismo, arte y patrimonio, deporte, recreación, actividades físicas y de cuidado.

Se diseñará e implementará una estrategia integral para promover el uso y la apropiación de las tecnologías digitales. Se propone: (a) crear programas de formación de competencias digitales por medio de soluciones público-privadas que permitan acelerar y llegar a más personas en el territorio nacional con énfasis en programación, ciencia de datos y bilingüismo; (b) preparar a la fuerza laboral por medio de incentivos para promover el desarrollo técnico, tecnológico y profesional en áreas relacionadas con las TIC, así como la alineación de la oferta de formación en habilidades digitales pertinentes con las necesidades del sector productivo; y (c) eliminar las barreras que afecten la vinculación laboral en los aspectos relacionados con la certificación de competencias digitales. Esta estrategia integral estará alineada con las disposiciones del CONPES 4023 sobre talento y habilidades digitales.

S

Se fortalecerán los instrumentos de apoyo a iniciativas productivas de mujeres urbanas y rurales propiciando el empoderamiento económico y el cierre de brechas de género. Se dará continuidad al Fondo Mujer Emprende, ajustando su nombre y alcance, y será administrado y orientado por la Vicepresidencia.

Se impulsará un programa piloto de empleos verdes para las mujeres alrededor del cuidado y la recuperación de las cuencas hidrográficas y de bosques, el tránsito hacia energías limpias y la economía circular. En el marco de la Comisión Permanente de

Concertación de Políticas Salariales y Laborales y sus subcomisiones departamentales, así como a escala municipal, se establecerán espacios para debatir los asuntos relacionados con la promoción del trabajo decente y la generación de ingresos para las mujeres con énfasis en la mujer rural.

6. Trabajo digno y decente

Una de las condiciones para las transformaciones del aparato productivo es lograr garantías de trabajo decente en el cual los trabajadores puedan acceder a empleo e ingresos dignos, con seguridad en el lugar de trabajo y la protección social, y con entornos laborales en los cuales se propicie el diálogo y el cumplimiento de los derechos de los trabajadores. Para lo anterior se propone una nueva política de trabajo digno y decente que además tenga en cuenta las particularidades de diversos sectores y contextos como los de las zonas rurales, con enfoque de género y cierre de brechas, así como estrategias que potencien el fortalecimiento de la inspección laboral para la garantía del cumplimiento de la normatividad laboral. Se crearán mecanismos para la extensión de la seguridad social con énfasis en los grupos más vulnerables como las trabajadoras domésticas del hogar y las cuidadoras remuneradas. También se avanzará en la modernización y formalización del empleo público.

Se pondrá en marcha una reforma laboral para desarrollar los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, los principios y derechos fundamentales en el trabajo, las normas nacionales e internacionales sobre derechos laborales y sindicales y los objetivos de desarrollo sostenible con enfoque de género

Se formulará la política pública del trabajo digno y decente como herramienta para la transformación del mercado laboral. Tendrá cinco pilares: (i) Generación y protección de empleo e ingresos. (ii) Protección social y seguridad social extendida con cobertura adecuada e integral. (iii) Garantía de los derechos fundamentales de los trabajadores desde la promoción y eficacia del derecho de libertad sindical. (iv) Diálogo social, fomentando el tripartismo como un instrumento de política pública. (v) Coordinación nacional y territorial con atención diferencial a los ciudadanos y las ciudadanas en los territorios y sectores productivos. Estos pilares tendrán un enfoque diferencial y de género.

La política contribuirá a la generación, protección y recuperación del empleo formal, el emprendimiento, la asociatividad y la formación para el trabajo. Se mejorará la

protección para el desempleo, la universalización de los beneficios de las cajas de compensación familiar y de gestión y colocación de empleo especialmente en las zonas rurales. Se implementarán programas de empleo tanto de emergencia y de iniciativas complementarias a la gestión del sector privado como de apoyos económicos a empleadores privados, con enfoque diferencial y de género, y en sectores priorizados, trabajadores rurales, firmantes de la paz y habitantes de los municipios PDET.

Se buscará la eliminación de la discriminación laboral, el trabajo infantil y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes. Se disminuirán las brechas laborales y de género, y se regularán las nuevas modalidades de trabajo, como las plataformas digitales, bajo criterios de progresividad y estabilidad. Se desarrollarán mecanismos e incentivos de formalización laboral para promover el acceso a la seguridad social de la población cuidadora remunerada, y de las personas trabajadoras domésticas o remuneradas del hogar, en cumplimiento del convenio 189 de la OIT. Se promoverán políticas de trabajo decente a escala departamental, distrital y municipal. Se reglamentará la negociación colectiva multinivel y se impulsará el observatorio de conflictividades sociolaborales y derechos humanos.

g

g

Para proteger los derechos de los trabajadores, se modernizará el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y se implementará un procedimiento administrativo sancionatorio especial, a través de audiencias orales. Se aumentarán las inspecciones fijas en más municipios del país y se fortalecerá el grupo élite de IVC para la equidad de género con el fin de evitar prácticas de discriminación, violencia y acoso laboral a mujeres y personas LGBTIQ+. Se estructurará la carrera administrativa de los inspectores de trabajo y se incrementará el número de cargos según recomendaciones de la OIT. Se pondrá en marcha la inspección virtual, se mejorará la inspección móvil en zonas rurales y municipios PDET, y se diseñará un programa para la transición a la formalidad laboral con énfasis en el sector rural.

Se propenderá por los derechos de los servidores públicos, fortaleciendo la política de empleo público e incentivando la carrera administrativa con criterios meritocráticos. Se avanzará en la formalización del empleo público a través de la provisión de los cargos de planta y la creación de plantas temporales.

Se mejorará la formación y capacitación, y se implementará el marco nacional de cualificaciones del sector público. También se diseñará un programa nacional de

bienestar, incluyendo un programa de desvinculación asistida y se actualizará el plan de formación y capacitación. Así mismo se pondrá en marcha una armonización normativa en materia de empleo público.

Para mejorar la calidad de vida y responder a sus particularidades productivas, se desarrollarán lineamientos para el trabajo en las zonas rurales en coordinación con las autoridades territoriales, que se ajusten a la oferta de formación para el trabajo y el emprendimiento, y se diseñará un modelo de aseguramiento y protección de riesgos laborales. Se buscará que las trabajadoras y los trabajadores del campo accedan a los bienes y servicios del sistema de subsidio familiar, y se fomentará el acceso al subsidio de vivienda. Se fortalecerán el Plan Progresivo de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores Rurales y el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural.

A través de la estrategia CampeSENA, se crearán mecanismos de caracterización o autorreconocimiento y atención diferencial, integral e incluyente para las campesinas y campesinos. Se reconocerán y certificarán los conocimientos, aprendizajes, habilidades y destrezas adquiridos a lo largo de la vida campesina, y se ofrecerá formación pertinente y flexible. Se estimularán emprendimientos productivos y se adoptará una línea de formación continua y especializada para el fomento de la economía campesina y las organizaciones que la integran. En este proceso de inclusión se le dará prioridad a las zonas aledañas a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

Finalmente, atender las necesidades de los pobladores del campo, especialmente los jóvenes, implicará el diseño y ejecución de programas y proyectos integrales de desarrollo rural no agropecuarios que generen ingresos y empleo a partir de las potencialidades de cada territorio.

7. Reconocimiento e impulso a la economía popular y comunitaria (EP)

La economía popular se refiere a los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico. Los actores de la EP pueden realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa. El impulso a la economía popular parte de una comprensión de sus dinámicas intrínsecas. Estas actividades producen

valor social y económico significativo, y una vez entendido su funcionamiento y lógica de acción, se implementarán mecanismos que contribuyan a su crecimiento y productividad.

S

El Gobierno nacional construirá una política pública para el fortalecimiento de la economía popular bajo los siguientes pilares: (i) marco institucional para su inclusión socioeconómica y sociocultural que fortalezca su capacidad de generación de ingresos; (ii) reconocimiento, caracterización y visibilización de su magnitud y aporte a la sociedad tanto en las actividades económicas de mercado como no mercantiles o comunitarias; (iii) diseño de alianzas público-populares con el fin de constituir instancias de representación colectiva para la interlocución con el Estado y otros actores; y (iv) procesos de participación vinculantes con actores de la EP, que reconozca sus realidades, y a partir de allí se formulen las políticas públicas que les beneficie.

S

Para contribuir con la sostenibilidad e incentivar el crecimiento económico de las unidades de la EP, se promoverá asistencia integral que permita fortalecer su capacidad asociativa, organizativa, técnica, productiva y de comercialización. Se impulsará su participación en la economía digital y se implementarán las herramientas de mejora regulatoria necesarias para crear marcos eficientes, eficaces y flexibles que les permitirán participar en compras públicas, y otras actividades productivas.

S

Se implementarán espacios físicos para garantizar el acopio, la distribución y la comercialización de productos de la EP, que serán gestionados por las organizaciones sociales y comunitarias presentes en el territorio y se impulsará la vinculación de los actores de la EP a circuitos cortos de comercialización y cadenas productivas. Se fortalecerán las redes logísticas de la EP a través de iniciativas de asociatividad.

A

S

La identificación de oficios es el eje central para asegurar la pertinencia en la oferta de formación y capacitación. Se promoverá la capacitación de los trabajadores de la EP a través del SENA y de otras entidades de formación. Los oficios de la EP se incluirán en la Clasificación Única de Ocupaciones (CUOC).

Se crearán líneas de crédito específicas por parte de la banca pública que consideren las condiciones propias de las unidades económicas de la EP, estableciendo procesos de acompañamiento técnico y socio-productivo, que reconozcan sus saberes y que respalden a las formas asociativas, cooperativas y/o comunitarias de crédito.

S

Se promoverá la economía popular en territorios rurales mediante el acompañamiento y fortalecimiento de procesos asociativos y de cooperativismo. Se estimularán los diversos tipos de organizaciones con el fin de facilitar su inserción a procesos productivos de desarrollo agropecuario y/o rural. Se apoyará a las personas trabajadoras de la economía popular mediante acciones como: (i) incentivar la creación de huertas familiares y comunitarias; (ii) recuperar los medios de vida y subsistencia de las personas trabajadoras ante situaciones de riesgo, desastre o emergencia; (iii) impulsar la creación de organizaciones sociales y solidarias.

g

Se formulará y ejecutará una política pública que contribuya al desarrollo y fortalecimiento del sector artesanal, mediante la promoción y puesta en marcha de oportunidades productivas y comerciales que permita la dignificación y preservación de los saberes, oficios y productos artesanales de los territorios, comunidades y miembros de economía popular, así como su crecimiento económico y el trabajo digno. Se promoverá la vinculación de patrones ancestrales de producción y consumo en la artesanía, basados en el conocimiento y la innovación, con un enfoque de sostenibilidad integral, para la búsqueda de oportunidades de financiamiento, participación y reconocimiento por parte de la población nacional y extranjera, a través de rutas artesanales en el territorio nacional.

A

Se fortalecerán y fomentarán las diversas formas asociativas, populares y comunitarias, a través de la agenda de asociatividad solidaria para la paz (ASPP). Esta agenda impulsará la inclusión social y productiva de las mujeres, la población en

proceso de reincorporación, las personas con discapacidad, los campesinos y otras poblaciones prioritarias.

La agenda fortalecerá la Comisión Intersectorial de la Economía Social y Solidaria, que promoverá servicios para la garantía de los derechos sociales y el trabajo decente y contribuirá en la formulación de un plan decenal para la economía social, solidaria y popular.

8. Sostenibilidad y crecimiento empresarial

Para lograr el desarrollo socioproductivo del país, es relevante reconocer el papel protagónico de las MiPymes. Es necesario favorecer su crecimiento mediante la reducción de los trámites y costos para su creación y operación. Este proceso debe estar acompañado de la producción oportuna de información, que permita caracterizar las realidades de las unidades productivas y evidenciar las dinámicas endógenas de las MiPymes.

El Gobierno nacional garantizará que las tarifas de registros para la creación y operación de unidades productivas cumplan con los criterios de equidad, progresividad y transparencia. Se integrarán nuevos servicios en la Ventanilla Única Empresarial, incluyendo los subsistemas de seguridad social y el fortalecimiento de la interoperabilidad entre diversas plataformas. De igual manera, se implementará de manera permanente el régimen simplificado de insolvencias acompañado de mecanismos alternativos de resolución de conflictos a través de centros de conciliación y arbitraje de entidades públicas y privadas.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales crearán un mecanismo vinculante para que los entes territoriales informen sobre las tarifas al Régimen Simple de Tributación, e implementarán incentivos para masificar su uso en los municipios. Así mismo, impulsarán la transformación digital del impuesto de industria y comercio mediante un sistema único de declaración y pago.

Adicionalmente, se fortalecerá y modernizará el marco normativo aplicable al registro de las entidades sin ánimo de lucro (ESAL) que dé cuenta de su existencia y

promueva la eficiencia en el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades competentes.

Los recursos administrados por las cámaras de comercio por concepto de las tarifas de registros públicos contribuirán a la financiación de los programas de desarrollo empresarial. El Gobierno nacional establecerá las iniciativas que se ejecutarán cada año, de acuerdo con las necesidades de la base empresarial en las regiones, teniendo en cuenta un enfoque diferencial que promueva, entre otros, el crecimiento de empresas lideradas por mujeres y jóvenes.

El Gobierno nacional realizará una evaluación sobre los costos relacionados con los diferentes procesos requeridos para operar los sistemas y registros de información de proveedores y/o potenciales proveedores del sector público. Para ello reglamentará el proceso de interoperabilidad entre el RUP y el SECOP que facilite la verificación de las condiciones de los proponentes, reduciendo la carga administrativa y la duplicidad en las funcionalidades de los sistemas. Asimismo, se buscará la reducción de los costos que favorezca la participación de las MiPymes, bajo criterios de equidad, progresividad y transparencia en la contratación pública.

Se requiere avanzar en la democratización del crédito, comenzando por una buena educación financiera, y ofreciéndoles a los beneficiarios información adecuada. Para esto, se facilitará la educación y el acceso a los productos financieros. Se establecerán planes de crédito barato, y se les ofrecerá un mayor acompañamiento a las iniciativas productivas de los jóvenes. Se implementarán sociedades de garantías recíprocas, especialmente para las unidades de menor tamaño, que accederán a instrumentos de financiación con tasas bajas y financiación a la nómina, entre otras facilidades financieras.

Asimismo, se implementarán estrategias dirigidas a fomentar el financiamiento empresarial sostenible y con acompañamiento técnico para iniciativas productivas con impacto social. El Gobierno nacional facilitará la operación e intercambio de información que permita la elaboración de puntajes (*scoring*) de créditos

alternativos. Igualmente, promoverá la profundización del fondeo entre intermediarios financieros, como las cooperativas a través de la banca de segundo piso. Así mismo mejorará los esquemas de protección al consumidor financiero, con el propósito de reducir las asimetrías de información.

S

El Gobierno nacional construirá el Sistema de Información de Economía Popular (SIEP), y su respectiva cuenta satélite. Se realizará el Censo Económico que amplíe y actualice la información de todas las unidades, incluidas las de la EP que desarrollan actividades en los sectores de industria, comercio, servicios, construcción y transporte. Esta información será integrada a los sistemas de información estadísticos, en particular el SIEP, y servirá para la actualización y mantenimiento del Registro Estadístico de Empresas. Para ello, se promoverá además la producción de estadísticas eficientes y oportunas a partir del aprovechamiento intensivo de registros administrativos.

9. Democratización del conocimiento: aprovechamiento de la propiedad intelectual y reconocimiento de los saberes tradicionales

La propiedad intelectual (PI) y el reconocimiento de los saberes tradicionales aportan al desarrollo individual y social, propiciando innovación, cultura, democratización del conocimiento y transformación productiva. Se fomentará el conocimiento de las expresiones culturales tradicionales junto con un mayor apoyo a creadores, sabedores y artistas. Se buscará un equilibrio entre las necesidades e intereses de los titulares y usuarios de la PI.

El Gobierno nacional de la mano de las comunidades evaluará y aplicará mecanismos de salvaguardia y protección sobre los conocimientos tradicionales y expresiones culturales tradicionales. Este ejercicio se realizará a través del diálogo intercultural de los saberes y conocimientos de los diferentes grupos poblacionales.

A

Se fomentarán estrategias de sensibilización para el reconocimiento, aprovechamiento y uso responsable de los derechos de propiedad intelectual (PI). Se brindará acompañamiento a inventores y se promoverá el uso de la información de patentes. Se reinvertirá parte de las tasas recaudadas por propiedad industrial en el funcionamiento y promoción de la innovación. Se incluirá la figura de la nulidad administrativa para todos los asuntos relacionados con la propiedad industrial. Las entidades públicas impulsarán el aprovechamiento de sus bienes intangibles o derechos de PI, así que podrán reinvertir en la consolidación de la propiedad intelectual. Se modificará el artículo 169 de la Ley 1955 de 2019 para incentivar la participación de actores en la explotación de los derechos de propiedad intelectual, sobre proyectos de ciencia, tecnología e innovación financiados con recursos públicos.

A

Se desarrollarán estrategias de apoyo para la creación de contenidos y asesoría en la gestión de derecho de autor y conexos, impulsando sectores estratégicos y procesos de afirmación identitaria. Se diseñarán acuerdos y leyes para la protección de los derechos personales y colectivos de los creadores. Se expedirá un sistema de cobro de tasas simple, equitativo y transparente para los servicios de la Dirección Nacional de Derecho de Autor. A través de la implementación de la Política de Turismo Cultural, se avanzará en el desarrollo sostenible y en la implementación de oportunidades para la cadena de valor ampliada del turismo.

A

A partir de un enfoque diferencial y territorial, se desarrollará un programa institucional para promover y fortalecer procesos de apropiación social del conocimiento y de innovación social. Se impulsará la ciencia abierta, la participación de la ciudadanía en los procesos de construcción de conocimiento y de acceso a resultados, sobre todo cuando la investigación ha sido financiada con recursos públicos. Se mejorará la comunicación pública, divulgación e impacto de la ciencia, tecnología e innovación, impulsando modelos abiertos y participativos.



DERECHO HUMANO A LA *alimentación*

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA





Quisiéramos ver una transformación para que el campo sea productivo, tecnificado y que los campesinos cuenten con las tierras, herramientas tecnológicas, financieras para hacerlo realidad.

Campesino
Subregión Atlántico
DRV, 2022

Ideas clave

- 1.** Colombia tiene altos niveles de inseguridad alimentaria y una dependencia significativa de importación de insumos agropecuarios. Es imperativo promover la producción local de alimentos e insumos, y fomentar los circuitos cortos de producción y distribución de alimentos para que toda su población tenga una alimentación suficiente, adecuada, sana e inocua que conlleven progresivamente a la soberanía alimentaria.
- 2.** Los niveles de productividad agropecuaria son bajos en Colombia y no permiten tener una disponibilidad de alimentos adecuada. Es necesario invertir en procesos de planificación agropecuaria, provisión a factores productivos y asegurar que la ciencia y la tecnología ayuden a los productores a mejorar su productividad, teniendo en cuenta las particularidades territoriales.
- 3.** Existen regiones del país que no disponen de una adecuada accesibilidad y conectividad vial, aérea o fluvial para transporte de alimentos. Se debe

mejorar el acceso físico a los alimentos por medio de cadenas de suministros eficientes, digitales y el desarrollo de infraestructura de transporte.

4. La baja calidad e inocuidad de alimentos en Colombia plantea amenazas para la salud y la vida de las personas debido a enfermedades transmitidas por alimentos (ETA). Es necesario adoptar buenas prácticas de producción agropecuaria, manipular adecuadamente los alimentos, crear un sistema de trazabilidad de alimentos y fortalecer el sistema de vigilancia que optimice las respuestas ante las ETA, promoviendo la participación territorial en la adopción y cumplimiento de buenas prácticas de producción agropecuaria, y normas de inocuidad y calidad de alimentos

5. La desnutrición, deficiencia de micronutrientes y obesidad en el país podría propiciar a futuro un incremento sobre la prevalencia de enfermedades no transmisibles y, por ende, mayores costos de atención en salud. Se requiere promover la lactancia materna exclusiva y complementaria hasta los 2 años de vida, propiciar entornos de desarrollo que fomenten la alimentación saludable.

6. La limitada dinámica entre nación y territorio afecta la implementación de políticas para avanzar en la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación. Es indispensable mejorar la gobernanza y coordinar mecanismos para el diseño, la ejecución y el seguimiento de dichas políticas.

Indicadores de primer nivel

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Incidencia de pobreza monetaria extrema	12,2 % (2021)	9,6 %
Tasa de mortalidad por desnutrición en menores de 5 años de edad (por cada 100.000 menores de 5 años)	6,75 (2021)	3,37
Instalaciones portuarias fluviales intervenidas	12 (2022)	96
Producción en cadenas agrícolas priorizadas para el derecho humano a la alimentación	35.318.147 (2021)	38.984.625

Para convertir a Colombia en potencia mundial de la vida es imperativo garantizar el derecho humano a la alimentación de toda su población. Este derecho implica que, de manera sostenible ambientalmente, todas las personas tengan una alimentación adecuada y saludable, que les permita tener una vida activa y sana y contribuya a la ampliación de sus capacidades.

El derecho humano a la alimentación (DHA) tiene tres pilares soportados en una gobernanza interinstitucional: *disponibilidad* y *accesibilidad* a alimentos, así como su *adecuación* a las necesidades nutricionales de la población según su curso de vida y las prácticas alimentarias territoriales. La *disponibilidad* se refiere a una oferta suficiente y sostenible de alimentos, el *acceso* se relaciona con la capacidad de pago para adquirir alimentos (aspecto que se profundiza en la Transformación de seguridad humana y los temas relacionados con ingresos) y a la disponibilidad física de los alimentos. Finalmente la *adecuación* implica que la alimentación sea completa, equilibrada, adecuada, diversificada e inocua para el desarrollo físico, mental, social y cultural de los individuos. De manera transversal, se encuentra inmersa la sostenibilidad que busca garantizar alimentos para las generaciones presentes y futuras.

Sobre este derecho, se evidencia que Colombia presenta una desconexión entre el potencial del país para ser despensa mundial de alimentos y los altos niveles de inseguridad alimentaria y nutricional.

La *disponibilidad de alimentos* se ve afectada por una deficiente planificación para la producción agropecuaria, que afecta su sostenibilidad y competitividad, una distribución de la propiedad de la tierra muy desigual y una baja cobertura en riego, servicios públicos de extensión agropecuaria (SPEA), logística, crédito y otros instrumentos financieros, además de un limitado acceso, uso y aplicación de insumos agropecuarios. Adicionalmente, la productividad del sector agropecuario colombiano es baja, ubicándose en 15 % por debajo del promedio de América Latina. Entre los factores explicativos se encuentran los bajos niveles de adopción tecnológica en las unidades productivas, las limitaciones en los procesos de agregación de valor, el acceso y uso eficiente de factores de producción. Las dificultades también provienen de los retos que tienen las zonas rurales para recibir servicios de salud y educación de calidad, así como en los retos asociados a conectividad en materia de infraestructura y comunicaciones. La poca articulación entre el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, entre otros, limita el desarrollo, la transferencia de tecnología y la competitividad del sector agropecuario.

Existen regiones del país que no tienen una adecuada accesibilidad y conectividad vial, aérea y/o fluvial, que facilite el acceso físico a los alimentos. De acuerdo con la UPRA, el 41 % del área del país se encuentra a más de diez horas de desplazamiento de un centro de comercialización, lo cual implica que la población asentada en las zonas más remotas tiene menores oportunidades de acceder al portafolio de alimentos ofrecidos en estos centros.

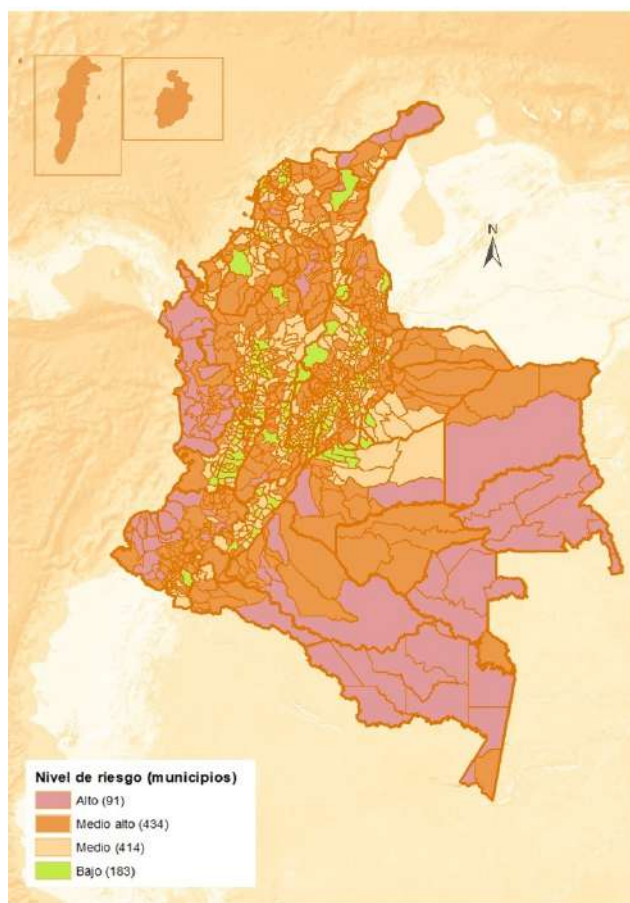
En materia de adecuación de los alimentos, el país tiene una baja capacidad en la gestión de riesgos sanitarios y fitosanitarios, a lo cual se suma que carece de una política integral de inocuidad y trazabilidad agrícola y pecuaria. El consumo de alimentos se ve afectado por la práctica de inadecuados hábitos alimentarios que desencadenan situaciones de malnutrición (desnutrición, la deficiencia de micronutrientes y el exceso de peso, lo que se conoce como triple carga nutricional) en todos los momentos del curso de vida. Estos problemas se relacionan con prácticas inadecuadas de consumo de alimentos que no cubren las necesidades de energía y nutrientes, acompañados de una mala calidad del agua en zonas rurales (512 municipios) (MVCT-INS, 2021).

En materia de gobernanza se presentan dificultades para la articulación entre las políticas y planes del nivel nacional con los desarrollados a escala territorial. La arquitectura institucional nacional no contempla la participación de entidades territoriales y de la sociedad civil que permita establecer planes y políticas adaptadas a sus necesidades. Además, el país no dispone de un sistema de información que permita hacer seguimiento y monitoreo a la disponibilidad, accesibilidad y adecuación alimentaria, lo que dificulta la toma de decisiones para la garantía del DHAA.

La distribución de la propiedad de la tierra es muy desigual, y ello tiene implicaciones negativas en la armonía social y en la productividad. Es por ello que el cumplimiento del primer punto del Acuerdo de la Habana tiene por objeto promover una mejor distribución de la tierra, con el diseño de mecanismos que mejoren la productividad y la competitividad agropecuaria.

Todas estas dificultades producen disparidades territoriales en los aspectos relacionados con la disponibilidad, acceso físico, económico y adecuación de los alimentos como se detalla en el Mapa 3.1 relacionado con el índice de inseguridad

alimentaria¹. Allí se observa que 91 municipios del país tienen altos niveles de inseguridad alimentaria, 434 nivel medio-altos y 414 nivel medio.



Fuente: DNP, 2022.

Los pueblos y las comunidades de las diferentes subregiones han identificado en los diálogos regionales vinculantes la necesidad de tener suelos para la vida, un uso adecuado con vocación productiva, la democratización del recurso de tierras, vías

1 El índice cuenta con 15 indicadores que tienen representatividad municipal. En lo referente a disponibilidad, se incluye la producción de alimentos por habitante, índice de producción pecuaria, índice de Herfindahl producción de alimentos, porcentaje de UPA con producción afectada por fenómenos naturales, porcentaje de área municipal con vocación agrícola y presencia de centrales mayoristas. Respecto al acceso físico, se usaron indicadores como conectividad municipal, desastres naturales e incidencia del conflicto armado. En el componente acceso económico, se incluye el porcentaje de personas en condiciones de pobreza, la cobertura de acueducto y la proporción promedio de población en condición de vulnerabilidad. Finalmente, en el componente de adecuación, se abordan indicadores como el índice de riesgo de calidad de agua para consumo humano, la tasa de mortalidad por desnutrición y la cobertura de alcantarillado.

terciarias como soporte del sistema agroalimentario, el desarrollo de proyectos productivos con asistencia técnica de la nación y la garantía del derecho a la alimentación. Una sistematización de estas necesidades de cambio identificadas se recoge en la Figura 3.1.



Fuente: DNP, 2022.

Catalizadores

Para superar estos problemas y avanzar progresivamente en el derecho humano a la alimentación, se trabajará en cada uno de los pilares que fundamentan este derecho. El país tendrá una mejor *disponibilidad* de alimentos a través de la promoción decidida del sector agropecuario y sus productores; se fortalecerá el *acceso físico* a los alimentos por medio de cadenas de suministro eficientes, digitales y desarrollo de infraestructura de transporte; se reducirá la triple carga nutricional y la mortalidad asociadas a la *adecuación* de los alimentos a las necesidades territoriales y poblacionales. Se dispondrán de esquemas de *gobernanza* que tracen rutas claras

para definir, implementar y evaluar las políticas públicas que afectan el derecho humano a la alimentación.

Para tener mayor *disponibilidad* de alimentos, Colombia fortalecerá su oferta agroalimentaria en forma sostenible. Esto se llevará a cabo a partir de la identidad del territorio, de sus actores y sus dinámicas fortaleciendo los procesos propios de producción y consumo de alimentos, en los cuales la agricultura campesina, familiar y comunitaria juega un rol fundamental para alcanzar progresivamente la soberanía alimentaria.

Es por ello que esta transformación comienza por un mejoramiento de la productividad y la competitividad del sector agropecuario y el tránsito hacia una evolución de los sistemas agroalimentarios mediante el desarrollo de cadenas de valor agregado intensivas en innovación y conocimiento, que además de aumentar la disponibilidad de alimentos, permitan la diversificación productiva, la inclusión de las poblaciones en la ruralidad, y el reconocimiento de las dietas y gastronomías locales.

El país tiene que reducir de manera significativa la importación de alimentos básicos e insumos agropecuarios, esto solo es posible si la actividad agropecuaria nacional es productiva, rentable y altamente competitiva, y si se promueve la industria local de bioinsumos. Adicionalmente, se deben desarrollar procesos agroindustriales, y consolidar una oferta agropecuaria exportable que cumpla con los atributos y estándares de calidad, sanidad e inocuidad, que demandan los mercados. Todas las líneas de política trazadas en esta transformación se enmarcarán en la Reforma Rural Integral y sus planes nacionales sectoriales.

Para propender por el *acceso*, se transitará hacia sistemas agroalimentarios sostenibles que incluyen el fortalecimiento de circuitos cortos de producción y comercialización, encadenamientos productivos, servicios logísticos y transporte. Se habilitará al país para participar y escalar en las cadenas globales de alimentos, en las cuales se crea mayor valor, tanto de los productos primarios (para consumo en fresco), como de quienes participan en las diferentes etapas de la transformación (diferentes formas de agroindustria).

En el acceso físico a los alimentos se promoverán diversos mecanismos de entrega de alimentos como ollas y comedores comunitarios, y huertas urbanas, que fortalezcan los procesos de organización comunitaria y de creación de tejido social.

En cuanto a la *adecuación*, es importante fomentar que en la producción, distribución, comercialización, y preparación de alimentos se reconozcan los saberes y experiencias de los territorios, y garanticen prácticas de calidad e inocuidad. Se

deben adoptar las buenas prácticas de producción agropecuaria (BPA), la manipulación adecuada de alimentos y la creación de un sistema integral de trazabilidad de estos.

Además de garantizar la disponibilidad y accesibilidad a los alimentos, es indispensable que se suplan las necesidades nutricionales de la población de acuerdo con el curso de vida, para lo cual se implementarán en los diferentes entornos de desarrollo el Plan de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria, y las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS), entre otras políticas. Es necesario un cambio de los comportamientos hacia hábitos de alimentación saludable reconociendo las prácticas alimentarias tradicionales. Lo anterior, buscando evitar y atender la presencia de malnutrición y sobrepeso, precursores de mortalidades por desnutrición y las enfermedades no transmisibles.

Todas estas estrategias en disponibilidad, accesibilidad y consumo se soportarán en diferentes instancias de gobernanza en el marco del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación. Para que el sistema funcione de manera adecuada, es necesario que haya consolidación de la información para la toma de decisiones. De manera complementaria se desarrollará un programa de hambre cero que contemple los diversos ejes de esta transformación.

A. Disponibilidad de alimentos

1. Transformación del sector agropecuario para producir más y mejores alimentos

En línea con la Reforma Rural Integral, pactada en el Acuerdo Final de Paz, Colombia debe producir más alimentos de manera eficiente e incluyente con los pequeños productores y utilizando ciencia, tecnología e innovación.

Para avanzar hacia sistemas agroalimentarios territoriales es necesario formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar los instrumentos de ordenamiento productivo para la planificación de la producción agropecuaria, identificar los mejores clústeres productivos y las alternativas de producción que permitan un desarrollo territorial sostenible e incluyente. Se contemplarán estrategias para que la pesca y la acuicultura se consoliden como fuentes de desarrollo económico y social, especialmente en lo que respecta a pescadores artesanales.

El ordenamiento productivo se desarrollará en concordancia con criterios de sostenibilidad ambiental.

Debe garantizarse el acceso oportuno y simultáneo a factores productivos como tierra formal (en línea con los aportes de la Transformación de *Ordenamiento territorial*), riego, capital para financiamiento, tecnología, extensión agropecuaria, conectividad y servicios complementarios a la producción (asociatividad, inclusión productiva, comercialización y logística). Esto, para impulsar la productividad agropecuaria, en línea con los planes nacionales sectoriales que permitan consolidar la Reforma Rural Integral teniendo en cuenta las vocaciones territoriales. El Gobierno nacional gestionará activos que hoy en día tengan bajo su dominio destinándolos a organizaciones de economía campesina familiar y comunitaria para la producción agroalimentaria.

A

A

Se desarrollarán cadenas productivas agropecuarias y agroindustriales con base en la adaptación y/o adopción de tecnologías para el desarrollo sostenible, que tenga la participación de las comunidades, enfatizando en la transferencia de conocimiento. Los procesos en el marco del SNIA y el Plan Nacional de Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, deben tener en cuenta el diálogo intercultural entre los saberes ancestrales y el conocimiento científico en materia de agroecología, semillas nativas, manejo del agua, y de la logística agropecuaria mediante el fortalecimiento de los sistemas territoriales de innovación.

Así mismo, se propiciarán modelos productivos agropecuarios a partir de procesos de investigación y desarrollo, que tengan en cuenta las necesidades de los territorios, sus poblaciones, sus necesidades logísticas y sus cadenas productivas priorizadas. Lo anterior, en línea con la implementación de la misión de investigación e innovación “derecho a la alimentación” que buscará el impulso a procesos de industrialización, aumento de la productividad agropecuaria y avanzar en el legado de hambre cero a partir del desarrollo, adaptación y/o adopción de tecnologías; también, la producción de ciencia en materia de inocuidad alimentaria, teniendo en cuenta los saberes locales con respecto a los sistemas alimentarios y culinarios de los diversos territorios de Colombia.

S

Se fortalecerán los programas y actividades de transferencia tecnológica agroindustrial. El uso intensivo de datos (monitoreo y seguimiento de cosechas y de producción, resultado de la adopción de tecnologías y cumplimiento de estándares, aceptaciones y rechazos de posibles compradores, entrada a segmentos de compras públicas) y la adopción de tecnologías digitales, permitirá transitar hacia una economía agraria e industrial intensiva en conocimiento, que facilite procesos de reconversión productiva local y de trazabilidad del desempeño de las pequeñas unidades productivas.

La demanda de insumos de base biológica es una oportunidad económica de mercado y por ello una industria nacional de bioinsumos y de bioproductos es de vital importancia para lograr una mayor y mejor producción agropecuaria. Con el fin de reducir la dependencia a mercados internacionales de insumos agropecuarios y a partir de las reservas de gas y otros minerales se fortalecerá su uso en la producción nacional de fertilizantes como las sales potásicas, sales de fosfato de amonio, amoniaco verde y la urea, así como el aprovechamiento agrícola de los biosólidos y biomasas.

B. Acceso físico a alimentos

1. Cadenas de suministros eficientes, digitales y tecnificadas para potenciar el campo colombiano

Se impulsará el acceso a servicios logísticos eficientes para pequeños productores, y se mejorará su conexión directa con los consumidores finales a través de las tecnologías y la digitalización (Transformación de seguridad humana y justicia social).

m

Se promoverá la conformación de redes de infraestructura y servicios logísticos que sirvan como soporte para aumentar la competitividad y mejorar la eficiencia operativa del sector agropecuario, al igual que para facilitar el acceso físico a los alimentos. En este sentido, se adoptará un plan nacional de agrologística que sirva como hoja de ruta integral para su conformación, del cual se desprenderá la

priorización de proyectos, inventario y provisión de infraestructura logística agropecuaria y de digitalización, con el fin de conectar los centros de producción con los consumidores finales a través de la prestación eficiente de servicios logísticos y conexos.

Se impulsará el comercio electrónico a través de la adopción de tecnologías digitales emergentes, propiciando eficiencias, seguridad y transparencia en los procesos de comercialización y en las cadenas de suministro del campo, especialmente de pequeños productores. Los flujos efectivos de datos y el intercambio de información, potenciarán una comunicación más eficaz entre proveedores, compañías y consumidores, aumentando la trazabilidad de los productos.

2. Transporte eficiente a lo largo de la cadena logística agropecuaria

Se requiere disponer de una red de infraestructura regional y social, basada en corredores carreteros, marítimos y fluviales, así como infraestructura y servicios aéreos y nodos logísticos, que garanticen la adecuada conectividad para el movimiento de productos e insumos entre los centros de producción, acopio y distribución de alimentos con las ciudades principales, centros poblados y la red de puertos de Colombia. Lo anterior se logrará a través de la intervención de carreteras de carácter regional, terminales fluviales, aeródromos y aeropuertos que permitan el acceso físico de alimentos insumos y equipos utilizados en la cadena logística y de producción (véase desarrollo de infraestructura de transporte en Transformación 5, convergencia regional).

Con el propósito de garantizar la movilización y provisión de alimentos a las comunidades con necesidades especiales por causa de situaciones coyunturales (desastres naturales, bloqueos de vía y situación de baja conectividad, entre otros), se implementará un protocolo de atención prioritaria. Este protocolo se desarrollará por medio de un sistema de transporte y gestión que articule las diferentes instituciones públicas, privadas y organizaciones no gubernamentales para garantizar la operatividad de cadenas de suministro de alimentos y la provisión de servicios de transporte terrestre, aéreo y fluvial para alimentos y mercancías de primera necesidad.

Para garantizar la disponibilidad suficiente y adecuada de alimentos, el país requiere avanzar en la prevención y la disminución de pérdidas y los desperdicios de alimentos que reduzcan las pérdidas en la producción primaria, poscosecha y almacenamiento, y los desperdicios en etapas de comercialización y de consumo de alimentos. En este sentido, la oferta pública de programas y financiamiento desde el Gobierno tendrá en cuenta emprendimientos y negocios verdes, relacionados con el procesamiento de frutas, hortalizas y demás alimentos próximos a perderse y que añadan valor a través de la aplicación de tecnologías que conserven y aumenten sus beneficios, así mismo, incentivará acciones de información, sensibilización y educación para impulsarlos.

Adicionalmente, se definirá la participación de todas aquellas entidades públicas o privadas que sean identificadas como posibles productoras o fuentes de información sobre las pérdidas o los desperdicios de alimentos en los diferentes eslabones de la cadena agroalimentaria, e iniciará el proceso de diseño y puesta en operación del sistema de medición.

3. Hacia menos intermediación y mayor rentabilidad en la comercialización de la producción agropecuaria

Se retomarán los elementos consignados en los planes de generación de ingresos y de comercialización rural de la Reforma Rural Integral, pactada en el Acuerdo Final de Paz, fortaleciendo los procesos de generación de ingresos, los circuitos cortos de comercialización, cadenas inclusivas y la agrologística. Uno de los instrumentos es la promoción de la participación de organizaciones de pequeños productores, pescadores artesanales y de mujeres rurales en las compras públicas locales de alimentos.

Se reducirá la intermediación en la comercialización agropecuaria. En este sentido, se promoverán acuerdos estandarizados para los principales productos agropecuarios, de tal manera que se avance en el acompañamiento y la asistencia técnica por parte de los aliados comerciales hacia los pequeños productores.

Se aumentará la capacidad de generación y mercadeo de productos alimentarios, agropecuarios y artesanales estratégicos con denominaciones de origen, marcas colectivas y otros signos distintivos. Este propósito exige que se asesore a los pequeños productores y se les acompañe en sus procesos de asociatividad u organización agroempresarial y en la protección de sus signos distintivos y nuevas creaciones. Adicionalmente, se establecerán estrategias de orientación y promoción de estos productos protegidos, con campañas activas para consumidores, proveedores y comercializadores, y con el establecimiento de productos turísticos respetuosos de las características de cada territorio y de los componentes que permitan su promoción nacional e internacional.

g

Se promoverá la planificación y fortalecimiento de la competitividad a lo largo de la cadena de la producción de los cultivos, unidades de producción pecuaria y acuícolas de acuerdo con las aptitudes y potencialidades territoriales, para que no solo suplan la demanda nacional sino también para que consoliden una oferta agroexportadora del país. La internacionalización de la producción agropecuaria es indispensable para que haya crecimiento, y se pueda modificar la estructura de las exportaciones.

En el marco de esta política se definirá la agenda de trabajo de la Comisión Nacional de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias con las actividades requeridas para la admisibilidad de los productos colombianos en los mercados internacionales y el aprovechamiento de los mismos.

C. Adecuación de alimentos

1. Alimentos sanos y seguros para alimentar a Colombia

Se priorizará la salud pública y la sanidad animal y vegetal favoreciendo el comercio local e internacional. Se creará el sistema de trazabilidad de alimentos y se optimizará el sistema de vigilancia en salud pública y sistemas de alerta relacionados con las enfermedades transmitidas por alimentos (ETA) y eventos asociados. Este catalizador busca cumplir con estándares en materia de sanidad e inocuidad en la cadena alimentaria.

La política de inocuidad de alimentos atenderá los puntos críticos relacionados con la distribución y comercialización de alimentos, con un enfoque de prevención y de análisis de riesgo (evaluación, gestión y comunicación) en los diferentes eslabones de las cadenas de producción, definiendo y fortaleciendo las funciones y los mecanismos de coordinación con la comunidad y los gobiernos locales. Se crearán herramientas que fortalezcan los procesos de notificación de la comunidad sobre alimentos y bebidas.

Se desarrollará una estrategia dirigida a los diferentes actores de los sistemas agroalimentarios para mejorar los conocimientos técnicos en materia de sanidad e inocuidad a lo largo de la cadena, considerando la utilización de plataformas digitales, de radio y televisión. Así mismo, se crearán y socializarán lineamientos para la higiene y el manejo de la cocina tradicional y artesanal bajo los estándares sanitarios vigentes.

S A

Se fortalecerá el sistema de vigilancia en salud pública por medio de: (a) Generación de capacidades para la identificación oportuna del evento de ETA por parte de la comunidad y del sistema de salud. (b) Capacitación continua de equipos territoriales para realizar el rastreo y trazabilidad de los alimentos consumidos, en tiempo, lugar y población afectada. (c) Potencialización de las herramientas y lineamientos de política que permitan definir e intervenir de manera intersectorial los factores propiciadores de las ETA para prevenir futuros eventos. (d) Fortalecimiento de las capacidades de los equipos territoriales y laboratorios de salud pública para la recolección, transporte, y análisis de las muestras de alimentos y agua potable que permitan la identificación de los agentes patógenos.

2. Prácticas de alimentación saludables y adecuadas al curso de vida, poblaciones y territorios

El fortalecimiento de las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS) será clave para formentar una alimentación saludable y sostenible en el país, adecuada a las prácticas territoriales y poblacionales. Progresivamente se logrará una cobertura universal del Programa de Alimentación Escolar mediante la actualización de las guías, herramientas y lineamientos que permitan planificar estrategias relacionadas

con el derecho a la alimentación adecuada y, en caso de presencia de algún tipo de malnutrición, a través de intervenciones intersectoriales focalizadas.

Se implementará el Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria, se adoptará el código internacional de sucedáneos de la lactancia materna y se diseñará una estrategia que oriente y produzca incentivos de teletrabajo o modalidades de trabajo para las mujeres en período de lactancia (el trabajo en casa, flexibilidad de horarios o trabajo parcial) del sector formal posterior al vencimiento de la licencia de maternidad. Adicionalmente se crearán incentivos para la lactancia materna en las mujeres en trabajo informal y se aumentarán las salas amigas de la familia lactante en el entorno laboral y educativo. Lo anterior, se realizará de manera articulada con el Sistema Nacional de Cuidado de la transformación de seguridad humana y justicia social.

S

Se ejecutará el Plan Nacional de Implementación de las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS), las cuales tendrán enfoque a escala territorial y poblacional. Adicionalmente se creará e implementará una estrategia para fortalecer las acciones de educación alimentaria y nutricional en la oferta social en los diferentes entornos y momentos del curso de vida, y se reglamentará la publicidad de alimentos y bebidas para niñas, niños y adolescentes. La actualización de la ruta metodológica para que las minutas alimentarias se ajusten a los saberes territoriales y poblacionales, y la compra local de alimentos, incluirá aspectos ambientales, nutricionales y diálogo científico.

Desde el entorno educativo se llegará progresivamente a una cobertura universal del Programa de Alimentación Escolar (PAE), con modelos de operación diferencial, pertinencia territorial y enfoque étnico, con el fin de contribuir al derecho humano a la alimentación de las niñas, niños y jóvenes del sistema educativo más allá del calendario escolar.

Se fortalecerá el territorio, privilegiando la participación de las comunidades en la operación y el control social con transparencia del PAE, y se brindará asistencia técnica a las secretarías de educación para el fortalecimiento de entornos escolares saludables y el desarrollo socioemocional orientado a la alimentación saludable, la práctica de actividad física y prácticas de higiene en el consumo de alimentos. Las

estrategias para la practicidad de juego activo y actividad física serán alineadas con lo dispuesto en la transformación de seguridad humana y justicia social.

g

Para potencializar la implementación de la política para el conocimiento, salvaguardia y fomento de la alimentación y cocinas tradicionales se implementará el programa cocinas para la paz a partir del cual se visibilizarán y fortalecerán las prácticas y saberes asociados a la alimentación. Además, se realizará un trabajo conjunto para que las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABAS) contemplen el enfoque cultural y territorial como factor de una alimentación saludable y sostenible

Para reducir las brechas de atención en las poblaciones y territorios, se requiere ampliar la oferta de las modalidades de prevención y atención de la desnutrición con énfasis en la población gestante y la primera infancia en zonas rurales con enfoque. Esto implica la articulación de los programas y servicios de atención y recuperación nutricional en la primera infancia, que incida en la identificación, captación, atención, seguimiento, recuperación y acompañamiento de casos con riesgo o desnutrición y fomento en la creación de entornos saludables familiares. Así mismo, se crearán y distribuirán nuevos productos de alimentos con alto valor nutricional que incluyan materias primas producidas a escala nacional y la identificación de las características nutricionales de los alimentos nativos utilizados en las cocinas tradicionales para la prevención y control de las deficiencias de micronutrientes en población vulnerable.

Para prevenir la malnutrición se contará con: (a) promoción de prácticas de cuidado en alimentación y nutrición, y prevención, atención y superación de las alteraciones nutricionales desde la gestación hasta la adolescencia. (b) Un paquete de atenciones en territorios priorizados adaptado a las prácticas territoriales, poblacionales y culturales que incluya, (i) acceso a agua para el consumo humano y saneamiento básico, (ii) valoración y atención integral en salud, (iii) acceso a canastas alimentarias en los hogares priorizados, (iv) acceso a programas de autoconsumo de alimentos, (v) herramientas para la toma de decisiones informadas sobre alimentación y nutrición, y (vi) acceso a oferta social de inclusión social y productiva. (c) Desarrollo de modelos y ejercicios de predicción, que a partir del análisis de determinantes sociales determinen y prioricen territorios a intervenir, (d) un sistema nacional de seguimiento y monitoreo para la superación de la malnutrición.

El suministro de agua en la cantidad suficiente y calidad es fundamental para la salud, la vida y la alimentación. Se actualizará el marco normativo del Sistema para la Protección y el Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano, con el fin de que se armonice con los desarrollos normativos, incluyendo el enfoque diferencial para zonas rurales y urbanas y se aporten herramientas para el fortalecimiento de la red nacional de laboratorios, la gestión del riesgo y la atención de emergencias. Esto aunado a las estrategias de acceso universal propuestas en seguridad humana y a las de acceso a servicios públicos de convergencia regional.

3. Gobernanza multinivel para las políticas públicas asociadas al derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA)

Se requiere definir el alcance y responsabilidad de las instituciones públicas para la garantía progresiva de este derecho alineado con lo estipulado en el Plan Nacional Rural del Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación. Se reformulará la Política y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria hacia la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación adecuada.



Se diseñarán mecanismos que fortalezcan la exigibilidad y justiciabilidad del derecho y la participación de las entidades territoriales y las organizaciones de la sociedad civil, grupos de interés y ciudadanía en los temas concernientes a la garantía progresiva del derecho humano a la alimentación adecuada, sostenible y culturalmente apropiada en las poblaciones y territorio. Adicionalmente, se dará asistencia técnica continuada establecida en el marco del Plan Nacional Rural del Sistema del Garantía Progresiva del DHAA a los comités departamentales de seguridad alimentaria y nutricional, o quien haga sus veces a escala territorial.

Se conformará un gabinete rural que facilite la coordinación con otros sectores de gobierno, que permita mecanismos programáticos y presupuestales de articulación, (Misión para la Transformación del Campo, 2016, OCDE 2022), planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades para materializar la reforma agraria y la Reforma Rural Integral. El análisis territorial debe permear los procesos

sectoriales y aprovechar las sinergias que resultan de los vínculos urbano-rurales. El desarrollo rural trasciende al sector agricultura e implica el compromiso decidido de varios sectores de gobierno en forma coordinada.

Se creará, con apoyo de la academia, el Observatorio del Derecho a la Alimentación Adecuada, que permita hacer seguimiento a los planes y programas asociados a este derecho en sus diversos componentes (disponibilidad, acceso y adecuación), que a su vez permita el seguimiento continuo a la oferta de alimentos, sus precios y sus variaciones, además de identificar territorios con hogares en inseguridad alimentaria y nutricional, así como poblaciones y con los diferentes tipos de mal nutrición, entre otros. Además, se garantizará la producción periódica de información estadística poblacional en seguridad alimentaria y nutricional.

De manera complementaria es clave avanzar en el seguimiento del sector rural con instrumentos modernos, actualizados y confiables, a través del observatorio de la ruralidad y del desarrollo de una nueva métrica, en la que la evaluación se enfoque en la medición de la gestión, los resultados e impactos. Ambos observatorios se articularán para propiciar sinergias en la información.

Adicionalmente se implementará el Plan Estadístico Sectorial, como principal instrumento de planeación estadística, que contiene las estrategias que permitirán fortalecer la producción de información estadística del sector agropecuario y de desarrollo rural en el país, implementando estrategias colaborativas Estado-territorio para la consecución de información estratégica.

A m

El ministerio deberá ejercer su función de coordinación y liderazgo, y la implementación estará centrada en las agencias especializadas para esos fines. La institucionalidad de los consejos de cadena del sector agropecuario, y su representación de la diversidad de productores y actores en todos los eslabones de la cadena, operarán bajo un enfoque integral que promueva productividad, sostenibilidad e inclusión en la actividad agropecuaria.



**TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA,
INTERNACIONALIZACIÓN Y**
acción climática

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA

Quiero ver un cambio en la cultura, conocimiento y conciencia verde en hábitos de los ciudadanos y ciudadanas hablando en un mismo lenguaje de sostenibilidad en todos los sectores económicos y sociales que permitan una conducta de aceptación y de apropiación de la transición energética como estilo de vida.

Representante de jóvenes
Subregión Catatumbo, Norte de Santander
DRV, 2022

Ideas clave

- 1.** Sin la lucha contra el cambio climático, la supervivencia de la especie humana como la conocemos no será viable. La transición hacia una economía productiva limpia, justa y equitativa, con crecimiento sostenible y uso intensivo del conocimiento, llevará a que Colombia sea potencial mundial de la vida.
- 2.** El país ha sido incapaz de frenar la pérdida de biodiversidad causada por la deforestación y la ineficiencia en su regeneración, llevando a la inevitable disminución de los servicios ecosistémicos que soportan el aparato productivo y a la sociedad. Durante los próximos años se transitará de la depredación de los recursos naturales a la protección efectiva de la mega diversidad de Colombia.

3. La dependencia energética y económica del país de los combustibles fósiles representa una baja competitividad y acentúa la vulnerabilidad. Se requiere una respuesta urgente, que de manera progresiva lleve a cambios sustantivos en los modos de producción y de consumo. De manera contundente, se usarán los excedentes financieros del carbón y del petróleo para hacer una transición energética que nos lleve a una economía verde.

4. La falta de innovación, investigación y desarrollo ha profundizado la pobreza y aumentado la acumulación de capital en actividades de baja productividad y poco diversificadas. La reindustrialización estará basada en la bioeconomía y de acuerdo con las potencialidades regionales; será accesible a toda la población e intensiva en conocimiento y tecnología.

5. La brecha de financiamiento climático y para la transformación productiva constituye un desafío de enormes proporciones. Es necesario fortalecer la conciencia sobre el valor intergeneracional, de modo que el factor ambiental pueda incorporarse a los procesos de toma de decisiones financieras a todos los niveles. Se alinearán los instrumentos existentes y fomentará el desarrollo de mecanismos innovadores, reforzando el rol de los bancos centrales, la valoración de activos y alternativas de inversión.

Indicadores de primer nivel

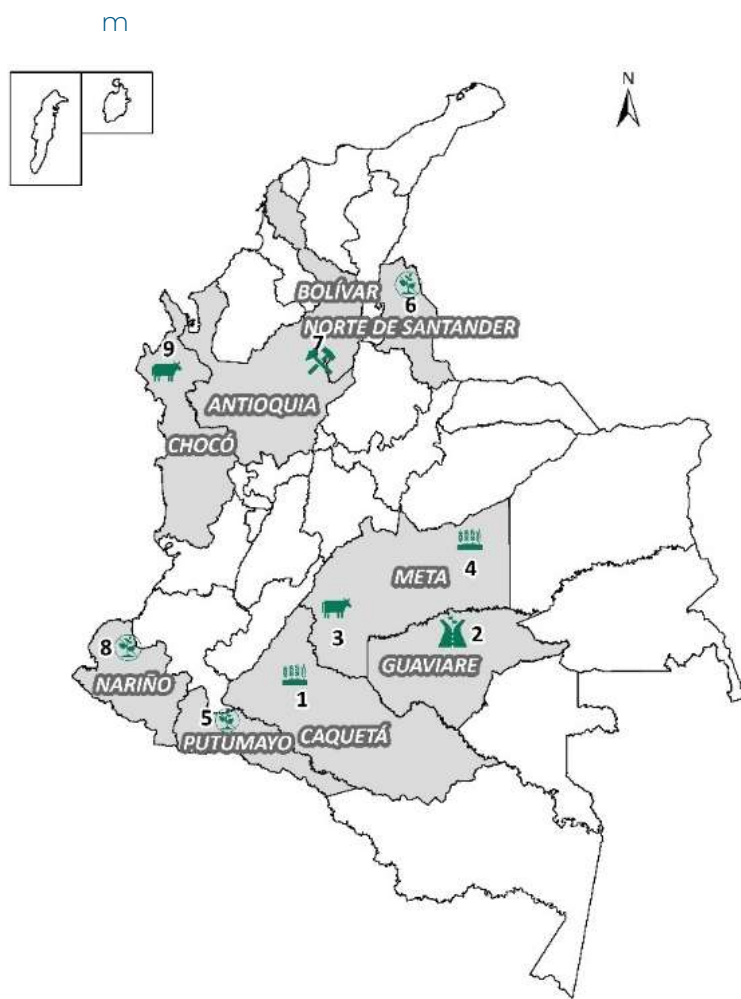
Indicador	Línea de base	Meta cuatrienio
Reducción de la deforestación nacional	174.103 ha (2021)	20 % (Equivalente a 140.000 ha)
Áreas en proceso de restauración, recuperación y rehabilitación de ecosistemas degradados	946.217 ha (2022)	1.700.000 ha
Participación de las exportaciones de bienes no minero energéticos y servicios en el total de exportaciones	49,3 % (2022-I)	56,3 %
Nueva capacidad en operación comercial de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER)	0	2.000 MW
Participación de la inversión en investigación y desarrollo (I+D) frente al PIB	0,24 % (2020)	0,5 %
Toneladas de CO ₂ mitigadas por el sector transporte	149.630 (millones) (2021)	2.149.630 (millones)

Para consolidar a Colombia como potencia mundial de la vida, el desarrollo económico del país y la sostenibilidad social y ambiental no pueden seguir siendo asumidos como procesos independientes. La transformación apuntará hacia actividades productivas diversificadas, que aprovechen la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, sean intensivas en conocimiento e innovación, respeten y garanticen los derechos humanos, y aporten a la construcción de resiliencia ante los choques climáticos.

El actual sistema económico es de baja productividad e ineficiencia. Degrada el ambiente y acentúa la vulnerabilidad de la población. En este proceso la inclusión social tiene que ir a la par con la inclusión productiva. La competitividad tiene que ser compatible con dinámicas que sean descarbonizadas, y debe avanzar de tal manera que mejore la resiliencia ante los efectos del cambio climático.

La puerta de entrada a esta transformación es el patrimonio natural, y en ese sentido, el país debe afrontar dos grandes crisis globales: la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos, y el cambio climático. Cada dos años se está perdiendo en bosque el equivalente al área del departamento del Atlántico. Esta problemática se concentra principalmente en nueve núcleos de deforestación (Mapa 4.1). Los ecosistemas de páramo, sabanas, corales y pastos marinos se están deteriorando. Para contrarrestar estos impactos negativos se han realizado procesos de restauración, sin embargo, han sido insuficientes para recuperar los beneficios que prestan.

Entre los impactos que produce la pérdida de bosques, la agricultura y los cambios en el uso del suelo, está la liberación de gases de efecto invernadero (GEI) que ocasionan el calentamiento global, y que entre 2014 y 2018 produjeron en promedio el 56 % de GEI del país. En el 2018 los departamentos de Meta, Caquetá, Antioquia y Guaviare concentraron el 36 % de las emisiones totales. Así mismo, el 7 % de la población del país está expuesta a desastres por inundaciones, movimientos en masa, como el ocurrido en Rosas, Cauca en 2023, y avenidas torrenciales, como la que se presentó en Mocoa, Putumayo en 2017.



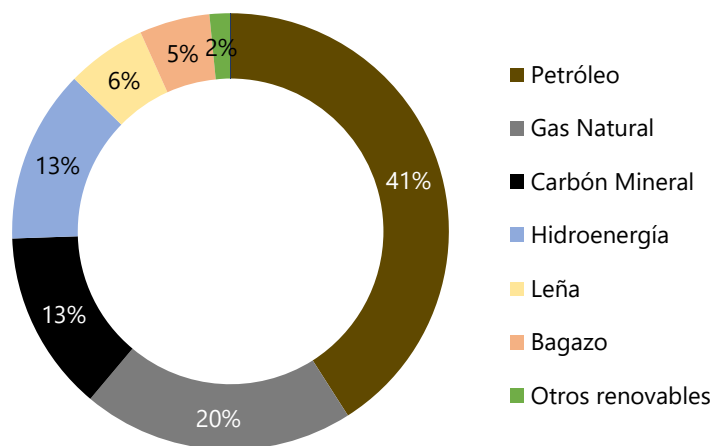
1. Sabanas del Yarí- bajo Caguán. 2. Guaviare (marginal de la Selva). 3. Sur del Meta. 4. Mapiripán. 5. Putumayo. 6. Andina norte – Catatumbo. 7. Andina centro. 8. Pacífico sur. 9. Pacífico norte.

Fuente: DNP, 2022, con base en el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono de Colombia, 2022.

La transformación de la matriz energética incentiva la gestión de la demanda y la participación de nuevos actores en los procesos productivos. La dinámica es progresiva, así que los hidrocarburos y minerales seguirán teniendo un lugar significativo. Los excedentes que se producen en estos sectores deben ser la base para modificar gradualmente los patrones de explotación y consumo. El 74 % de la oferta energética es fósil (petróleo, gas natural, carbón mineral) (Figura 4.1).

El sector minero-energético ha representado el 7 % del PIB nacional, produce el 33 % de la inversión extranjera, el 56 % de las exportaciones, y aporta más de 500.000 empleos formales. Asimismo, durante el año 2021, el sector aportó cerca de \$8,8 billones en regalías, de las cuales 26 % provienen de minería y el 74 % de los hidrocarburos.

g

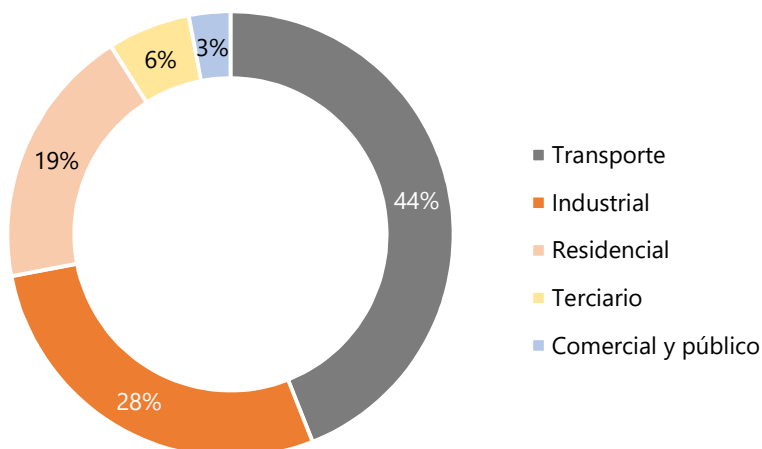


Fuente: DNP, 2022, a partir de información del BECO (2021).

De la misma manera, deberá dársele especial atención a los sectores que tienen la mayor participación en el consumo y que, en consecuencia, serán los mayores responsables de hacer realidad la transición energética (Figura 4.2). Los sectores de transporte, industria y residencial deberán recibir atención especial de la política pública para asegurar que puedan llevar a cabo una transición consistente con los principios expresados en este documento.

g

g



Fuente: Plan Energético Nacional UPME, 2020.

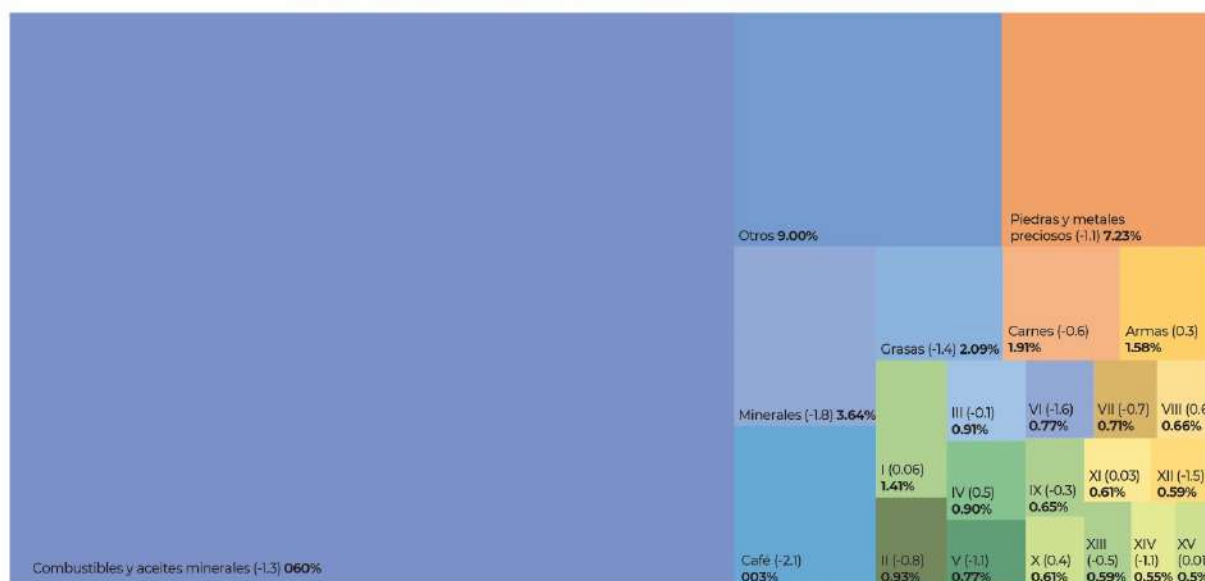
La posición geográfica que tiene Colombia en relación con el potencial de fuentes de energía renovable como el viento, el sol, el agua, la biomasa, el calor del subsuelo y las energías provenientes del océano, la ubican en un escenario privilegiado a escala mundial. El mejoramiento tecnológico del sector eléctrico debe procurar aprovechar además de las diferentes fuentes, los sistemas de medición avanzada que permitan, por un lado, la participación del usuario y, por el otro, la confiabilidad y la seguridad del servicio al 97 % de las viviendas de todo el país que actualmente están conectadas.

La demanda también tiene un rol fundamental en la transición. Por un lado, debe ocuparse de proveer soluciones de mayor eficiencia y confiabilidad a los 1,6 millones de personas que cocinan con leña y que están expuestas a emisiones de material particulado que producen impactos negativos en la salud estimados en \$3 billones anuales. Por otro lado, el uso eficiente de la energía es indispensable para asegurar una transición energética a mínimo costo.

En Colombia, la energía útil es del 31 %, es decir, la ineficiencia en el consumo es elevada, teniendo altos potenciales para implementar medidas de eficiencia energética. El sector transporte es el mayor consumidor energético (44 %), el sector de mayor ineficiencia energética (70 %) y el que produce el 12,5 % de las emisiones totales de GEI del país.

Desde 2015 se establecieron las medidas de ahorro de agua y energía que deben incorporar las edificaciones. No obstante, la falta de mecanismos de verificación en su incorporación, así como la no obligatoriedad de las medidas en edificaciones destinadas a viviendas de interés social (VIS), produjeron que, en 2021, el 48 % de las edificaciones en construcción no tuvieran sistemas de ahorro de agua ni de energía. Sumado a esto, el 7 % de los hogares urbanos destinan más de 15 minutos a una estación o paradero de transporte público, el 16,5 % a un establecimiento educativo, el 12,9 % a parques o zonas verdes y el 52,5 % a un hospital o centro de salud, mostrando una falta de equipamientos sociales accesibles y produciendo mayores requerimientos de desplazamientos y de emisiones contaminantes. Cabe destacar que la gestión de residuos en Colombia aportó el 7 % de las emisiones de GEI de 2018. Solamente el 14 % de los residuos sólidos urbanos son reciclados y el restante no se valoriza disponiéndose directamente en los rellenos sanitarios. Además, la ineficiencia en la gestión del recurso hídrico en los sistemas de acueducto deja pérdidas de agua del 40 %.

g

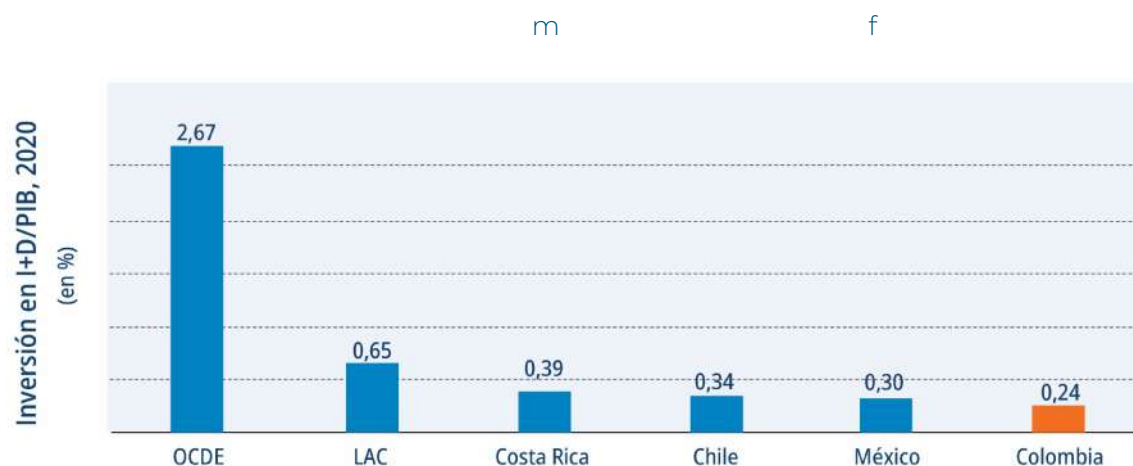


Nota: Dato entre paréntesis corresponde al índice de complejidad de producto y el porcentaje de la participación en total de las exportaciones. Los sectores que visualmente no se pueden identificar en la figura corresponden a: I. Fundición hierro y acero. II. Azúcares y confitería. III. Cobre y manufacturas. IV. Navegación aérea o espacial. V. Plomo y manufacturas. VI. Tabaco. VII. Preparaciones de carne, pescados. VIII. Vehículos, partes y accesorios. IX. Preparaciones alimenticias. X. Productos farmacéuticos. XI. Aluminio y manufacturas. XII. Pescados y crustáceos. XIII. Demás productos de origen animal. XIV. Abonos. XV. Aceites esenciales, perfumería, cosméticos.

Fuente: The Observatory of Economic Complexity, DANE-DIAN.

En el país existe baja productividad y diversificación de las actividades. Entre 2012 y 2021 el aporte de la productividad al crecimiento económico fue nulo (-0,01 %). Una de las explicaciones de este resultado es la falta de diversificación de las actividades productivas y su bajo nivel de complejidad. Es notoria la concentración de las exportaciones en hidrocarburos y minería, que entre 2017-2021 representó el 71 % del total de exportaciones (sumatoria de combustibles y aceites minerales 60 %, piedras y metales preciosos 7,23 %, y minerales 3,64 %, (Figura 4.3). La participación de la industria en el PIB se redujo del 20,1 % en 1967 al 11,5 % en 2021, mientras que, en Corea del Sur, en el mismo período, esta participación pasó del 16,8 % al 25,4 %.

Colombia ocupa el puesto 63 entre 132 países en el índice global de innovación. En 2020 apenas invirtió el 0,24 % del PIB en actividades de investigación y desarrollo (I+D), estando por debajo del promedio de América Latina que es 0,65 %, y muy lejos de la OCDE que es 2,5 % (Figura 4.4).

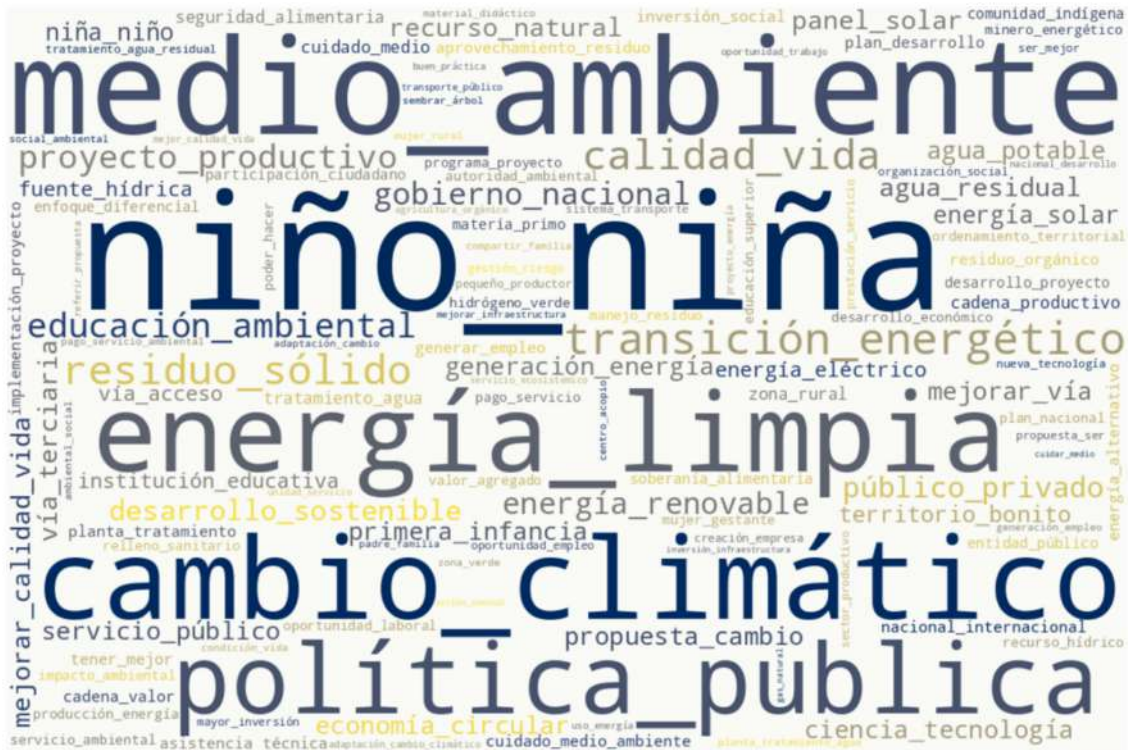


Fuente: DNP, 2022, a partir de RICYT y OCDE.

Se requiere una producción industrial sostenible, cerrar brechas tecnológicas, impulsar encadenamientos productivos para la integración regional, fortalecer las capacidades humanas y generar empleos de calidad. Para ello, se deben diseñar mecanismos de financiación para lograr la inclusión financiera de las unidades productivas del país. Así mismo, se debe fortalecer la calidad de nuestros productos, priorizar los encadenamientos productivos con agregación de valor e incorporación de tecnología y sus respectivas unidades productivas, así como promover la inclusión a las cadenas de valor de micro, pequeñas y medianas unidades productivas, y la defensa de una mayor competencia económica. Todo lo anterior atendiendo la heterogeneidad existente en las unidades productivas ubicadas en los territorios, así como en el desarrollo productivo regional del país.

El reto de la bioeconomía es aprovechar el patrimonio natural en la diversificación productiva para generar riqueza. A pesar de que Colombia alberga más de 75.000 especies, y es el segundo país más biodiverso del mundo, a corte del primer semestre de 2022 apenas tenía 148 bioproductos nuevos, principios activos, bioproductos en etapa de precomercialización y comercialización, y ampliación de registros a nuevos mercados nacionales e internacionales.

Hay 49,3 millones de hectáreas que hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y que junto a otros ecosistemas estratégicos se convierten en uno de los mayores atractivos naturales. En estas áreas, el turismo de naturaleza produjo aproximadamente USD 3.000 millones en el primer semestre de 2022. Las potencialidades son enormes, pero su infraestructura es limitada y los costos de mercadeo son altos. Adicionalmente, menos del 2 % de las áreas con alto potencial forestal en el país son aprovechadas y no hay institucionalidad pública que potencie el desarrollo de la economía forestal.



Catalizadores

Se espera una productividad que propicie el desarrollo sostenible y la competitividad del país, aumentando la riqueza al tiempo que es incluyente. Es importante dejar atrás la dependencia de actividades extractivas, abriéndole el paso a nuevos sectores que aprovechen las potencialidades territoriales en armonía con la naturaleza. Para lograrlo, se requiere que esta transformación cumpla con los siguientes *cinco pilares*:

Lograr un proceso que lleve a la *revitalización de la naturaleza con inclusión social*, que incluye tanto las intervenciones de conservación, manejo sostenible y restauración, como el freno a la deforestación y la transformación de otros ecosistemas.

Transitar hacia *una economía productiva basada en el respeto a la naturaleza*, que se enfoca en alcanzar la descarbonización y consolidar territorios resilientes al clima.

Realizar la *transformación energética de manera progresiva*, que reduzca la dependencia del modelo extractivista y democratice el uso de recursos energéticos locales como las energías limpias y la generación eléctrica. Como política de este gobierno se buscará acelerar una transición energética justa y se promoverá que los excedentes del petróleo y del carbón contribuyan a la financiación de las economías alternativas.

Diversificar la economía a través de la *reindustrialización*. Incluye el cierre de brechas tecnológicas, el impulso a los encadenamientos productivos para la integración regional y global, y el fortalecimiento de las capacidades humanas y de los empleos de calidad. Además, con actividades económicas que promuevan el uso sostenible de la biodiversidad, incorporando criterios de economía circular y que sean intensivas en conocimiento e innovación.

Disponer *recursos financieros* para lograr una economía productiva.

Alcanzar esta transformación requerirá crear un lenguaje común y estrechar los lazos internacionales, a través del estímulo al comercio y las inversiones sostenibles, que aporten conocimiento, ciencia y desarrollo con el mundo y, especialmente, con los países de América Latina y el Caribe. Estas medidas favorecen la productividad, el fomento de la cultura y del conocimiento. Colombia liderará la gran alianza de protección y recuperación de la Amazonia, territorio compartido con ocho países y

que es la clave para regular el clima global y salvaguardar el patrimonio biológico y cultural de la humanidad.

Además, en el marco de los mecanismos de concertación e integración regionales, el país impulsará la creación de un mercado regional latinoamericano de energía, fundamentado en la interconexión y el desarrollo prioritario de infraestructura y tecnologías para la incorporación de fuentes de energía renovable. En 2020 Colombia lideró junto con Chile la iniciativa "Energías Renovables en Latinoamérica y El Caribe (RELAC)", a través de la cual diecisiete países se propusieron alcanzar el 70 % de penetración de renovables en América Latina para 2030. El país también se integró a la coalición *Three Percent Club* junto con otros quince países cuyos gobiernos, empresas e instituciones se comprometieron a mejorar 3 % cada año la eficiencia energética. Una alianza con los países de América Latina y El Caribe será fundamental para el aprovechamiento del potencial minero energético, permitiendo una transición energética eficiente, asequible y confiable, con participación de las comunidades de la región.

En el actual contexto macroeconómico, con el incremento de los costos de producción y la reducción de los salarios reales, es prioritario avanzar en la integración regional, aprovechando la estructura productiva existente, y buscando nuevas oportunidades. Se aprovecharán mecanismos de concertación e integración regionales, como la Comunidad Andina, la Alianza del Pacífico, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Proyecto Mesoamérica, la Conferencia Iberoamericana y la Asociación de Estados del Caribe (AEC). El país se integrará a cadenas regionales y globales de valor, buscando la complementariedad productiva, la diplomacia sanitaria, la certificación de calidad y la promoción de reglas de origen.

Las relaciones internacionales se orientarán a la transformación productiva limpia, acogiendo los objetivos del Acuerdo de París. Allí el país se comprometió a reducir en un 51 % las emisiones de GEI en 2030, y a alcanzar la meta del carbono neutralidad en 2050. Estas metas están relacionadas con los compromisos de la estrategia climática de largo plazo de Colombia E2050 y de la Ley de Acción Climática 2169 de 2021.

Con el fin de respetar los compromisos del Convenio de Diversidad Biológica (CDB), que reúne a 196 países, se impulsarán los intereses megadiversos, para construir las metas globales de protección y del uso sostenible de la biodiversidad. Se avanzará en la implementación de los acuerdos de Sendai, especialmente en lo concerniente a la resiliencia climática para reducir el riesgo de desastres. Asimismo, se garantizará la justicia y el acceso a la información en asuntos ambientales, en el marco del Acuerdo de Escazú, y se cumplirán principios rectores sobre las empresas y los

derechos humanos de las Naciones Unidas. Todos estos propósitos, además, se refuerzan con la estrecha relación con las demás transformaciones establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.

Esta transformación se concreta a través de diez catalizadores (Figura 4.6).



Fuente: DNP, 2023.

A. Naturaleza viva: revitalización con inclusión social

1. Programa de conservación de la naturaleza y su restauración

Colombia conservará su patrimonio natural mediante la contención de la deforestación, el fortalecimiento de las estrategias para evitar la alteración y destrucción de sus áreas protegidas y ecosistemas estratégicos y avanzará en su restauración. Estas apuestas se complementan con la transformación de ordenamiento alrededor del agua y justicia ambiental, en especial con los catalizadores de “Justicia ambiental y gobernanza inclusiva”, y de “El agua y las personas en el centro del ordenamiento territorial”.

Se implementará el plan de contención de la deforestación en los principales núcleos activos de deforestación, con énfasis en la Amazonia, y considerando en los municipios de los PDET, para transformarlos en núcleos de desarrollo forestal y de la biodiversidad. El fundamento son los acuerdos sociales, la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, el pago por servicios ambientales, desarrollo de los proyectos productivos y de los negocios verdes.

Se harán esfuerzos conjuntos para desarticular estructuras criminales relacionadas con la deforestación. Estos procesos se complementan de manera integral con los propósitos de la transformación de Ordenamiento territorial alrededor del agua y con los catalizadores de la presente transformación relacionados con descarbonización, bioeconomía y financiamiento. Así mismo, se actualizará e implementará el plan nacional de prevención, control de incendios forestales y restauración de áreas afectadas.

Se implementarán procesos de restauración y conservación de la base natural para compensar el impacto de la deforestación y del cambio climático. La restauración se hará teniendo como fundamento la gestión del conocimiento y la salud del ecosistema. Se respetará el saber ancestral de las comunidades y actores involucrados.

Se promoverán estrategias complementarias de conservación, y se avanzará en la restauración de ecosistemas degradados con énfasis en aquellos cuya pérdida amenaza la integridad de la biodiversidad, la resiliencia climática y el bienestar humano. Se fortalecerá el monitoreo, el reporte y la verificación de proyectos implementados para incrementar a futuro la efectividad de las inversiones. De igual forma, se fortalecerán los bancos de germoplasma, y se implementarán modelos de gestión integral para la prevención, atención, recuperación y revitalización de pasivos ambientales.

Se ampliará la gestión de conservación efectiva de las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) y se avanzará en la consolidación de las OMEC (otras medidas efectivas de conservación basadas en áreas) de la mano de las comunidades y de los otros actores locales. Se ampliará la superficie protegida en ecosistemas con insuficientes niveles de protección a escala nacional, regional y local y se integrarán al SINAP las áreas protegidas de carácter municipal y comunitario.

B. Transición económica para alcanzar carbono neutralidad y consolidar territorios resilientes al clima

1. Hacia una economía carbono neutral, un territorio y una sociedad resiliente al clima

Con la acción conjunta de sectores, territorios y actores privados se avanzará en la reducción de las emisiones de GEI, mediante la descarbonización de los sistemas productivos y su captura y almacenamiento en la vegetación y en el suelo. Bajo un enfoque transversal de los derechos humanos, el país se anticipará a los choques climáticos para afrontar y reducir sus impactos a través de la gestión y el fortalecimiento de capacidades de las comunidades y los territorios, así como del aprovechamiento de las oportunidades que brinda el clima cambiante en la construcción de la adaptación y la resiliencia.

m

Se desarrollarán acciones conjuntas para avanzar hacia la descarbonización y la resiliencia climática del país al 2050. Se ajustará el plan de implementación y seguimiento de la actual NDC para incluir nuevas acciones que permitan el cumplimiento de la meta de reducción del 51 % de las emisiones de GEI. En la preparación de la comunicación ante la Convención Marco de las Naciones Unidas de Cambio Climático en el 2025, se pondrá énfasis en la articulación institucional, la producción de insumos y la incorporación de herramientas, en las dimensiones de mitigación y adaptación.

Se incluirán en este proceso las obligaciones, estándares y principios de derechos humanos, en estrecha relación con los diferentes programas e instrumentos existentes de planeación, como la estrategia climática de largo plazo E2050, los planes integrales de gestión del cambio climático sectoriales y territoriales, la estrategia nacional de financiamiento climático actualizada en 2022 y el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.

Se ampliará el alcance de la estrategia de fortalecimiento del sector empresarial en la gestión de los riesgos climáticos a los sectores de energía y transporte. Al tiempo

que se implementarán la hoja de ruta de esta estrategia para los sectores de agua, agropecuario, desarrollo urbano y financiero.

Se implementará una estrategia para la resiliencia climática territorial con enfoque comunitario que incluya proyectos, financiamiento y fortalecimiento de capacidades. También se desarrollarán indicadores de impacto y de resultado sobre la reducción de la vulnerabilidad y de la capacidad de adaptación frente a choques climáticos.

Se desarrollará la medición de umbrales de transformación de ecosistemas para orientar la toma de decisiones intersectoriales y territoriales. Las soluciones basadas en la naturaleza serán centrales para el desarrollo de una estrategia integral para la reducción de riesgos de desastres, gestión de la biodiversidad y del suelo, así como la mitigación y adaptación al cambio climático.

Se incorporarán en los procesos de planificación territorial criterios estandarizados en gestión del riesgo de desastres y cambio climático. Igualmente, se implementarán los centros nacionales de logística y de entrenamiento para el manejo de desastres, así como la estrategia para la recuperación resiliente y adaptada al cambio climático con enfoque comunitario. Se fortalecerá la gobernanza con la integración de los procesos de gestión del riesgo de desastres y adaptación.

Se desarrollarán lineamientos metodológicos para la gestión del riesgo de desastres naturales, socionaturales, geológicos, tecnológicos y antrópicos no intencionales, y deberes de debida diligencia con relación al respeto y garantía de los derechos humanos en la estructuración de proyectos de infraestructura con participación privada. Por otra parte, para normatizar y estandarizar la incorporación de los análisis de riesgo de desastres en proyectos de inversión pública, se reglamentará el artículo 38 sobre incorporación de la gestión del riesgo en la inversión pública de la Ley 1523 de 2012, que adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Además, se fortalecerán las capacidades para implementar estándares de cumplimiento de normas de desempeño, salvaguardas ambientales y sociales y deberes de debida diligencia con relación al respeto y garantía de los derechos humanos. Se introducirá el uso de certificaciones, mejores prácticas y metodologías de diseño para desarrollar infraestructura pública sostenible y que fomente el uso de energías renovables y la economía circular.

Los materiales no contaminados provenientes de los dragados en canales fluviales y accesos a puertos marítimos que cumplan con las condiciones técnicas se deberán aprovechar en actividades de restauración y refuerzo de los sistemas naturales de defensa de la línea de costa para que aporten al mejoramiento de los servicios ecosistémicos que tienen impacto en el mejoramiento del medio ambiente y las condiciones sociales de la comunidad en los términos que establecerá el Gobierno nacional.

C. Transición energética justa, segura, confiable y eficiente

1. Transición energética justa, basada en el respeto a la naturaleza, la justicia social y la soberanía con seguridad, confiabilidad y eficiencia

Se acelerará la generación de energías renovables y se impulsarán tecnologías que permitan el desarrollo del potencial de energía eólica, solar, geotérmica, biomasa y otras no convencionales como estrategia para democratizar la generación de la energía e incentivar la reducción de tarifas de energía a través del aprovechamiento de las energías verdes. El país acelerará la penetración de energías renovables en la matriz y el sistema energético contará con infraestructura y tecnología avanzada que atienda la demanda, a la vez que cumple con los compromisos sociales, ambientales y garantiza la seguridad, confiabilidad, asequibilidad y eficiencia del servicio de energía.

+

gs

El Gobierno nacional impulsará la incorporación de nuevas fuentes de generación de energía eléctrica a partir de FNCER, ajustando e implementando las hojas de ruta del hidrógeno y la energía eólica costa afuera.

Para contar con el desarrollo de nuevas plantas de generación con FNCER se determinarán e implementarán los mecanismos regulatorios y de mercado, así como las condiciones para su vinculación al sistema energético nacional. Se establecerá el marco regulatorio y el programa para la democratización de la generación y la valorización energética de los residuos sólidos lixiviados en rellenos sanitarios, biomasa, geotermia, energía proveniente del océano, biogás y plantas de

tratamiento de aguas residuales para la generación de energía. Se implementarán líneas de crédito y programas que financien el desarrollo de estos proyectos.

Se priorizará el uso de recursos energéticos locales, garantizando a su vez la estabilidad y el respaldo del sistema eléctrico, a través de la implementación de sistemas de almacenamiento y el uso de fuentes renovables para la sustitución progresiva y segura de las plantas termoeléctricas. En la transición, se garantizará el abastecimiento de gas y los energéticos requeridos para la seguridad energética y la confiabilidad, desarrollando la infraestructura necesaria para llevar los energéticos desde la fuente hasta la demanda, y se establecerán los lineamientos de política y las medidas regulatorias para determinar las condiciones de prestación del servicio de los sistemas de almacenamiento energético.

Se monitorearán los resultados de los contratos de exploración y producción vigentes con el fin de realizar una evaluación y balance oferta - demanda del gas y crudo que sea necesario para la toma de decisiones en pro de garantizar la seguridad energética de corto, mediano y largo plazo. Se trata de promover el uso y aprovechamiento eficiente de estos energéticos. Respecto a la mejor gestión y el aprovechamiento de los hidrocarburos, a partir del estudio e identificación de barreras para la implementación de técnicas de recobro mejorado, se realizará un inventario de los campos actualmente en explotación. Si su factor de recobro se encuentra por debajo de la media mundial se tendrá que aumentar. Se desarrollará un programa de acompañamiento para la articulación interinstitucional que promueva el mejoramiento del factor de recobro de los contratos vigentes y la correcta ejecución de los contratos en fase exploratoria.

Se garantizará la soberanía y la continuidad en la prestación del servicio de distribución de combustibles líquidos, asegurando los procesos de refinación, transporte y comercialización en todo el territorio nacional, mejorando la calidad de los combustibles, fortaleciendo la investigación y el desarrollo de biocombustibles avanzados, y asegurando cadenas de suministro eficiente que permitan mantener la disponibilidad de los energéticos a precios justos.

g

Se avanzará en la universalización del servicio de energía eléctrica a través de la ampliación de cobertura mediante soluciones asociadas a: (i) La conexión al Sistema Interconectado Nacional (SIN), de aquellas zonas no interconectadas donde sea viable dicho mecanismo, incluyendo medidas que permitan su sostenibilidad de largo plazo a través del cobro de la inversión. (ii) El uso de energéticos más limpios

para la cocción de alimentos considerando las condiciones particulares de cada territorio. (iii) La mejora de las condiciones de calidad y prestación del servicio. (iv) El impulso adecuado a los recursos energéticos distribuidos. Todo esto a través de la participación de la sociedad y los diferentes grupos de interés (empresas, comunidades).

Se definirá y regulará el modelo de comunidades energéticas para que las personas naturales y jurídicas tomen parte en la cadena de valor de la electricidad, a través del uso de fuentes no convencionales de energías renovables (FNCER), combustibles renovables y recursos energéticos distribuidos. Se dispondrá de recursos públicos, para las comunidades energéticas conformadas por personas naturales, en pro del impulso de este esquema, considerando la reglamentación que establezca el Ministerio de Minas y Energía para la entrega, distribución y focalización de dichos recursos.

Se garantizará a la población vulnerable de estratos 1 y 2 que cuente con el servicio de energía eléctrica, un consumo indispensable, siempre que a través de tecnologías digitales pueda ser administrado para el bienestar del usuario y garantía de la eficiencia en el gasto público, sin superar los recursos económicos establecidos para ello de acuerdo con la reglamentación del Ministerio de Minas y Energía.

Así mismo se avanzará en la ampliación de cobertura de gas, a través de proyectos de masificación del uso de gas combustible para beneficiarios de los estratos 1 y 2, y población de zonas rurales con condiciones para recibir el subsidio de vivienda de interés social rural. A fin de impulsar la entrega de viviendas nuevas de interés social con redes internas de gas combustible, los ejecutores de dichos proyectos podrán solicitar ante el Ministerio de Minas y Energía, financiar o cofinanciar los costos de redes internas con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas.

Se adelantará un programa intersectorial de sustitución de leña, promoviendo el cierre de brechas energéticas y el uso de sustitutos energéticos de transición. Para lograr su adecuada puesta en funcionamiento, se modificará la naturaleza y esquema de gobernanza del Fondo Único de Soluciones Energéticas (FONENERGÍA), constituyéndolo como uno de los vehículos de financiamiento que centralizará diferentes fuentes de recursos, de orden nacional e internacional, para la implementación de proyectos y la promoción de la transición energética justa. Con la remuneración del Sistema Pozos Colorados - Galán, los recursos remanentes y sus rendimientos, se financiarán los esfuerzos de sustitución de leña, carbón y residuos de acuerdo con la planificación propuesta desde la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME).

Se considerará la creación de un instituto para la investigación en prospectiva y desarrollo de tecnologías - formas de generación de energía limpia. Sumado a esto, se conformará un *holding* de empresas del sector energético con participación mayoritaria de la nación con lo cual se propiciarán eficiencias en la gestión empresarial, se dirigirá el avance de la transición energética justa y se materializará la democratización energética.

Habrà articulación y concurrencia gubernamental para garantizar los derechos étnicos e incentivar la participación de las comunidades en la transición energética, particularmente en el territorio de La Guajira, a través de una gerencia específica. En los proyectos de producción de energía, a partir de fuentes no convencionales de energía renovable, se aumentarán las transferencias definidas en la Ley 143 de 1994, de manera que se disponga de mayores recursos para que las comunidades en la zona de influencia de los proyectos y así puedan realizar inversiones que mejoren su calidad de vida.

2. Desarrollo económico a partir de eficiencia energética, nuevos energéticos y minerales estratégicos para la transición

Se implementarán acciones que produzcan nuevos recursos económicos a partir del aprovechamiento sostenible y agregación de valor de recursos minero energéticos disponibles. Colombia promoverá la integración energética regional con visión de largo plazo teniendo en cuenta: (i) la armonización regulatoria entre países, (ii) la diversificación de la matriz energética, basada fundamentalmente en fuentes de energía renovables, (iii) el fortalecimiento de capacidades tecnológicas y conocimiento de punta, y (iv) la resiliencia y seguridad energética regional Latinoamérica. La región se articulará para el intercambio de portadores energéticos actuales (e. g. gas natural, biogás, etc.) y promoverá estrategias de producción de nuevos portadores energéticos como el hidrógeno verde. Esto permitirá la descarbonización de múltiples sectores y el fortalecimiento de la canasta exportadora para disminuir gradualmente la dependencia de combustibles fósiles.

m

Se ejecutará una estrategia de diversificación productiva y de reconversión laboral con enfoque territorial y diferencial de los empleos del sector minero y de hidrocarburos impactados por la transición energética. En esta línea, se promoverán actividades alternativas en áreas altamente dependientes de actividades extractivas de fósiles, como el corredor de vida del departamento del Cesar. Además, se establecerán acuerdos bilaterales para lograr una integración minero energética

regional que promueva el desarrollo de infraestructura, y se logre conformar un mercado energético internacional de comercialización de excedentes que pueda aportar recursos económicos adicionales al país.

Para ampliar el conocimiento de nuestros recursos y reservas y lograr su aprovechamiento, se adelantará el Plan Nacional de Conocimiento Geocientífico, con el fin de aumentar la información, investigación y el conocimiento asociado a nuestros recursos energéticos y mineros, para la planificación y uso del suelo y el subsuelo, el cuidado y la gestión del agua, entre otros. El plan podrá acoger el estándar colombiano para el reporte público de resultados de exploración, recursos y reservas minerales.

Se actualizará la política minera con énfasis en: (i) el uso y gestión de mecanismos para el ordenamiento minero ambiental; (ii) creación de mecanismos de articulación para la aprobación de instrumentos técnicos —Programa de Trabajos y Obras (PTO) y Estudio de Impacto Ambiental (EIA)—; (iii) reconocimiento de derechos mineros ancestrales, artesanales y de pequeña escala, a partir de análisis diferenciados de problemáticas socioambientales; (iv) uso de tecnologías en la fiscalización, promoción y priorización de la exploración, extracción y comercialización formal de minerales estratégicos como oro, materiales de construcción, cobre, níquel, cobalto, litio y tierras raras, entre otros.

Se promoverá la reforma de la normativa minera con el fin de crear instrumentos para la gestión del cierre minero y la restauración de los pasivos ambientales derivados de estas actividades, principalmente afectaciones al recurso hídrico por uso de mercurio para extraer minerales auríferos. La formalización y el fomento de la pequeña minería, incorporará estándares de seguridad, orientados a la innovación en áreas de control de atmósferas viciadas, estudios de geomecánica y estabilidad de labores extractivas. De igual forma, se definirá la hoja de ruta para la transformación digital en el sector minero energético. Adicionalmente, se desarrollarán cadenas de valor agregado para minerales que incentiven la producción de coque, talla de gemas y refinación de metales, e insumos asociados a materiales de construcción, entre otros.

A fin de implementar mejores controles a la minería de gran escala, que permitan dar pasos hacia la descarbonización y la transición energética justa, se prohibirá el desarrollo de nuevos proyectos mineros para la extracción de carbón térmico a cielo abierto, clasificados como minería de gran escala, precisando que los titulares que se encuentren realizando actividades de explotación de este energético, podrán seguir ejecutando sus actividades de conformidad con los derechos y obligaciones derivados de sus contratos; así mismo se establecerán estrategias de concertación

entre los beneficiarios de los títulos de contratos que se encuentren terminados o terminen, con las autoridades mineras y ambientales, para poder dar a sus operaciones una correcta gestión de cierre.

Se avanzará en la producción de hidrógeno verde y combustibles sintéticos como vectores energéticos, para uso general, incluyendo sectores de difícil electrificación y usos no energéticos como la producción de fertilizantes. Se avanzará en el aprovechamiento del hidrógeno blanco, asociado a procesos geológicos en la corteza terrestre y que se encuentra en su forma natural como gas libre en diferentes ambientes. Se promoverá el desarrollo de la tecnología de captura, utilización y almacenamiento de carbono (CCUS). El Gobierno nacional definirá los requisitos y condiciones técnicas para la utilización y transporte del CO₂; así como los mecanismos de seguimiento y control para verificar su cumplimiento.

S

Se promoverá el consumo energético eficiente. Se establecerán metas de ahorro energético para todos los sectores económicos a partir de los potenciales de ahorro identificados en el PAI PROURE y en las auditorías energéticas. Se promoverá la implementación de sistemas de gestión eficiente de la energía (SGE), iniciando con las empresas del sector industrial. Se diseñarán e implementarán nuevos programas para financiar y subsidiar el recambio de equipos de iluminación y refrigeración ineficientes usados en los hogares. Así mismo, se habilitarán mecanismos financieros, a través del FENOG, para que las entidades públicas puedan adelantar proyectos de eficiencia energética en edificaciones públicas. También se impulsará el reemplazo de las luminarias tradicionales del alumbrado público por tecnologías LED o aquellas más eficientes en su consumo energético por parte de las entidades territoriales.

Se realizará una revisión del mercado eléctrico colombiano, para impulsar la participación de todos los agentes en el mercado de energía eléctrica en la generación a partir de FNCER, bajo condiciones competitivas y de tarifas eficientes. En este sentido se levantará la limitación establecida en la Ley 143 de 1994 en relación con la integración de las actividades de la cadena de prestación del servicio, atendiendo a las directrices que para el caso establezca la CREG. Así mismo se realizará una revisión de los mecanismos de estabilización de precios de los combustibles y su esquema en zonas de frontera, con el fin de dinamizar la transición energética.

En zonas de frontera se propenderá por que los beneficios tributarios y económicos asociados a los combustibles líquidos se focalicen de forma eficiente al consumidor final y se establezcan los mecanismos de control necesarios en el segmento de

distribución mayorista y minorista para tal fin. El Gobierno nacional podrá determinar los mecanismos diferenciales 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). Las compensaciones al transporte, los subsidios, los incentivos tributarios y los mecanismos diferenciales 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. El Gobierno nacional determinará el criterio de focalización.

3. Ascenso tecnológico del sector transporte y promoción de la movilidad activa

Con el fin de promover la eficiencia energética y la descarbonización del sector transporte, se avanzará de manera progresiva hacia formas de movilidad de cero y bajas emisiones en todos los segmentos, medios y modos.

Se fortalecerán y crearán incentivos, fuentes de pago y mecanismos de financiación para la infraestructura de carga y vehículos de cero y bajas emisiones, tales como la exención del IVA en la compra de nuevos vehículos que ingresen en reposición de los desintegrados para el transporte público de pasajeros, particular y público de carga, priorizando tecnologías eléctricas y de hidrógeno en todos los servicios, modos y medios de transporte.

Así mismo, se revisará, implementará y operativizará el Fondo para la Promoción de Ascenso Tecnológico creado a través del artículo 33 de la Ley 2169 de 2021, con el fin de ampliar su alcance a vehículos e infraestructura para el abastecimiento energético del transporte público, y así mismo integrarlo con otros fondos de similar naturaleza para otros modos y modalidades. En complemento, se diseñará una estrategia para promover al ascenso tecnológico del transporte público de pasajeros por carretera.

De igual manera, se fortalecerá la política nacional para apoyar la cofinanciación de sistemas de transporte público y se revisará y articulará la regulación actual en materia de ascenso tecnológico del sector transporte, con énfasis en metas, incentivos, exenciones y restricciones, entre otras acciones.

El sistema de información SICE-TAC será un parámetro de referencia para calcular los fletes dentro de los que se puedan incorporar, entre otras, eficiencias operativas, tiempos logísticos, descarbonización del sector, tipología vehicular y las demás que el Ministerio de Transporte establezca.

m

Se impulsará la descarbonización de la flota y la implementación de infraestructura para el abastecimiento energético requerida en los sistemas de transporte público cofinanciados por la nación, dando prelación a la electrificación de acuerdo con las particularidades de cada territorio. Para ello, se establecerán esquemas de financiación en los cuales las entidades territoriales se comprometan con el logro de metas de movilidad sostenible, en el marco del fortalecimiento de la política nacional para la cofinanciación de sistemas de transporte público.

En los proyectos de infraestructura de transporte de obra pública o con vinculación de capital privado, será obligatorio el desarrollo e implementación de zonas y servicios destinados a infraestructura de carga, para vehículos de cero y bajas emisiones para los diferentes modos y medios, previo a los análisis técnicos, legales y financieros.

Se priorizarán y desarrollarán en la red de infraestructura nacional proyectos férreos, acuáticos y aéreos que por sus características operativas reduzcan emisiones contaminantes y costos logísticos y de transporte. Colombia incluirá los mecanismos relacionados con el esquema de compensación y reducción de carbono para la aviación internacional (CORSIA) dentro de la reglamentación del artículo 6 del Acuerdo de París. En complemento, el Gobierno nacional en colaboración con la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil (Aerocivil) impulsará el desarrollo y uso de los combustibles sostenibles de aviación SAF, como una contribución a la reducción de las emisiones de gases efecto invernadero del transporte.

Adicionalmente, se promoverá una mayor eficiencia del sistema portuario a partir de la actualización de las tarifas portuarias y la definición de estándares mínimos de servicio de líneas navieras, agentes marítimos, patios de contenedores y zonas de

enturnamiento, los cuales serán sujetos de inspección y vigilancia de la Superintendencia de Transporte. Así mismo, se actualizarán los lineamientos y requisitos para puertos *greenfield*.

Se crearán mecanismos para promover la industria nacional y el desarrollo de competencias y cualificaciones, con enfoque diferencial, en tecnologías y vehículos de cero y bajas emisiones, priorizando las tecnologías eléctricas y de hidrógeno, considerando los objetivos de la Política Nacional de Movilidad Urbana y Regional.

Se implementarán y priorizarán acciones enfocadas a promover la movilidad activa, considerando la equidad de género y diferencial, según lo planteado en la Estrategia Nacional de Movilidad Activa, permitiendo promover los viajes a pie, en bicicleta de forma individual y de carga, y demás modos activos de forma segura e inclusiva, para cumplir con los compromisos internacionales frente al cambio climático, en concordancia con las acciones nacionalmente apropiadas de mitigación (NAMAS), MOVE, TOD y TAnDem para viabilizar su implementación.

4. Ciudades y hábitats resilientes

Se adoptará un enfoque de economía circular que permita aprovechar al máximo los materiales y recursos, con el fin de mantenerlos el mayor tiempo posible en la economía. Se promoverá la transformación de las ciudades integrada eficazmente con la planificación urbana y con edificaciones sostenibles e infraestructura verde, y aprovechando los recursos físicos y humanos locales. Así mismo, se impulsará la incorporación de criterios de biodiversidad en la planificación y gestión urbano-regional, promoviendo la conectividad de la estructura ecológica y la restauración en zonas de riesgo; la gestión de la contaminación atmosférica (calidad de aire y ruido) y del agua.

Igualmente se elaborarán lineamientos de adaptación para los asentamientos, edificaciones e instrumentos de planificación, para brindar herramientas que viabilicen territorios resilientes.

El Gobierno nacional impulsará acciones sectoriales que reduzcan el impacto ambiental de las edificaciones en todas las fases de su ciclo de vida y que permitan extender la incorporación de criterios de sostenibilidad a todo el parque inmobiliario y sus entornos, aprovechando los recursos físicos y humanos locales e incorporando soluciones basadas en la naturaleza. Con esto se logrará un avance en la calidad de vida de los hogares, gracias a que tendrán un mejor confort en sus viviendas y entornos, y una reducción en el pago de sus servicios públicos. Además, tendrá una estrategia para propiciar intervenciones con un enfoque de sostenibilidad y adaptación al cambio climático. Implementará también la estrategia nacional para la reducción de la vulnerabilidad sísmica, incluyendo estudios de riesgo sísmico e instrumentos técnicos para evaluar la factibilidad técnica y económica de las intervenciones de reducción.

9

Las ciudades colombianas contribuirán al mejoramiento de las condiciones ambientales mediante el mantenimiento, recuperación, administración e implementación de áreas verdes y espacios públicos de calidad, que incluyan parámetros de sostenibilidad y adaptación al cambio climático y que apoyen la renaturalización de las ciudades. Así mismo, la configuración de barrios diversos y vitales facilitará el cuidado, la integración social, la expresión cultural y el mayor uso de modos de transporte no motorizados, de cara a reducir tiempos para acceder a bienes, espacios públicos, y servicios de inclusión y desarrollo social en todas las áreas de la ciudad. Es una oportunidad para reducir las emisiones y permitir el acceso a toda la población a entornos de bienestar, acorde con sus necesidades particulares.

Para contribuir al desarrollo de ciudades circulares que aporten a la carbono neutralidad y la resiliencia climática: (i) se implementarán el Programa Basura Cero y la política de aprovechamiento en todo el país, los cuales articularán, a través del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, las instancias del Gobierno nacional, entidades territoriales, sector productivo y sociedad civil. La población recicladora y sus organizaciones serán protagonistas de este programa, las cuales además participarán en el diseño y la implementación de la política pública de aprovechamiento. Se impulsará la inclusión social y económica progresiva de esta

población; (ii) se eliminarán los botaderos a cielo abierto a través de la promoción de alternativas tecnológicas que garanticen la sostenibilidad ambiental, social y económica; (iii) se transformarán progresivamente los esquemas de enterramiento en parques tecnológicos y ambientales de valorización de residuos; (iv) se fortalecerá la gestión integral de los residuos producidos en actividades de construcción y demolición (RCD), (v) para el uso eficiente del recurso hídrico se desarrollarán alternativas de reúso de aguas residuales tratadas y el aprovechamiento de subproductos para el uso eficiente del recurso hídrico; y (vi) se fomentará la digitalización, medición inteligente, control de pérdidas e innovación del sector agua y saneamiento básico.

En este sentido, se impulsará el reúso de materiales y recursos dentro de la dinámica de la economía circular, en articulación con el sector productivo en sus diferentes actividades económicas.

D. Economía productiva a través de la reindustrialización y la bioeconomía

1. De una economía extractivista a una sostenible y productiva: Política de Reindustrialización, hacia una economía del conocimiento, incluyente y sostenible

La Política de Reindustrialización buscará cerrar brechas de productividad, fortalecer encadenamientos productivos, diversificar la oferta interna y exportable, así como profundizar la integración con América Latina y el Caribe. La política desarrollará las siguientes apuestas estratégicas: (i) transición energética, que abrirá oportunidades para la atracción de inversiones sostenibles, jalonará la industria de insumos para la transición, apoyará el proceso de producción con energías limpias y la producción nacional de medios de transporte y movilidad sostenible; (ii) soberanía alimentaria y agroindustrial mediante el fortalecimiento de encadenamientos en la producción de alimentos, fertilizantes, agroinsumos, maquinaria, equipos y digitalización para llevar la modernidad al campo, aumentar la productividad y reconocer la economía popular como fuente de valor; (iii) reindustrialización de la salud para incrementar la capacidad de producción de medicamentos, vacunas, instrumentos y dispositivos de salud; servicios médicos de exportación; y facilitar plataformas modernas de acceso a la salud preventiva y suministro de medicamentos; (iv) defensa, paz y reindustrialización para aprovechar las capacidades de la industria de defensa, aeroespacial y astilleros, para transformarlas en bienes y servicios de alto valor hacia

la paz y el desarrollo productivo; y (v) apuestas estratégicas desde los territorios, en todos los sectores y subsectores. El Gobierno nacional reconocerá y articulará la política con las vocaciones productivas de las regiones que, tal como se evidenció en los diálogos regionales vinculantes, los territorios conocen con claridad su vocación. La economía popular, así como las micro y la pequeña empresa tendrán un papel fundamental en el desarrollo de estas apuestas.

Esta política incorpora: (i) Medidas de intervención de nivel general, en donde se establecerá una política de compras públicas para la reindustrialización, mecanismos para que las empresas públicas y mixtas realicen inversiones estratégicas, se implementará una agenda regulatoria, se fortalecerá la infraestructura de la calidad y se construirá una política de comercio e industrialización inclusiva y sostenible, en donde se incluye, entre otras, una política de aranceles inteligentes y acciones comerciales restrictivas o de fomento, por razones de defensa nacional. (ii) Instrumentos específicos para la reindustrialización y consolidación del mercado interno, particularmente para las apuestas estratégicas. (iii) La política se guiará con enfoque interseccional, de género y de sostenibilidad. (iv) Nuevos arreglos institucionales para lograr mejor articulación privada, pública y popular, y entre estos se propone la reestructuración del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación. Se realizará la revisión y depuración de instrumentos (galardones, sellos, reconocimientos, premios) con baja efectividad en cumplimiento de objetivos de política pública, de acuerdo con principios de efectividad y eficiencia en el gasto.

Se implementará la misión “Energía eficiente, sostenible y asequible” cuyo objeto es garantizar el acceso y uso de energías seguras y sostenibles, a través del desarrollo, adopción y adaptación de tecnologías para la transición energética. Esta transición deberá estar fundamentada en el cierre de brechas tecnológicas en el sector productivo, impulsando programas y proyectos de investigación, desarrollo e innovación de manera conjunta con las organizaciones productivas y de transferencia nacional e internacional de tecnología. Se habilitará al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (Fondes) para financiar programas de capital semilla, la reindustrialización y sectores estratégicos para la economía nacional.

El fortalecimiento de la actividad exportadora se logrará a través del impulso de programas de apoyo al comercio exterior y sus instancias de consolidación, defensa

de los intereses nacionales en materia de reindustrialización e internacionalización y un mayor aprovechamiento de los acuerdos comerciales firmados por el país, profundización de las relaciones comerciales y los procesos de integración regional con América Latina y el Caribe, en especial, con Venezuela.

Asimismo, se generará un enfoque estratégico de los instrumentos de atracción de la inversión sostenible, que le permitan al país medir su efectividad en la generación de conglomerados, crecimiento y diversificación de las exportaciones y transferencia tecnológica y de conocimiento por parte de proveedores locales. Se facilitará el contacto entre proveedores locales e inversionistas internacionales, así como los incentivos para la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) destinada a la transferencia intensiva de conocimientos, capacidades y buenas prácticas que permitan descarbonizar los sectores productivos y la gestión de sus riesgos climáticos.

La dinámica cambiante de los mercados requiere de políticas fortalecidas institucional y técnicamente, que reduzca el comportamiento rentista de los agentes, la ineficiencia en el mercado por relaciones de consumo asimétricas y promueva la productividad. Se continuará trabajando en el fortalecimiento institucional de la autoridad de competencia, y se fortalecerán capacidades y conocimiento sobre derechos y deberes de las relaciones de consumo mediante, entre otros, programas voluntarios de cumplimiento en libre competencia económica. También se ampliarán los instrumentos de prevención, se fortalecerán actividades de inspección, vigilancia y control, y se masificarán las evaluaciones de la competencia para eliminar barreras regulatorias.

Además, se deben hacer análisis y monitoreos de mercados digitales, construir mecanismos de autorregulación que fortalezcan la protección del consumidor y de la competencia, así como sensibilizar en estos aspectos a los empresarios que utilizan plataformas digitales para sus nichos de mercado. Por su parte, para modernizar el Subsistema Nacional de la Calidad y sus componentes de metrología, acreditación, certificación y normalización, se fortalecerá su institucionalidad y se promoverá el uso de tecnologías avanzadas que respondan a las necesidades actuales del país y promuevan el acceso a nuevos mercados. Para apoyar la competitividad empresarial, se otorgarán facultades al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia para prestar los servicios de acreditación mediante la aplicación de los procesos y procedimientos que para el efecto determine, de acuerdo con las metodologías y prácticas reconocidas internacionalmente en la materia.

El Gobierno nacional fortalecerá la industria digital del país a través del desarrollo de una estrategia que involucre aspectos técnicos, de financiamiento, cultura empresarial, emprendimiento e innovación, de tal forma que esta industria responda a las demandas de adopción de tecnologías digitales por parte de los sectores productivos, y se consolide a Colombia como un país desarrollador y exportador de bienes y servicios tecnológicos y de información.

El Estado implementará la Política de Comercio Exterior e Internacionalización Inclusiva y Sostenible, con impacto en la transición de una economía extractiva a una economía basada en el conocimiento y el desarrollo. Esta política se enfocará en la atracción de inversión con transferencia tecnológica, que propicie articulación con cadenas regionales y globales de valor, profundice las capacidades humanas y apalanque la transformación productiva para el desarrollo sostenible.

Se hará una nueva agenda de integración regional y con el mundo, consecuente con la consolidación paulatina de una nueva geografía económica global que incluye la profundización de la integración con América Latina y el Caribe en tres escenarios: (i) relaciones bilaterales, (ii) potenciación de la integración a través de los mecanismos de integración existentes con quienes se construirán posiciones conjuntas de cara a la vocería en los foros multilaterales, (iii) integración funcional a través de esfuerzos mancomunados para la construcción de corredores económicos que permitan la integración física, económica, y el transporte multimodal particularmente entre las regiones fronterizas, tal como se desarrolla en la transformación 5, "convergencia regional". Se desarrollará una estrategia de aproximación e integración económica con Asia con la finalidad de lograr, de manera selectiva y progresiva, que los países emergentes de ese continente sean socios estratégicos de Colombia en su proceso de transición energética, reindustrialización sostenible, sofisticación del aparato productivo e internacionalización.

2. Reindustrialización en actividades conducentes a la sociedad del conocimiento

El país duplicará la inversión en investigación y desarrollo (I+D), disminuirá las brechas tecnológicas y actualizará el marco regulatorio para la investigación y la innovación con el fin de sofisticar el aparato productivo, habilitando la evolución hacia una economía del conocimiento. En línea con la política de reindustrialización,

se estimularán la investigación y la innovación orientadas por misiones, que permitirán aprovechar el conocimiento de frontera, para resolver grandes desafíos sociales, económicos y ambientales del país.

g

g

El país priorizará esfuerzos y recursos en investigación e innovación alrededor de misiones estratégicas en: (a) bioeconomía, ecosistemas naturales y territorios sostenibles; (b) derecho humano a la alimentación; (c) energía eficiente, sostenible y asequible; (d) autonomía sanitaria y bienestar social, y (e) paz y ciudadanía. Habrá un marco de inversión en investigación y desarrollo (I+D) en el Presupuesto General de la Nación, en el que se definen anualmente los recursos que cada sector destine a I+D, para lo cual se modificará el artículo 21 de la Ley 1286 de 2009. Se creará la Agencia Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación como una entidad adscrita al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, con el propósito de especializar la ejecución de la política de CTI.

Se fortalecerán los mecanismos para incrementar el impacto, eficiencia y eficacia del gasto público, bajo el principio de concurrencia, a través de mejoras en el diseño de instrumentos de desarrollo productivo y CTI. Se optimizará el proceso de acceso a beneficios tributarios, regalías y demás recursos orientados a CTI. La cooperación internacional y la diplomacia científica se orientarán al fortalecimiento del Sistema Nacional de CTI y al diseño e implementación de políticas orientadas por misiones. Se fomentará el uso de los beneficios tributarios en CTI de acuerdo con los criterios y condiciones definidos en el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación.

g

Como componente de la política de reindustrialización, se incrementará la innovación empresarial a partir del escalamiento de capacidades, condiciones y servicios de extensión tecnológica que permitan el cierre de brechas tecnológicas para el desarrollo productivo regional, incluyendo el uso de datos y de tecnologías digitales emergentes. Se articularán instrumentos entre entidades y se incluirá el desarrollo de capacidades gerenciales y servicios de asesoría sobre propiedad intelectual y vigilancia tecnológica. La adopción y transferencia de estas innovaciones en el sector agropecuario considerará las demandas tecnológicas que se identifican en la agenda de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (I+D+i) por cadena productiva. La adopción y transferencia de estas innovaciones deberá llegar al sector agropecuario a las MiPymes y a la economía popular. Además,

se atraerá inversión extranjera directa que sea intensiva en la transferencia de conocimiento y tecnología al sector productivo. También se implementarán incentivos y estrategias para atraer y movilizar cofinanciación (*matching grants*), inversión del sector privado y capitales de riesgo hacia investigación, desarrollo e innovación, habilitando el emprendimiento de base tecnológica.

El país actualizará la normatividad para el desarrollo de actividades de CTI, que ya tiene más de treinta años. Entre otros, se reglamentará el artículo 5 de la Ley 29 de 1990, y se desarrollará una estrategia para impulsar las compras públicas de innovación. Adicionalmente, se alinearán y visibilizarán los incentivos a investigadores para fomentar transferencia de conocimiento y tecnología a la sociedad y el sector productivo. Se realizarán ajustes normativos para estimular la apropiación de recursos externos adicionales en institutos públicos de investigación y desarrollo (I+D).

Frente a los recursos destinados para la investigación en salud, se ampliará el alcance incluyendo los obtenidos por la explotación de las diversas modalidades de juegos ampliando los alcances de la Ley 643 de 2001. El recaudo anual destinado al Fondo de Investigación en Salud hará parte del presupuesto de inversión del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación sin que esto afecte su techo presupuestal.

m

Se impulsarán programas institucionales para el fortalecimiento de infraestructuras de investigación, desarrollo tecnológico e innovación y la dinamización de actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), con el propósito de aumentar la calidad e impacto del conocimiento en la sociedad. Se fortalecerá la investigación básica y aplicada, los ecosistemas científicos y el financiamiento basal de las instituciones propiciadoras de conocimiento, como los centros e institutos de investigación. Se promoverá la formación de talento en tecnologías convergentes y digitales emergentes, y en áreas de ciencia, tecnología, ingeniería, artes y matemáticas —*science, technology, engineering, arts and maths* (STEAM)—. Se impulsarán las estrategias de vinculación de capital humano de alto nivel para la I+D+i, así como la inserción de doctores en la industria y el aprovechamiento de la diáspora científica. De igual manera, se fortalecerán los programas nacionales de doctorado incrementando el relacionamiento del gobierno y del sector privado. También se habilitará un proceso de convalidación rápida de títulos de posgrado obtenidos a través de becas o créditos condonables financiados con recursos públicos o entidades aliadas.

m A s

Se creará la Agencia Nacional de Seguridad Digital y Asuntos Espaciales, a través de precisas facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la República al presidente, como parte de la estructura de la Presidencia de la República, cuya Dirección de Asuntos Espaciales tendrá como objeto establecer la gobernanza e institucionalidad del sector espacial en Colombia, en articulación con el sector productivo y la academia. Esta entidad representará al Estado colombiano en temas espaciales y liderará su participación en el ámbito internacional. Así mismo, diseñará e implementará estrategias de desarrollo productivo en el sector espacial teniendo en cuenta la industria, los procesos de ciencia, tecnología e innovación y los instrumentos de cooperación internacional. Este camino requiere la cooperación internacional, y el impulso a la diplomacia científica coliderada con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

3. Modelos de bioeconomía basada en el conocimiento y la innovación

Se intensificará la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, creando modelos de negocios incluyentes, con enfoque de circularidad, produciendo encadenamientos productivos de alto valor agregado en los sectores agropecuario, forestal, pesquero, farmacéutico, textil, turismo y diferentes ramas de la bioeconomía.

Se adoptará la ley de agroecología hacia la transición de la agricultura convencional a la producción agroecológica para aumentar la productividad del suelo, reducir la degradación ambiental y aumentar la resiliencia climática. Adicionalmente, se ampliará la cobertura de la producción agrícola y ganadera baja en carbono, resiliente a la variabilidad y el cambio climático para reducir la vulnerabilidad de la producción ante las amenazas climáticas.

Se actualizarán los estudios físicos y químicos de los suelos a escala 1:25.000 en zonas con mayor potencial productivo y se desarrollará el plan de reconversión agropecuaria hacia modelos regenerativos en áreas ambientales estratégicas. Así mismo, se facilitará el uso de tecnologías para la pesca sostenible aumentando la productividad, y se promoverán prácticas pesqueras y de acuicultura para la conservación y uso sustentable de los recursos.

Se fomentará la implementación de tecnologías y prácticas que permitan la reducción de la contaminación asociada a los procesos productivos agropecuarios, la economía regenerativa, la generación mínima de residuos y se promoverán la producción y utilización de bioinsumos (sustitución de agrotóxicos), en el marco del Programa Nacional de Agroecología.

La riqueza natural del país comprendida en los diferentes ecosistemas estratégicos y áreas ambientales se aprovechará para mejorar la calidad de vida y bienestar de las comunidades locales, así como salvaguardar el patrimonio natural y cultural del país. El turismo se promoverá con justicia ambiental e incorporará criterios de economía circular configurándolo como una alternativa para la transición de territorios dependientes de economías extractivas. Para ello, se impulsará y acompañará el desarrollo de infraestructura en aquellos aeropuertos sociales localizados en regiones con gran potencial turístico.

Se enfatizará en el desarrollo sostenible del turismo. En las áreas protegidas se diversificarán las experiencias de visita, dando valor a los atractivos, como una estrategia de conservación que contribuya a la valoración y educación de la sociedad.

Se integrarán a los productos turísticos componentes de valor de la riqueza multicultural, la biodiversidad del país y de las formas en que las comunidades conocen, se adaptan, construyen, restauran y cuidan los territorios desde sus saberes. Se fortalecerán las iniciativas de protección y gestión de territorios bioculturales, para valorar el aporte de las tradiciones y prácticas culturales de las comunidades. En especial se hará énfasis en la ejecución de un sistema para la evaluación y monitoreo de la sostenibilidad de la cadena de valor del turismo.

S

Se aprovechará la vocación forestal de los suelos y el aprovechamiento sostenible de los bosques naturales, y para ello se creará la Agencia como entidad que impulse la restauración, la economía forestal y de la biodiversidad, y apoyará en el control de la deforestación, así como la mitigación al cambio climático en territorios continentales y marino-costeros. De igual manera apoyará la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Forestal y prestará el servicio de extensión forestal. Así mismo, desarrollará las cadenas de valor de los productos maderables y no maderables, basados en la investigación y el manejo sostenible para dar desarrollo al Servicio Nacional Forestal y de la Biodiversidad

f

Se implementarán modelos de negocios basados en los recursos biológicos, genéticos y en los bienes derivados de la biodiversidad soportados en la ciencia, la tecnología y la innovación. Se propenderá por la consolidación de cadenas productivas hasta llegar a los bioproductos exportables tales como ingredientes para la industria de aseo, y de los suplementos alimenticios o nutraceuticos, fitomedicamentos, o cosméticos.

Se implementarán programas de apoyo y promoción de modelos de negocio incluyentes y de alto valor, en los que se favorezcan y se financien iniciativas público-privadas y se propenda por la vinculación de la academia. Igualmente, se realizarán convocatorias de investigación y desarrollo tecnológico para bioeconomía, así como la formación de capital humano que aporte en la producción de conocimiento en diversas áreas como las ciencias “ómicas”, las ciencias biológicas, las STEM, además de las relacionadas con el estudio y valoración de la biodiversidad. Se implementará la misión de investigación e innovación en “bioeconomía, ecosistemas naturales y territorios sostenibles”.

s

El país usará eficientemente los recursos, incorporará los materiales recuperados en nuevas cadenas de valor y reducirá su disposición final con especial énfasis en los plásticos de un solo uso. Con este fin, se presentará la Ley de Gestión Integral de Residuos con enfoque de economía circular. Además, se formulará la Política Nacional de Producción y Consumo Responsable para desarrollar el modelo de economía circular y se estructurarán proyectos estratégicos regionales para el desarrollo de la infraestructura de gestión de residuos, con enfoque de cierre de ciclos.

Así mismo, se implementará una estrategia para el tratamiento de aguas residuales industriales con el fin de prevenir las emisiones de metano y cubrir la demanda energética de las plantas de tratamiento de aguas residuales.

E. Financiamiento del desarrollo como mecanismo habilitante para una economía productiva

1. Financiamiento para la acción climática, la reindustrialización y el desarrollo sostenible

Se avanzará en el cierre de la brecha de financiamiento para transitar hacia una economía productiva, promoviendo la inversión pública, privada y de la comunidad internacional, modificando patrones de producción y estableciendo un entorno favorable para una economía productiva, descarbonizada, justa y resiliente.

Para llevar a cero la suma entre los flujos financieros positivos y los flujos financieros negativos, se promoverán aquellos instrumentos que favorecen la inversión en acciones que reducen emisiones de GEI o promueven la adaptación, al mismo tiempo que se eliminan o modifican los incentivos para actividades que propician más emisiones, pérdida de biodiversidad o van en contra de la adaptación al cambio climático.

Desde el lado de la oferta se crearán los incentivos y mecanismos habilitantes para facilitar que los bancos nacionales de desarrollo y la banca comercial implementen líneas de crédito más amplias y con tasas compensadas, fondos de financiamiento combinado, tecnología *blockchain* para proyectos climáticos de gran impacto con flujo de inversión positiva y reduciendo su riesgo en implementación.

Estos proyectos serán acordes a la taxonomía verde de Colombia, ampliando su alcance a la agricultura, silvicultura y a otros usos del suelo —*agriculture, forestry and other land use* (AFOLU)—, economía circular, adaptación y biodiversidad. Para que exista una gobernanza integral que armonice la actualización y administración de la taxonomía verde de Colombia se creará una instancia de coordinación.

Desde la demanda, se diseñará el mecanismo de destinación de recursos a incubadoras y aceleradoras que apoyen la formulación, el acceso a financiación y la implementación de proyectos climáticos sectoriales y territoriales. Se analizarán los instrumentos económicos y financieros existentes y su contribución al cumplimiento de metas de cambio climático y se modificarán o eliminarán aquellos que sean perjudiciales a estos objetivos.

f

Se implementarán estrategias de conexión de actividades productivas y MiPymes sostenibles con fuentes de financiamiento. Adicionalmente, se fomentará el crecimiento de fondos de capital privado y capital emprendedor diferenciando su marco regulatorio, e impulsando la inversión de impacto y el apoyo a emprendimientos innovadores, además del fortalecimiento del Grupo Bicentenario.

Se pondrá en marcha una estrategia de armonización de las entidades financieras públicas bajo el holding financiero, para lograr eficiencia administrativa, operacional y un gobierno corporativo robusto. Que permita, una gestión eficiente de los servicios financieros y fortalezca las herramientas de financiamiento a personas y empresas por parte del Estado. De conformidad con la meta de inclusión, el Grupo Bicentenario fortalecerá sus entidades para garantizar que cuenten con capacidades suficientes para prestar un servicio adecuado y que potencie la justicia social y ambiental, fortaleciendo su participación en el mercado, garantizando que en todas las entidades se impriman los más altos niveles de gobernanza y las mejores prácticas de gobierno corporativo.

Se potenciará la banca pública para favorecer la economía popular, urbana y rural y se obtendrá eficiencia administrativa y operacional. Se consolidará al Grupo Bicentenario como una iniciativa que beneficie la economía productiva, que fortalezca las capacidades estatales para la financiación del desarrollo, a través de economías de escala, optimizando el portafolio de empresas, potencializando sinergias y la capilaridad de las entidades para ofrecer una mayor cantidad de servicios que irrigen las regiones e impulsen el crecimiento de la economía generando cadenas de valor en el mercado local, promoviendo la generación de empleo y bienestar.

Se desarrollarán estrategias para ampliar y diversificar la base de actores, actualizando la estructura del mercado de capitales, introduciendo mejoras en el diseño institucional de las entidades de regulación, supervisión y autorregulación y emitiendo y/o modificando la reglamentación necesaria para extender la cobertura de estos instrumentos. Además, se regulará la incorporación de criterios ambientales, sociales y de gobierno corporativo (ASG) en la gestión de las empresas como política misional.

También es necesario implementar una estrategia de gestión y aseguramiento del riesgo en el sector empresarial. A partir de información que el DANE profundice, se fortalecerá la caracterización de los riesgos que las unidades productivas y sus cadenas de valor enfrentan y el desarrollo de productos que permitan la gestión

adecuada de los riesgos. Se proporcionará claridad jurídica para el desarrollo de seguros paramétricos.

En articulación con el desarrollo de los compromisos climáticos y sobre la biodiversidad establecidos en los convenios internacionales suscritos por el país, se fortalecerán los diálogos con la comunidad internacional para orientar la agenda de cooperación hacia las prioridades nacionales y territoriales para la conservación de ecosistemas del país y se intensificará la búsqueda de recursos de cooperación internacional con énfasis en la preservación de la Amazonía, el Pacífico y el Darién.

Se desarrollará el marco reglamentario para el canje de deuda pública por conservación y su estrategia de implementación. Se buscarán mecanismos que faciliten la negociación internacional en igualdad de condiciones para el desarrollo de la bioeconomía y la participación justa y equitativa en los beneficios del acceso a recursos genéticos. El plan de promoción de Colombia en el exterior, como herramienta de diplomacia pública, tendrá un enfoque de acción climática y de promoción de la interdependencia entre biodiversidad y diversidad cultural, lo que deberá contribuir a posicionar a Colombia no solo como el segundo país más biodiverso del planeta sino como líder de la Agenda 2030.

Finalmente, para impulsar la coordinación y coherencia institucional de la política exterior del país, se promoverá que los embajadores de la carrera diplomática sean considerados en primera instancia para dirigir las oficinas de asuntos internacionales de los Ministerios.

Para promover el cumplimiento de las metas climáticas se articularán los instrumentos económicos y de mercado como el impuesto nacional al carbono, su mecanismo de no causación y el Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión (PNCTE). Esto incluirá armonizar la canalización de los recursos generados de su implementación en el marco de objetivos comunes, por lo que se modificará el artículo 33 de la Ley 1931 de 2018 para asignar los recursos derivados del PNCTE al FONSUREC. En el desarrollo de estos instrumentos, se incluirán los lineamientos para fortalecer las salvaguardas sociales y ambientales, de acuerdo con la apuesta de la transformación de justicia ambiental y gobernanza inclusiva. Se harán los ajustes normativos necesarios para fortalecer la infraestructura institucional de tal forma que se garantice integridad ambiental y un mercado justo e incluyente, en línea con la apuesta del catalizador de justicia ambiental y gobernanza inclusiva de la

transformación de ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental.

Además, se modernizarán las plataformas tecnológicas para lograr transparencia en la información de los mercados de carbono. Esto incluye: el robustecimiento del Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE) mediante la modificación del artículo 17 de la Ley 2169 de 2021 que modifica el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015; así como la creación de una marca de certificación para los resultados de iniciativas de mitigación de Gases de Efecto Invernadero, que generen impactos ambientales positivos y aporten en la adaptación y la resiliencia climática.

Se generará la información necesaria para cuantificar nuevos depósitos de carbono que permitan dar cumplimiento a las metas de cambio climático del país. También, se realizarán ajustes normativos para que los proyectos de pagos por servicios ambientales (PSA) se articulen con los trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR) en el marco del Acuerdo Final. Finalmente, se definirá el marco de participación del país en los enfoques cooperativos del artículo 6 del Acuerdo de París.

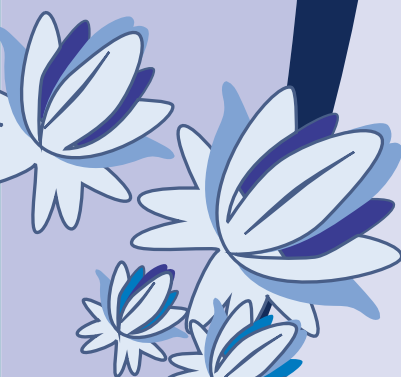
Se evaluarán y estructurarán instrumentos de protección financiera que beneficien los territorios y sectores a través de seguros paramétricos y no paramétricos, créditos contingentes y bonos catastróficos, y/u otros instrumentos de retención o transferencia del riesgo. En este proceso se reglamentarán las subcuentas del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se garantizará la concurrencia de las fuentes entre los fondos nacional y territoriales. Además, se actualizará la metodología de estimación del pasivo contingente por desastres para determinar las necesidades en materia de protección financiera con el fin de reducir la vulnerabilidad fiscal del Estado.

Finalmente, para el desarrollo de las estrategias de recuperación temprana y de adaptación y recuperación para el buen vivir definidas en el plan de acción específico el Decreto 2113 de 2022, se establecerán mecanismos de financiación para asegurar el reconocimiento y garantía de los derechos humanos, y se identificarán, priorizarán y caracterizarán las áreas afectadas para poner en marcha acciones que contribuyan a la reducción del riesgo, la adaptación al cambio climático y la recuperación posdesastre.



CONVERGENCIA *Regional*

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA





Construcción y mejoramiento de vías terciarias que generen interconexión para el intercambio de productos agrícolas.

Ciudadano. Subregión Valle del Cauca
DRV, 2022

Ideas clave

- 1.** Hoy no se garantiza de manera equitativa el acceso a oportunidades, y la provisión de bienes y servicios públicos. Son notorias las brechas territoriales y socioeconómicas que fragmentan el tejido social. Avanzar hacia la convergencia regional fortalecerá los vínculos entre los territorios, el Estado y los ciudadanos.
- 2.** La baja relación que existe entre territorios y poblaciones impide que las oportunidades y beneficios de las regiones de mayor desarrollo social y económico, se irradien a todo el país. Es necesario fortalecer vínculos intraurbanos, urbano-rurales y subregionales, a través del aprovechamiento de la ciudad construida, de la implementación de modelos de desarrollo supramunicipal y de la consolidación de un hábitat integral.
- 3.** La falta de conectividad física, digital y de comunicaciones entre los territorios contribuye a las disparidades en productividad y competitividad. Se requieren fortalecer los vínculos interregionales, a partir de sistemas de productividad, conectividad, competitividad e innovación, que permitan el desarrollo incluyente y los encadenamientos entre el campo, las ciudades y el mundo.
- 4.** Las instituciones del orden nacional y territorial tienen que modernizarse bajo un modelo de gobernanza descentralizado, que promueva transformaciones encaminadas a establecer marcos normativos y arreglos institucionales, sistemas de gestión de recursos, que sean eficaces y

transparentes. Es importante, además, promover el desarrollo de capacidades para la toma de decisiones.

5. La exclusión y deterioro del capital social ha impedido que las comunidades se conviertan en agentes promotores de su propio desarrollo. Se pondrán en marcha políticas públicas para recuperar la confianza entre las personas, a partir del diálogo, la memoria y la reconciliación, el acceso efectivo de las víctimas del conflicto a las medidas de reparación integral, y la integración de personas que dejan las armas y se incorporan a la vida civil. Se apostará por la integración socioeconómica y el cierre de brechas entre migrantes, el retorno seguro de colombianos en el exterior, y la adecuada atención de estos en el extranjero.

Indicadores de primer nivel

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Porcentaje de hogares con déficit habitacional	31 % (2021)	26%
Vías terciarias intervenidas (mejoradas o mantenidas)	55.240 km (2022)	88.240 km
Porcentaje del costo logístico sobre las ventas	12,6 % (2020)	11,5 %
Índice de confianza institucional	2,42 (2021)	2,7
Brecha del IPM en municipios PDET respecto al total nacional	12,7 p. p. (2021)	(7,4 p. p.-10 p. p.)

La convergencia regional es el proceso de reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regiones en el país, que se logra al garantizar un acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicios. Para garantizar esta convergencia, es necesario avanzar en el fortalecimiento de los vínculos intra e interregionales.

La convergencia está estrechamente relacionada con la productividad, competitividad e innovación en los territorios. Es necesario fortalecer las cadenas productivas, en función de las vocaciones específicas. El Sistema de Ciudades ha puesto en evidencia interacciones entre las aglomeraciones, y entre la ciudad y el campo, y ha mostrado la relevancia de los flujos laborales, de pasajeros y carga.

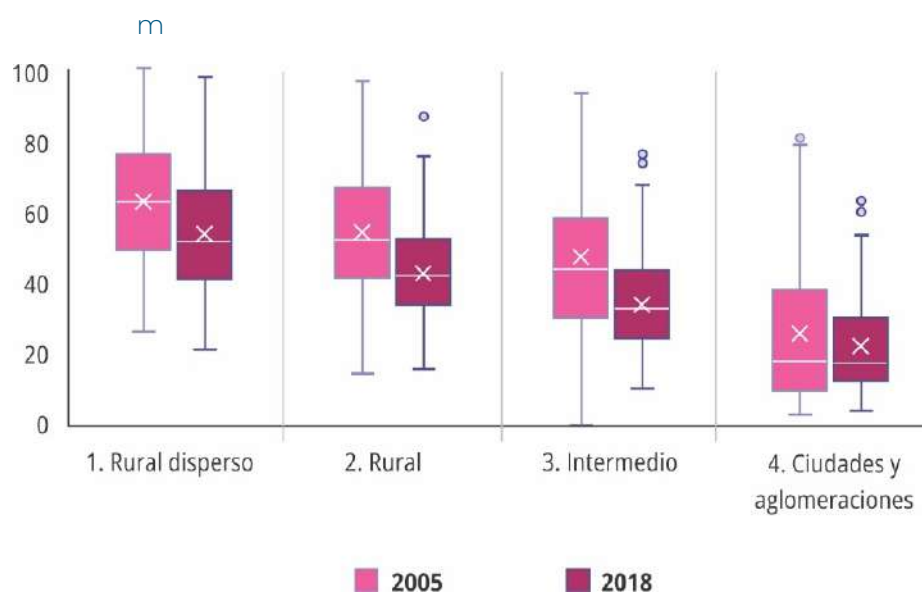
El mejoramiento de las condiciones de hábitat obliga a tener un tratamiento adecuado del recurso hídrico. Las dinámicas habitacionales, entendidas en sentido amplio, deben velar por la conservación de la biodiversidad y la integridad del

sistema ambiental. Se le tiene que dar prioridad a las áreas históricamente marginadas, a la ciudad de origen informal y a la ruralidad.

Las injusticias y las inequidades históricas no podrán revertirse sin el involucramiento de la ciudadanía, reconociendo sus particularidades y sus visiones de territorio, de futuro y de desarrollo. En una sociedad injusta y polarizada, la percepción del otro como competidor por unos recursos escasos ha sido una constante, y ello ha propiciado una fragmentación y atomización del tejido social, un relacionamiento poco empático y una falta de reconocimiento de las vulnerabilidades de poblaciones específicas.

Todas estas apuestas requieren que haya una transformación de las instituciones y de la gestión de lo público. Este proceso es una apuesta de largo aliento que implica transformaciones estructurales, principalmente culturales. Se debe buscar que las instituciones públicas pongan al ciudadano en el centro de su accionar, para responder de manera acertada a sus necesidades y atender debidamente sus expectativas.

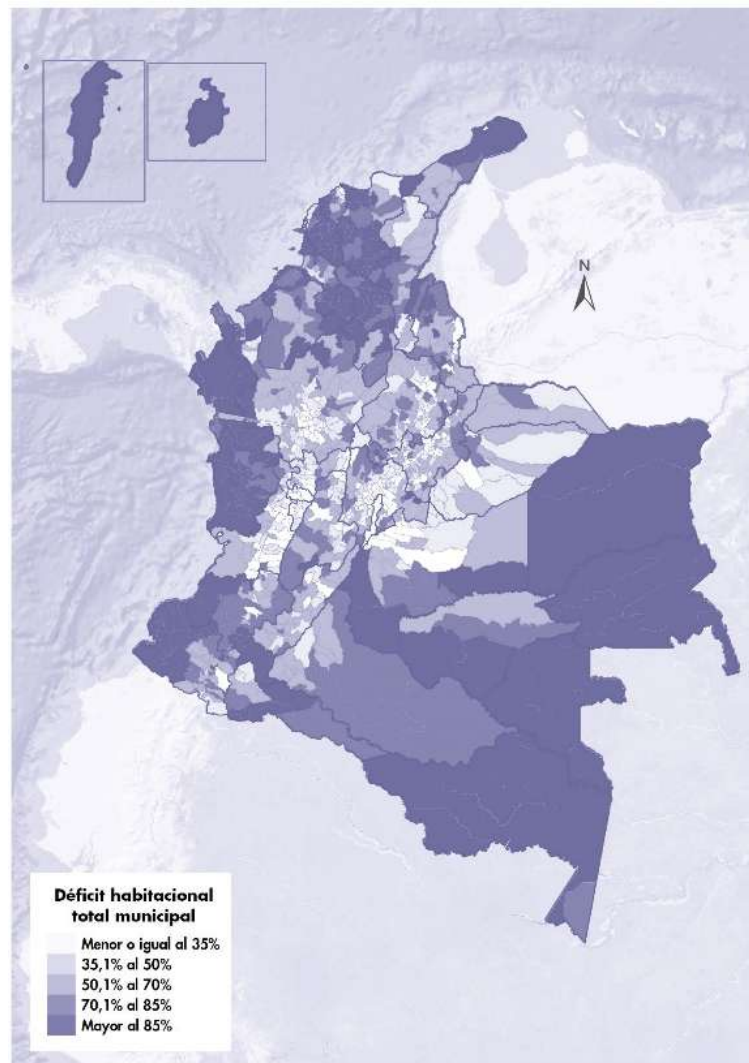
Las disparidades en Colombia se expresan en temas socioeconómicos y territoriales. El 82 % de los más de mil municipios del país se encuentran por encima del promedio nacional de pobreza multidimensional (26 %) y dentro de estos, 281 municipios tienen incidencias de pobreza, dos o más veces por encima de la media nacional (Figura 5.1). En 2021 la pobreza multidimensional rural fue de 31,1 %, mientras que la urbana fue de 11,5 %; es decir, una brecha de 19,6 puntos porcentuales.



Fuente: CNPV (2018)

En otros indicadores básicos también se observan diferencias significativas. La brecha urbano-rural en agua potable y saneamiento básico es de 22 y de 18 puntos porcentuales, respectivamente. En recolección de basuras es de 70 puntos porcentuales. La proporción de familias que reside en viviendas inadecuadas en el campo triplica el porcentaje que presentan las ciudades. El déficit de vivienda en los municipios por fuera del Sistema de Ciudades es de 54 %, comparado con el 42 % de las ciudades uninodales y el 20 % de las aglomeraciones urbanas. El Mapa 5.1 evidencia que el mayor porcentaje de déficit habitacional se presenta en las áreas periféricas del país, mientras que los municipios que forman parte del Sistema de Ciudades presentan menores carencias.

m



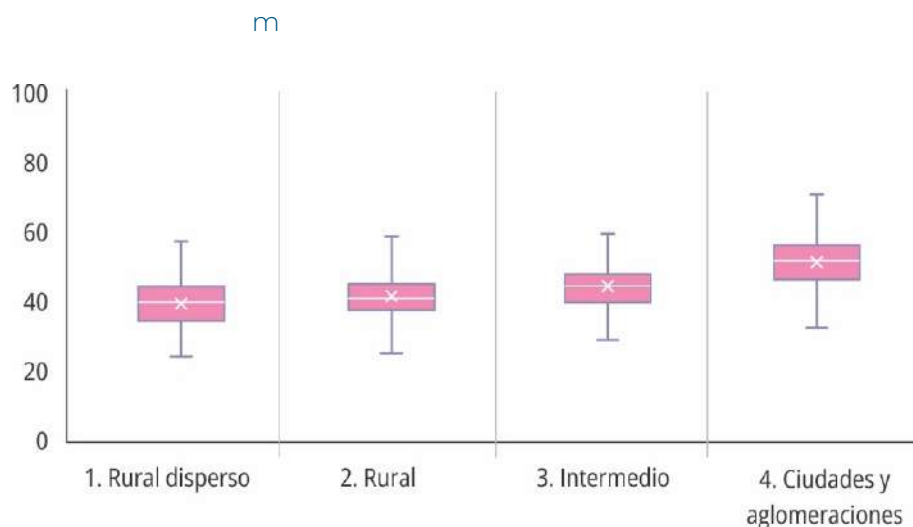
Fuente: DNP, 2022, con información de DANE, 2018.

Los problemas asociados a condiciones habitacionales en el país se relacionan con los espacios y territorios ya construidos. El déficit cualitativo de vivienda es tres veces mayor al cuantitativo. Esto resulta en gran parte de los procesos de desarrollo de origen informal (50 % del crecimiento de las ciudades en las últimas tres décadas es de origen informal), cuyas formas de producción del espacio construido responde a las dinámicas de la construcción social del territorio y en los cuales las trayectorias históricas de los asentamientos cuentan con una riqueza espacial, cultural y social que debe ser potencializada.

En las principales aglomeraciones urbanas del país no se tienen sistemas de transporte masivo regionales. Además, no existe una institucionalidad especializada para la planeación y gestión a escala regional, que permita constituir vínculos eficientes intrarregionales (intraurbano, urbano rural y subregional). En infraestructura para la movilidad, el 21 % de las vías primarias, el 66 % de las secundarias y el 97 % de las terciarias se encuentran sin pavimentar.

Los territorios no aprovechan sus potencialidades y vocaciones productivas, ni los beneficios del encadenamiento entre el campo, las ciudades y el mundo. Según el Índice de Ciudades Modernas 2020 (ICM) (Figura 5.2), los municipios rurales dispersos tienen el menor desarrollo, con 12 puntos por debajo del de ciudades y aglomeraciones, con brechas significativas al interior del mismo dominio geográfico (30 puntos en el ICM).

La infraestructura de transporte determina de manera importante la brecha de productividad regional. Solo el 17 % (192 km) de la red férrea activa tiene una operación permanente. El 90 % de las instalaciones portuarias fluviales está en mal estado. Los canales de acceso a los puertos marítimos de Barranquilla, Buenaventura y Tumaco no tienen la profundidad necesaria para el ingreso de buques de carga, por citar ejemplos importantes.



Fuente: DNP, 2022.

Las grandes desigualdades socioeconómicas y territoriales expuestas anteriormente también provienen de injusticias históricas ligadas a la violencia y al conflicto.

Según el índice de capacidades para la innovación pública, las entidades colombianas tuvieron una calificación promedio de 62 sobre 100, mostrando las limitaciones para responder de forma ágil y eficiente a las necesidades y problemas complejos de la ciudadanía en el territorio. A ello se le suma una baja presencia física y digital del Estado en el territorio: menos del 10 % de los trámites pueden ser atendidos presencialmente en departamentos distintos a Cundinamarca, y solo el 3 % de los trámites pueden ser realizados totalmente en línea. Mientras el Índice de Gobierno Digital para las entidades públicas del orden nacional es de 85,5 sobre 100, en las entidades públicas territoriales dicho índice es de 60,3 sobre 100.

La falta de efectividad de las acciones institucionales ha redundado en un deterioro de la confianza de la ciudadanía y en una falta de credibilidad en los mecanismos democráticos de participación e incidencia en lo público. De acuerdo con mediciones de la OCDE, solo dos de cada diez colombianos confía en el Gobierno nacional, el resultado más bajo de los países encuestados. Según cifras del Barómetro de Confianza de Edelman para Colombia, en 2022, los líderes de Gobierno tenían un bajo nivel de confianza (22 puntos de 100). En materia de involucramiento ciudadano en la gestión de lo público, solo el 50 % de los colombianos considera que la participación ciudadana permite solucionar las problemáticas que los afectan. Cerca del 60 % de los encuestados considera que los ciudadanos participan si perciben que tendrán un beneficio particular. Es notoria la baja participación e incidencia que tiene la población en las decisiones y la gestión de su territorio.

Las brechas territoriales y la desconfianza con las instituciones del Estado han propiciado, entre otros, los fenómenos continuos de violencia y revictimización. En 2021 se registró 52 % más de hechos victimizantes que en 2020. Además, ha habido pocos avances en la reparación integral de las víctimas, pues solo el 14 % han sido indemnizadas y, por tanto, 7,4 millones de víctimas no han accedido aún a la medida.

Sumado a lo anterior, el país se ha convertido durante los últimos años en el principal receptor de flujos migratorios transitorios y permanentes en el subcontinente. Esta condición le ha permitido tener avances y aprendizajes importantes en materia de atención e integración a población extranjera que ha llegado con vocación de permanencia. Se ha ido asimilando la complejidad de la migración transitoria. No obstante, persisten los retos en materia de integración de esta población a las apuestas de transformaciones estructurales y de largo plazo de Colombia.

Por otro lado, Colombia se ha caracterizado por ser un país expulsor de migrantes. Es importante, entonces, garantizar una adecuada atención a los colombianos que

residen en el exterior. Entre otras razones, para asegurar un retorno seguro a quienes tengan la intención de regresar. Se deberá afianzar un intercambio permanente con los países de acogida para su integración socioeconómica y la garantía de sus derechos. El objetivo último son las transformaciones estructurales que eviten que las personas deban migrar en contra de su voluntad. Colombia ha avanzado en el diseño de estrategias y programas que permiten brindar acompañamiento a los connacionales en el exterior (alrededor de 5 millones), retornados (41.000 con corte de agosto 2020), población migrante con vocación de permanencia (2,4 millones), y transitoria (alrededor de 105.000 personas en tránsito hacia el Tapón del Darién) en el país, a través de la expedición de la Política Integral Migratoria (Ley 2136 de 2021), la Ley de Retorno (Ley 1565 de 2012) y el Estatuto Temporal de Protección para venezolanos. Sin duda, estos logros son importantes, pero claramente insuficientes.

La falta de efectividad y de impacto de la acción institucional contribuye a las desigualdades y mina la confianza en las instituciones. Se crean condiciones favorables para que la regulación social la realicen actores ilegales, a través de medios violentos que terminan fragmentando el tejido social de las comunidades y profundizando las injusticias y desigualdades.

En los diálogos regionales vinculantes se vio la necesidad de tener una más y mejor educación superior, vías de acceso, infraestructura de transporte multimodal, agua potable y saneamiento básico. También se pide mayor participación ciudadana. Una sistematización de estas necesidades de cambio identificadas se condensa en la Figura 5.3.



Integración intrarregional (intraurbana, urbano-rural, subregional) a partir de: (i) el desarrollo de ciudades más sostenibles, compactas y equitativas; (ii) la consolidación de modelos de desarrollo supramunicipales que fortalezcan los vínculos territoriales y aprovechen las economías de escala; (iii) la construcción de hábitats integrales; (iv) la realidad ecosistémica y de ordenamiento territorial alrededor del agua.

Integración interregional y con el mundo (productividad, competitividad e innovación), a partir de sistemas nacionales y regionales de productividad, competitividad e innovación, que permitan el encadenamiento y la complementariedad entre las regiones y de estas con el mundo.

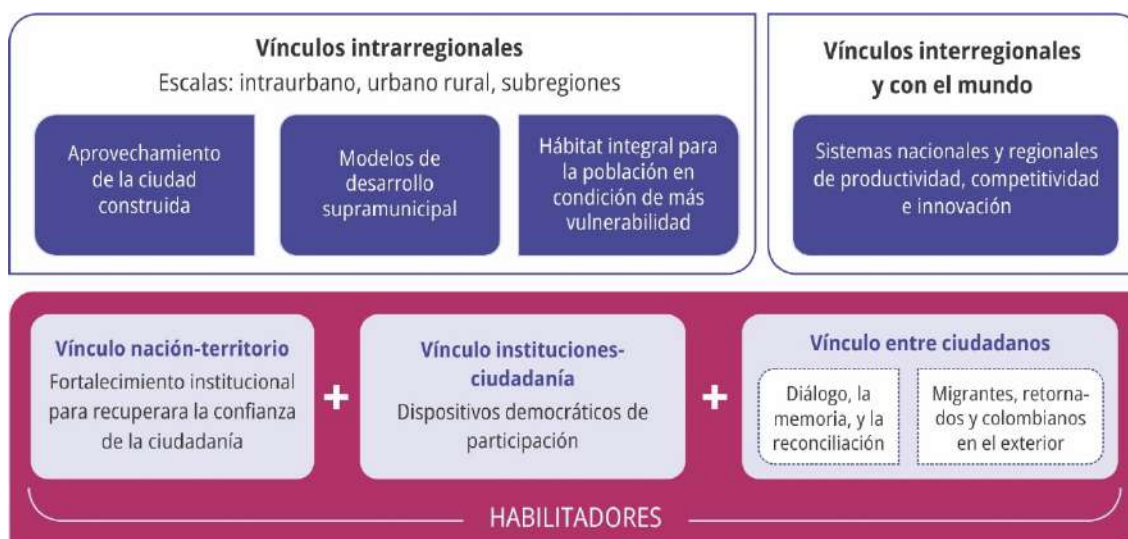
Estos bloques estratégicos que producen vínculos espaciales se logran consolidar gracias a un relacionamiento estrecho, mediado por la confianza, entre las comunidades, y entre estas y las instituciones. En efecto, las visiones de las poblaciones de los territorios, y el reconocimiento de sus especificidades, permitirán la materialización de las integraciones regionales. De forma transversal, y con el fin de propiciar convergencia regional y social, se trabajarán los siguientes habilitadores:

Respuesta eficiente de las instituciones públicas a través de soluciones a problemas sociales complejos. La ciudadanía confía en el Estado si este va siendo más transparente e incluyente. Los sistemas de información y las soluciones digitales ayudan a la política pública y, además, mejoran la confianza.

Participación ciudadana para garantizar que, además de los procesos electorales, las personas puedan incidir en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y acciones institucionales que impactan sus vidas en lo cotidiano. Es necesario fortalecer la democracia representativa, y darle un verdadero valor y reconocimiento a la democracia participativa.

Reconstrucción del tejido social, transformando valores, creencias y actitudes para lograr una relación pacífica entre las personas, que permita una interacción respetuosa en medio de la diversidad.

S



Fuente: DNP, 2022.

La convergencia regional implica fortalecer y consolidar vínculos espaciales y poblacionales, a diferentes escalas (Figura 5.4), con el fin de: (i) lograr la integración socioeconómica y ambiental intrarregional (vínculos intrarregionales: intraurbanos, urbano-rurales, y subregionales) —Bloque 1—; y (ii) lograr la productividad, competitividad e innovación y el acceso a bienes y servicios (vínculos interregionales y con el mundo) —Bloque 2—.

Para lograr los vínculos intrarregionales —Bloque 1— se plantean los siguientes catalizadores:

Aprovechamiento de la ciudad construida, participativo e incluyente, para el fortalecimiento de los vínculos intraurbanos.

Construcción e implementación de *modelos de desarrollo supramunicipales* para el fortalecimiento de vínculos urbano-rurales y la integración de territorios.

Territorios más humanos: *hábitat integral*

Para lograr los vínculos interregionales y con el mundo —Bloque 2— se plantea el siguiente catalizador:

Sistemas nacionales y regionales de productividad, competitividad e innovación.

Estos cambios deben ir acompañados de la reconstrucción del tejido social y el fortalecimiento institucional, garantizando la participación ciudadana en las decisiones territoriales, sobre la base del desarrollo de un modelo de descentralización diferencial que permita la promoción de la autonomía territorial conforme a los resultados de la misión de descentralización. Para esto se propone la concreción de un bloque habilitador de la convergencia regional que se enfoca en los vínculos nación-territorio, instituciones-ciudadanía y entre ciudadanos, y que tiene los siguientes catalizadores:

Fortalecimiento institucional como motor de cambio para recuperar la confianza de la ciudadanía y el fortalecimiento del vínculo Estado-ciudadanía.

Dispositivos democráticos de participación: política de diálogo permanente con decisiones desde y para el territorio.

Reivindicación de los derechos de los grupos más afectados, e integración de personas que dejan las armas para *reconstruir el tejido social*.

Fortalecimiento de vínculos con la *población colombiana en el exterior* e inclusión y *protección de población migrante*.

1. Aprovechamiento de la ciudad construida, participativa e incluyente, para el fortalecimiento de los vínculos intraurbanos

Con la participación de los ciudadanos, se optimizará el uso de las áreas urbanas existentes a partir de las oportunidades y condiciones particulares de sus diferentes zonas, ordenadas alrededor del agua y de los determinantes ambientales y culturales.

+

Se planificarán y gestionarán de manera participativa los centros de las áreas urbanas, para que sean atractivos, productivos y sostenibles, de acuerdo con sus particularidades y tipologías. Se desarrollarán estrategias para su puesta en valor, mediante la combinación de usos y actividades con énfasis en la vivienda, en un hábitat seguro con calidad urbana y ambiental.

Se conformarán áreas urbanas próximas, multifuncionales, con diversidad de actividades, que promuevan la integración social, la adaptabilidad al cambio climático y recuperen el valor de su estructura ambiental (fuentes de agua, corredores ecológicos, zonas verdes, etc.), apoyadas en proyectos integrales alrededor del agua, con parámetros de urbanismo sostenible. Estos propósitos animarán los diferentes procesos de transformación de las ciudades, como el mejoramiento de barrios, la renovación urbana, la consolidación de la ciudad construida y las dinámicas de expansión. Es importante que exista una vinculación activa de los ciudadanos, de tal manera que la dotación de las infraestructuras públicas esté acorde con las necesidades de los habitantes, y que se incluyan estrategias de protección a moradores, con especial atención a los asentamientos con mayores precariedades.

Las ciudades dispondrán de mejores herramientas para la distribución más equitativa de los equipamientos colectivos (bibliotecas, centros de atención infantil, colegios, centros de desarrollo comunitario, centros deportivos y culturales, y hospitales, parques, entre otros), con parámetros de multifuncionalidad y bajo un enfoque de proximidad física y digital. Estas acciones favorecerán la consolidación de manzanas del cuidado. Para avanzar en esta dirección se requiere la construcción de nuevos equipamientos y el mantenimiento adecuado de los existentes.

Se articulará la política urbana con la de reindustrialización y de CTI. Para lograr este propósito se identificará el tejido socioeconómico que oriente la definición de proyectos productivos y los instrumentos urbanos necesarios para su materialización. De esta manera se propiciarán economías de escala, mejorará la productividad y disminuirá la segregación socioeconómica.

2. Modelos de desarrollo supramunicipales para el fortalecimiento de vínculos urbano-rurales y la integración de territorios

Se impulsarán modelos de desarrollo supramunicipal que aprovechen las economías de escala y su vocación productiva para reducir las brechas regionales, y la segregación socioespacial y socioeconómica. Los siguientes componentes se configuran a escala urbano-rural y subregional.

El país contará con una red de infraestructura de transporte regional basada en corredores carreteros, marítimos y fluviales, así como servicios aéreos. Con el fin de avanzar hacia una conectividad de todos los municipios se intervendrá la red de transporte en tres partes: (a) el mejoramiento de instalaciones portuarias fluviales, (b) vías terciarias y caminos vecinales, y (c) aeródromos, con principios de equidad, cobertura y accesibilidad a los nodos principales de oferta de salud, educación y empleo. Se establecerá una metodología para la identificación de los principales requerimientos por municipio a partir de la revisión de criterios de funcionalidad, acceso a servicios, conectividad cultural y regional para priorizar las intervenciones

en las zonas con menor conectividad y mayores dificultades de acceso a bienes y servicios.

Para la construcción, mejoramiento y mantenimiento de vías terciarias y caminos vecinales, el Gobierno nacional promoverá mecanismos de concurrencia de recursos con entidades territoriales. Así mismo, se fortalecerá la institucionalidad del sector transporte con el propósito de lograr la ejecución de los proyectos priorizados.

g

Con el fin de avanzar en la construcción de obras, satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades, se desarrollarán proyectos de construcción de vías mediante la suscripción de convenios solidarios con las organizaciones de acción comunal. Estas obras mejorarán la conectividad de las personas, generarán empleo y servirán como una herramienta de fortalecimiento de las capacidades comunitarias.

Con el fin de disponer de los recursos necesarios para financiar la infraestructura de transporte de carácter social y regional: (a) se estimará el costo de las intervenciones; (b) se desarrollará un perfil de proyectos y un análisis de fuentes; y (c) se ajustará la normatividad existente de manera que la financiación sea expedita, buscando la concurrencia de fuentes.

Se desarrollará una red de infraestructura intermodal y de servicios de transporte con corredores férreos y fluviales, articulada con la red de carreteras, garantizando la conexión con los puertos marítimos. La competitividad de la economía exige que se disponga de infraestructuras logísticas especializadas (ILE) en los nodos de intercambio modal, que reduzcan los tiempos de transferencia. Se mejorarán las formas de operación de los puertos secos y, en general, de los nodos generadores y atractores de carga. Asimismo, se promoverán servicios aéreos esenciales con vocación social y turística. Esto es una condición necesaria para que haya convergencia entre regiones.

Se fortalecerá el desarrollo de ILE aeroportuarias integradas a otros modos de transporte, buscando mejorar la conectividad de la infraestructura complementaria y de la facilitación de los servicios de nacionalización de carga. Se promoverá el fortalecimiento de la cadena logística especializada para la industria aeronáutica de partes para aeronaves, mantenimiento y servicios complementarios.

Se reactivarán los corredores férreos actuales y se construirán nuevas líneas complementarias. Adicionalmente, se reglamentarán las condiciones de operación, nivel de servicio, vigilancia y control, y requisitos de registro con los que deberán desarrollarse las ILE. Estas infraestructuras se desplegarán como centros de intercambio modal eficientes que promuevan el desarrollo de servicios logísticos de valor agregado en zonas vulnerables e históricamente excluidas de los mercados nacionales e internacionales.

Se impulsarán los sistemas y servicios regionales de transporte público de cero y bajas emisiones, superando los límites políticos-administrativos de las entidades territoriales. Se creará el Sistema de Transporte Aéreo Social (SITRAS) como un sistema integral en el que confluyen y colaboran armónicamente la nación y las entidades territoriales, con el propósito de fortalecer el mantenimiento y adecuación de su infraestructura aeroportuaria, implementando servicios de rutas aéreas sociales, garantizando la conectividad y promoviendo la competitividad regional a través del transporte aéreo.

Finalmente, se aumentará la capacidad aeroportuaria de los terminales con mayor crecimiento en el número de turistas internacionales en los próximos diez años.

Se promoverá el uso de tecnologías digitales y el aprovechamiento de datos e información, para fortalecer los vínculos urbano-rurales y, en general, las relaciones funcionales de los territorios. Esta iniciativa contará con la participación ciudadana, que permite identificar prioridades de intervención en los territorios, así como el uso eficiente de los recursos disponibles. Lo anterior vendrá acompañado de la expansión de la conectividad digital en territorios con baja cobertura y acceso a internet.

Con los países vecinos se buscará una convivencia pacífica, armónica, cooperativa y respetuosa de la vida. Las fronteras tienen que ser territorios de diversidad y prosperidad. Se buscará la integración regional, la solución amigable de conflictos y de la crisis humanitaria, económica, social y de violencia que se observa en algunas zonas de frontera.

El Gobierno nacional elaborará la Política Nacional para el Desarrollo y la Integración Fronteriza, con el fin de superar las brechas y garantizar su mejoramiento institucional y el adecuado desarrollo socioeconómico.

Se trabajará por fortalecer la presencia institucional, la gestión pública y la gobernanza en los pasos fronterizos terrestres a través de un plan de construcción, mejoramiento

y optimización de la infraestructura, dotación y equipos de los centros nacionales de atención en frontera (CENAF) y de los centros binacionales de atención en frontera (CEBAF). En estos sitios se atenderán los servicios de control aduanero, epidemiológico, sanitario y fitosanitario. En cuanto a los pasos de frontera fluviales, se elaborará un modelo integrado de operación que será implementado en siete municipios priorizados por el Gobierno nacional, a saber: Leticia y Puerto Nariño (Amazonas); Puerto Leguízamo (Putumayo); Arauca (Arauca); Inírida, (Guainía); y Puerto Carreño y Cazarito (Vichada). Así mismo, se diseñará un modelo de operación fronteriza marítima que permita optimizar los procesos de inspección de carga, mediante la organización, sistematización y trabajo colaborativo entre entidades de control en frontera para los trámites aduaneros, sanitarios, migratorios y de seguridad.

Se aprovecharán a escala sectorial y territorial las relaciones funcionales entre las aglomeraciones urbanas, los municipios y distritos del país, y las zonas rurales. Se desarrollarán complementariedades, extendiendo los beneficios de la urbanización, y promoviendo el ordenamiento y el desarrollo subregional y regional. Para esto se debe: (i) actualizar el Sistema de Ciudades bajo un modelo aplicable a todas las realidades de nuestro territorio, enfatizando la integración del suelo rural-urbano; (ii) fortalecer y/o redefinir los instrumentos de gestión y financiación (incluyendo instrumentos de captura de valor y reparto de cargas y beneficios a escala supramunicipal); (iii) establecer los arreglos institucionales y los acuerdos generales de planeación y gestión del desarrollo regional para la definición, implementación y seguimiento de proyectos estratégicos; (iv) aprovechar el liderazgo de las ciudades; (v) robustecer las competencias y funciones de los esquemas asociativos territoriales y otras formas de coordinación supramunicipal tales como entidades regionales para la movilidad; (vi) reconocer y aprovechar la contribución de la ruralidad a la sostenibilidad y productividad urbana; (vii) actualizar la metodología de subregiones funcionales basada en relaciones económicas, poblacionales y de conmutación; y (viii) fortalecer los mecanismos de ejecución de los pactos territoriales adecuando el Fondo a un instrumento financiero que permita fortalecer la eficiencia de la ejecución de los recursos y de los proyectos que se suscriban a través de este mecanismo.

La planeación territorial inteligente debe incorporar de manera sistemática los flujos. En este ejercicio es central el aprovechamiento de los datos y las tecnologías digitales. Se tendrán en cuenta los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En municipios PDET —territorios mayormente afectados por la violencia y la incidencia de cultivos de uso ilícito— es necesario el fortalecimiento de los esquemas asociativos territoriales, para la coordinación supramunicipal orientada al impulso de la implementación de los PATR.

El Gobierno nacional fortalecerá la gestión en municipios priorizados de menos de 50.000 habitantes, para diversificar las economías locales y mejorar su adaptación y resiliencia climática, estableciendo estrategias de economía circular y de la biodiversidad. Se implementarán soluciones basadas en la naturaleza, mediante alianzas entre empresas, academia, comunidades y entes territoriales, de acuerdo con su vocación y capacidades.

A

Se ajustarán instrumentos normativos para consolidar la política del sector de agua y saneamiento básico, incluyendo los esquemas diferenciales urbanos y rurales como medidas para garantizar el derecho humano al agua, promoviendo la implementación de soluciones alternativas y esquemas de sostenibilidad adecuados a cada territorio. Es importante, entonces, fortalecer los lineamientos diferenciales de regulación, y desarrollar los de inspección, vigilancia y control. Dependiendo de las condiciones de cada población se implementará el uso de medios alternos o el mecanismo que técnicamente resulte viable para garantizar el acceso al agua y al saneamiento básico.

Para garantizar la cobertura, continuidad y calidad de los servicios públicos a escala nacional, se mejorarán los sistemas de infraestructura de estos servicios, de manera prioritaria en municipios con PDET; zonas más afectadas por el conflicto armado (ZOMAC); poblaciones indígenas, población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera (NARP); y en general, territorios que requieran atención especial, acorde con sus capacidades y necesidades. Se implementará el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural del Acuerdo de Paz

Se avanzará en la construcción de la política pública de gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico, incluyendo los lineamientos para promover los procesos organizativos. Se facilitarán los trámites prediales, de servidumbres y ambientales que resulten desproporcionados a la gestión comunitaria. Se llevarán a cabo las reformas normativas necesarias para levantar las barreras de entrada que impiden la formalización y funcionamiento de las organizaciones comunitarias.

Se fortalecerá la gestión de la información del sector de agua y saneamiento y las funciones de los entes de regulación, inspección, vigilancia y control; así mismo se precisarán las competencias en materia de estratificación en cabeza del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Se actualizará el sistema de focalización de subsidios públicos con el fin de disminuir los errores de inclusión de la actual metodología de estratificación, y reconocer las características

particulares y diferenciales de cada territorio y sus habitantes. Se desarrollarán mecanismos que faciliten la ejecución de recursos y la estructuración de proyectos del sector agua y saneamiento básico, así como la alternativa de giro directo para los recursos del SGP de agua y saneamiento.

+

Se pondrán en marcha estrategias e incentivos para la gestión del suelo con mirada intraurbana y supramunicipal, con el fin de lograr procesos conjuntos de construcción de vivienda de interés social y soportes urbanos (vías, servicios públicos, espacio público, equipamientos), que contribuyan al fortalecimiento de los vínculos intrarregionales, y a la provisión efectiva de bienes y servicios, con énfasis en la población más vulnerable.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tendrá el rol de coordinación del diseño de mecanismos de gestión del suelo y captura de valor a escala local y supramunicipal, según los contextos locales específicos, promoviendo la equidad territorial, la garantía de derechos de la ciudadanía, la sostenibilidad ambiental.

Se realizarán acciones dirigidas a revertir los niveles de pobreza, la afectación derivada del conflicto, la debilidad institucional y la presencia de economías ilegales en estos territorios. Para ello, se ejecutarán los dieciséis planes nacionales sectoriales del Acuerdo de Paz, a partir de una estrategia intersectorial de impacto territorial, liderada por el MADR. Además, se focalizará la oferta institucional en las iniciativas estratégicas de cada subregión PDET, y se establecerán sus criterios de cierre. Se impulsará la participación de las comunidades en la implementación y seguimiento de los PATR mediante el fortalecimiento de las organizaciones de base. Lo anterior, en coordinación de la Agencia de Renovación del Territorio que mantendrá su adscripción a la Presidencia de la República.

g

Se fomentarán las gobernanzas multinivel del agua y los arreglos institucionales supraterritoriales y subregionales, de acuerdo con el ordenamiento territorial alrededor del agua, y la necesidad de convergencia territorial para asegurar las

funciones ecosistémicas en un territorio específico. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Sistema Nacional Ambiental fomentarán dichas gobernanzas de acuerdo con la realidad ambiental y social de los territorios.

3. Territorios más humanos: hábitat integral

Se promoverá el acceso a soluciones habitacionales y entornos dignos, que consideren enfoques diferenciales y prioricen los territorios históricamente marginados y la ciudad de origen informal, para su transformación en territorios de paz. Así mismo, se facilitará el acceso a bienes, servicios y espacios públicos de calidad, con criterios de adecuación cultural, sostenibilidad económica y ambiental, adaptación y mitigación del cambio climático, equidad, participación comunitaria y reconstrucción del tejido social.

Se incorporarán procesos asociativos y autogestionarios del hábitat, la vivienda, y el agua y saneamiento básico, a través de alianzas público-populares, que permitan su conocimiento y su participación en nuevos modelos de gestión. Se fortalecerán las organizaciones comunitarias, a través de la asistencia técnica, operativa y financiera, promoviendo procesos de participación en todas las fases de la construcción y/o mejoramiento del hábitat, y fomentando el uso de mano de obra local, articulándola con el sector educativo y de formación para el trabajo. El proceso debe ayudar a la construcción de tejido social para la sana convivencia.

Asimismo, se promoverá una red académica y de conocimiento alrededor del hábitat y el urbanismo, que investigue sobre soluciones habitacionales adecuadas a los territorios, examine los modelos sostenibles de construcción y ocupación territorial, y los sistemas de servicios públicos domiciliarios y de saneamiento básico.

La política integral del hábitat articulará las acciones en materia de vivienda, abastecimiento de agua potable, saneamiento básico, gestión de residuos, equipamientos, espacio y servicios públicos, movilidad, transporte, uso y ocupación del territorio y construcción sostenible, e implementará mecanismos para promover la equidad socioespacial y ambiental, y la participación ciudadana que incide en la gestión y la construcción social de los territorios.

f

A través del Programa de Barrios de Paz, Cambia mi Casa y la Política de Mejoramiento Integral de Barrios, se articularán los procesos de legalización de barrios, prestación de servicios públicos, titulación de predios, mejoramiento de vivienda y entornos, y la provisión de espacios públicos y equipamientos. Las alternativas que se prioricen deben contar con la participación y la gestión comunitaria. Esta estrategia incluirá el manejo del riesgo mitigable, la recuperación de la calidad ambiental, la promoción de la sana convivencia, la paz y la apropiación de los entornos.

Se desarrollarán los componentes del subsidio familiar de vivienda en la modalidad de adquisición de vivienda nueva, usada, arrendamiento, autogestión, compra de materiales y adquisición o urbanización de terrenos, bajo un enfoque de implementación de condiciones adecuadas de habitabilidad con criterios de sostenibilidad. Se fomentará la progresividad y articulación con modelos participativos de generación de oferta que permitan llegar a los territorios con baja disponibilidad de vivienda nueva y mejorar la asequibilidad de la vivienda. Para aquellos hogares que, por sus condiciones socioeconómicas, presentan dificultades para el acceso a mecanismos de financiación, se considerarán estrategias que impliquen la concurrencia de recursos para la adquisición de vivienda o modelos de arrendamiento social.

Así mismo, se promoverá la oferta de VIS, y se orientarán los procesos de reasentamientos en zonas de riesgo no mitigable, entre otros.

m

Se fortalecerá la banca de vivienda y se promoverán figuras que mejoren el acceso al crédito de los hogares y de las formas asociativas, que tradicionalmente se han excluido del mercado financiero formal. Estos recursos se pueden utilizar para la adquisición, autoconstrucción o mejoramiento de vivienda. Se fortalecerá el uso de los esquemas de ahorro voluntario, líneas de crédito con tasas preferenciales o de redescuento, otorgamiento de coberturas y garantías crediticias, y participación de nuevas entidades financieras. Se promoverá la concurrencia de recursos para lograr el cierre financiero de los hogares.

Se desarrollarán estrategias para la provisión y mejoramiento de vivienda en los centros poblados y el rural disperso, considerando modelos autogestionarios, de acceso a crédito y de construcción en sitio propio, para reducir la desigualdad y la exclusión de la población rural. La construcción de estas estrategias debe incluir el reconocimiento de las particularidades de la ruralidad, incluida su multiplicidad de actores (campesinos, indígenas y centros poblados, etc.). Así mismo, se avanzará hacia el cálculo del déficit habitacional de grupos étnicos para producir información que contribuya al diseño y seguimiento de políticas públicas con enfoque diferencial. Se promoverá la implementación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, considerando los municipios PDET, otros territorios mayormente afectados por la violencia y la incidencia de cultivos de uso ilícito.

Se promoverán proyectos de vivienda con enfoque diferencial y territorial, considerando las técnicas y materiales tradicionales de construcción sostenibles. Adicionalmente, se promoverán proyectos en los cuales se pueda integrar la vivienda y las actividades productivas.

Se incentivará la adopción de nuevas tecnologías en todo el ecosistema del sector vivienda (procesos de estructuración, construcción y mejoramiento), buscando reducir los tiempos y costos para el beneficio de los hogares y con enfoque de sostenibilidad. Se modernizarán los procesos para la obtención de licencias, permisos y el registro de viviendas. Así mismo, se promoverá la creación de capacidades laborales en los territorios acompañando los modelos autogestionarios.

4. Reestructuración y desarrollo de sistemas nacionales y regionales de productividad, competitividad e innovación

Se fortalecerán las instancias de articulación y coordinación que promueven apuestas y cadenas productivas construidas desde los territorios, teniendo en cuenta sus potencialidades con mayor productividad y el encadenamiento entre los campos, las ciudades y el mundo, en equilibrio con los objetivos de conservación ambiental. Se busca propiciar economías de escala, internacionalización y desarrollar el turismo, al tiempo que se garantiza la conservación y la sostenibilidad de los recursos naturales que soportan las actividades económicas y sociales.

Los territorios construirán de forma colectiva alternativas que mejoren la productividad, competitividad e innovación. Se deben tener presentes los saberes locales, las vocaciones locales, las ventajas comparativas y los vínculos económicos entre los territorios. Se desarrollarán estrategias para la transformación y fortalecimiento de las cadenas productivas regionales, a partir de CTI e internacionalización, implementadas mediante instrumentos nacionales y regionales, y apalancados en financiamiento público e inversión privada. Se garantizará una mayor eficiencia en el gasto y en la realización de programas mediante la integración de Colombia Productiva e iNNpulsa. En las zonas rurales se dará prioridad en municipios PDET y otros territorios mayormente afectados por la violencia y la incidencia de cultivos de uso ilícito.

Se fomentará la actividad exportadora en las regiones para mejorar el entorno de las cadenas productivas y la consolidación del comercio exterior. Se hará una revisión de medidas arancelarias y no arancelarias, armonización y facilitación de trámites y requisitos para el comercio exterior. Se diseñará una estrategia para mejorar las exportaciones de servicios modernos, que incluya análisis y propuesta del arreglo institucional y que permita identificar las barreras para el desarrollo. Se buscará la complementariedad en comercio de bienes y servicios, transferencia de tecnología, desarrollo de MiPymes y la diversificación de la canasta exportadora.

Además, se promoverán proyectos y/o acuerdos bi o multinacionales, a partir de la identificación de relaciones funcionales de tipo ambiental, cultural, social y económico, que contribuyan al desarrollo del país.

9

En concordancia con los diálogos regionales vinculantes, los territorios desarrollarán sus capacidades para el aprovechamiento sostenible de su riqueza natural y cultural, vinculándola efectivamente a la oferta turística, de tal manera que se impulse la cadena de valor del sector. El Gobierno nacional, con el apoyo de las entidades territoriales y los diferentes actores públicos, privados y comunitarios, desarrollará los proyectos estratégicos de turismo que fueron resultado de estos diálogos y que sean contemplados en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo. De igual forma, se promoverán herramientas para la creación de empresas turísticas, mediante el ajuste en el pago de la tarifa de parafiscalidad durante los primeros años de funcionamiento de estas unidades productivas.

Este tipo de actividades contribuirán a la construcción de una cultura de paz y al posicionamiento de Colombia como un destino donde el turismo se hace en armonía con la vida, en línea con el Plan Sectorial de Turismo.

Se consolidarán productos turísticos que resalten y rescaten el valor de la riqueza multicultural y la biodiversidad del país en los territorios, a través del reconocimiento de las expresiones artísticas, culturales y los saberes tradicionales, en concordancia con la capacidad de carga y el régimen de uso del suelo en cada territorio. De igual manera, se contemplará el extensionismo tecnológico a toda la cadena de valor, la digitalización y el turismo inteligente, para la prestación de un servicio diferenciado e incluyente.

Este componente se desarrollará con detalle en las estrategias del Plan Sectorial de Turismo 2022-2026, documento que hace parte integral del Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 300 de 1996, buscando el máximo beneficio para las comunidades locales, la reducción de impactos ambientales y socioculturales derivados de la actividad, así como garantizando una mayor eficiencia en el gasto y en la implementación de programas y proyectos de turismo, a través del ajuste institucional del Fondo Nacional de Turismo.

Se promoverán a operadores logísticos de pequeña escala y de valor agregado que presten servicios a la producción de bienes, con el fin de ampliar y lograr cobertura de todo el territorio nacional.

Se cualificarán y adoptarán buenas prácticas para la eficiencia logística y el incremento de los ingresos, dándole relevancia a las MiPymes. Se actualizará el mecanismo para el cálculo de las tarifas de transporte de carga, que sirva como referencia para la estimación de los diferentes fletes.

Se avanzará en la digitalización de las cadenas de suministro a través de la promoción de la utilización masificada de tecnologías 4.0 en los sectores público y privado, la interoperabilidad de los sistemas de información asociados a la logística y a las actividades de comercio exterior, y se promoverá la consolidación de comunidades portuarias y aeroportuarias con sus respectivos sistemas de información.

S

Se diseñarán mecanismos de compensación que permitan la redistribución equitativa de las cargas por la conservación de ecosistemas que proporcionan beneficios a escala local y global, así como el despliegue de estrategias de gestión que integren a las comunidades locales como actores activos de los procesos de conservación y restauración.

A

Se impulsará la modernización del sector postal a partir de la adopción y el uso de tecnologías digitales que permitan innovar y mejorar la calidad de los servicios postales. Se ajustarán los marcos normativos y regulatorios para promover la competencia en la prestación de los servicios postales, y permitir que este sector responda a las dinámicas que resultan de la adopción de tecnologías digitales. Esto promoverá la transformación digital de los operadores postales e impulsará su incursión en el comercio electrónico para fortalecer el sector productivo en todo el territorio nacional.

5. Fortalecimiento institucional como motor de cambio para recuperar la confianza de la ciudadanía y el fortalecimiento del vínculo Estado-ciudadanía

Se realizarán ajustes institucionales y culturales para recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. En este sentido, se mejorará la relación de las instituciones públicas con la ciudadanía, buscando cumplir con sus expectativas y dar respuestas oportunas a problemas sociales complejos. Se diseñará una regulación eficiente y de impacto, y la transformación del Estado avanzará en términos de transparencia, digitalización, capacidad de desarrollo inclusivo e innovación para combatir de manera eficaz las diferentes formas de corrupción.

Se garantizará el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en el marco normativo de transparencia y lucha contra la corrupción, a partir de un trabajo articulado entre las instituciones públicas y la ciudadanía. Así mismo, se ejecutarán acciones para el seguimiento y evaluación de la contratación y compra pública, mejorando la calidad y alcance de la información de los procesos contractuales a través de los datos

abiertos, el fortalecimiento de la interoperabilidad con otros sistemas de información, y la adopción de tecnologías disruptivas (analítica de datos e inteligencia artificial, entre otros), que permita identificar riesgos de corrupción, anomalías y malas prácticas en la gestión de la contratación, y promover el control social.

Se impulsará la coordinación interinstitucional tanto en lo preventivo, como en el control, investigación y sanción de casos de corrupción en los territorios. Se promoverá la expedición e implementación de un marco regulatorio que proteja a los denunciantes de hechos de corrupción y reglamente el cabildeo en Colombia.

S

Se fortalecerán las capacidades de las entidades públicas mejorando la eficiencia institucional y generando valor público en el marco de un Estado abierto, con énfasis en los territorios. Esta estrategia incluirá: (a) la incorporación de prospectiva y estudios de futuros en la planeación estratégica de las entidades; (b) el mejoramiento de los servicios de acompañamiento, asesoría y asistencia técnica territorial; (c) la integración de la innovación en la gestión pública desde la promoción de las habilidades de experimentación, el uso de datos para la toma de decisiones, la gestión y el intercambio de conocimiento y el diseño de soluciones a retos y necesidades de la ciudadanía; (d) el posicionamiento de la innovación pública a través de la creación del Comité Nacional de Innovación Pública; (e) el desarrollo de las competencias de servidores y colaboradores públicos para la gestión estratégica de las compras y contrataciones públicas, así como para el uso y aprovechamiento de datos y tecnologías digitales emergentes; (f) la alineación de las competencias y oferta institucional de bienes y servicios con las demandas y necesidades ciudadanas, en el marco de las recomendaciones de la Misión de Descentralización; y (g) el aseguramiento de la unidad y coherencia entre las funciones ejercidas y el objeto que persiguen las entidades ejecutoras, evitando duplicidad de funciones y actividades entre entidades.

Se integrarán en un sistema único las diferentes fuentes de información de la inversión pública y de financiación de los planes, programas y proyectos, contribuyendo a la aplicación efectiva de presupuesto por resultados, el Estado abierto, la transparencia en el acceso a la información y la simplificación de los reportes de las entidades del orden territorial. Los procesos de contratación deben incluir la posibilidad de pagar por resultados para aumentar la eficiencia del gasto público.

Finalmente, se apoyarán a los territorios en el desarrollo de su tejido institucional en materia de productividad y de CTI, facilitando la asistencia técnica, la integración de mecanismos de gestión y la financiación. Por otro lado, se fortalecerá el liderazgo de

las comisiones regionales de competitividad e innovación (CRCI) y de los consejos departamentales de ciencia, tecnología e innovación (Codecti), y se consolidarán los sistemas departamentales de ciencia, tecnología e innovación.

g

Se expedirá una nueva política de mejora regulatoria que permita responder a las recomendaciones posacceso de la OCDE y las buenas prácticas regulatorias, concibiendo la expedición de normas como un ciclo, y consolidando la gobernanza regulatoria en el país. En particular, se garantizará que las normas estén basadas en evidencia, a partir de la implementación de evaluaciones *ex ante* y *ex post*. Se consolidará un inventario normativo único y articulado entre el nivel nacional y territorial, y se avanzará en la respuesta a las recomendaciones y buenas prácticas OCDE en relación con los organismos reguladores del país.

Se simplificarán, racionalizarán y digitalizarán trámites, procedimientos administrativos y normas que estén obstaculizando la garantía de derechos, el cumplimiento de las obligaciones y el desarrollo de los mercados.

+

Se fortalecerá el Gobierno Digital del país para tener una relación eficiente entre el Estado y el ciudadano, para ello: (i) se acelerará la digitalización de trámites y la masificación de servicios ciudadanos digitales. (ii) Se tendrán en cuenta los desafíos y oportunidades que trae consigo la evolución tecnológica, social e institucional de la identidad digital, con el objeto de crear confianza y una interacción fiable, eficiente y segura entre el Estado y los habitantes del territorio. (iii) Se impulsará la modernización de las entidades a través de incentivos para el uso de datos y la adopción de herramientas y tecnologías digitales, así como la implementación de pilotos de compra pública innovadora.

g

Se promoverá la colaboración entre territorios, entidades y actores para generar y fortalecer capacidades, a partir de los conocimientos y buenas prácticas de gestión, con énfasis en la gestión e implementación de proyectos. Para ello, se desarrollará una propuesta de gobernanza que permita definir roles y responsabilidades de los actores, y que fortalezca los mecanismos de coordinación y articulación entre diferentes niveles de gobierno y sectores.

Para incentivar la planeación y gestión territorial, se aprovecharán los datos y la información, a partir del uso de tecnologías digitales, especialmente en las entidades locales y en los sectores más rezagados en el uso de este tipo de tecnologías.

S

Se generará un marco institucional eficiente que permita generar capacidades y orientar, coordinar y armonizar los planes, programas y proyectos estratégicos destinados a dar cumplimiento y continuidad a los acuerdos realizados con las comunidades en los territorios más afectados por las dinámicas del conflicto. Tal es el caso de los acuerdos establecidos con las comunidades del Chocó, Buenaventura, en el marco de la Ley 1872 de 2017, Norte del Cauca y la Costa Pacífica Nariñense.

Para lo anterior, el Gobierno nacional se apoyará en el diseño de una política pública que contenga los criterios y la ruta de los proyectos e inversiones estratégicas y las asignaciones presupuestales requeridas para el desarrollo integral de estos territorios.

6. Dispositivos democráticos de participación: política de diálogo permanente con decisiones desde y para el territorio

Se involucrará a la ciudadanía en la gestión de lo público, mejorando los dispositivos existentes, ampliando canales de diálogo y adaptándolos a la diversidad de la población del país y a sus necesidades cambiantes. Se definirán mecanismos de intercambio permanente, a través de los que sea posible rendir cuentas, que tengan presente el impacto sobre el bienestar y la calidad de vida.

g

Se reformulará la política institucional de participación ciudadana y se capacitarán servidores públicos para garantizar el involucramiento de la ciudadanía como un valor esencial en la gestión de lo público. Se implementará una política de fortalecimiento a expresiones asociativas de la sociedad civil, con el fin de ampliar la oferta destinada a la ciudadanía no organizada.

S

Se definirá una política de diálogo e intercambio permanente con la ciudadanía que dé continuidad a los diálogos regionales vinculantes, sobre la base de la revisión del Decreto 1535 de 2022 y evaluación de la Ley 1757 de 2015.

Se fortalecerán el Consejo Nacional de Participación Ciudadana, el Sistema Nacional de Participación Ciudadana y el sistema político y electoral del país, con el fin de impulsar los dispositivos de participación ciudadana. De igual manera se implementarán metodologías y herramientas de participación ciudadana y diálogo, que permitan incidir en los asuntos públicos, tanto de las instancias reglamentadas de participación, como en otras expresiones y manifestaciones de la ciudadanía y otros actores de la sociedad civil y actores privados.

Se impulsará la promulgación de la ley de garantías y promoción de la participación ciudadana y de otras actividades que puedan realizar las organizaciones y movimientos sociales, prevista en el punto 2 del Acuerdo Final. Se reconocerá la protesta y la movilización social como ejercicio legítimo de derechos fundamentales y como una expresión ciudadana que fortalece la democracia.

A

Se implementarán acciones de fortalecimiento de la ciudadanía y servidores públicos en temas relacionados con control social y seguimiento al gasto público, con especial énfasis en los temas relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz, priorizando municipios PDET. Así mismo, se garantizará la participación de mujeres, jóvenes y comunidades étnicas en las instancias de control social. A su vez, se diseñarán mecanismos innovadores mediante los cuales la ciudadanía pueda ejercer el control social y veeduría sobre la inversión y el gasto público.

g

El Gobierno nacional impulsará la revisión, evaluación y modificación de la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, con el propósito de avanzar en la reglamentación del Sistema Nacional de Planeación. A su vez, en concordancia con lo establecido en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, las modificaciones deberán orientarse también a la incorporación del enfoque de género y la representatividad de los sectores históricamente excluidos en la planeación del territorio

Por otro lado, se promoverá la planeación participativa a través de la divulgación y uso de los instrumentos de planeación del territorio para habilitar y fortalecer espacios de diálogo que recojan los intereses sociales y comunitarios y que posibiliten la incidencia de la ciudadanía en la toma de decisiones a partir de la concertación de estrategias y alternativas que se ajusten a los contextos sociales, políticos, económicos, ambientales y culturales de sus territorios.

7. Reivindicación de los derechos de los grupos más afectados, e integración de personas que dejan las armas para reconstruir el tejido social

Se pondrán en marcha políticas públicas que transformen la manera como nos relacionamos y contribuyan a recuperar la confianza entre las personas. Para reivindicar, garantizar los derechos y enmendar las injusticias sufridas por grupos específicos como las víctimas del conflicto y las comunidades étnicas, se ampliarán los espacios de escucha y de reconocimiento de estas poblaciones a partir de la verdad de lo ocurrido y el impulso de la memoria histórica. Además, se implementarán acciones para fomentar la integración de las personas que han dejado las armas a las comunidades y regiones donde habitan, para que las siguientes generaciones no repitan la violencia. Esto contribuirá a contrarrestar la tendencia de deterioro del capital social, el creciente oportunismo y atomización de las relaciones sociales.

m

Se implementará la política de diálogo social, que comprenderá entre otros, el Sistema Nacional de Convivencia para la Vida, la reactivación de instancias de diálogo institucionales y de iniciativa de las organizaciones de sociales y religiosas. A este esfuerzo, se sumará la política de convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización establecida en el Acuerdo de Paz, como herramienta para la prevención de la estigmatización.

Se formulará la política de verdad y memoria, que garantice el derecho a la verdad tanto de las víctimas de violaciones de derechos humanos como de la sociedad en su conjunto, con enfoque con derechos humanos, diferencial y de género. Se garantizarán los mecanismos para la contribución de la verdad histórica y la reparación por los actores que hicieron parte del conflicto

También se establecerá una estrategia para la implementación progresiva de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad (CEV), comenzando por la identificación de los roles de las entidades, así como el mecanismo de formulación y seguimiento a las acciones que permitan acoger este informe desde el Gobierno nacional. Se impulsará la creación de ecosistemas regionales de paz en los territorios y se potenciarán las alianzas público-populares y comunitarias y los diálogos entre los diversos actores.

Se creará y conformará el Sistema Nacional de Libertad Religiosa y de Cultos, Diálogo Social, Paz Total, Igualdad y No Estigmatización (SINALIBREC). Estará constituido por las entidades públicas nacionales y territoriales y demás entidades públicas o privadas, encargadas de formular, ejecutar e impulsar los planes, programas, proyectos y acciones tendientes a la implementación de la política pública de Libertad Religiosa y de Cultos, con el propósito de fortalecer las capacidades de las organizaciones religiosas para la construcción de paz total, perdón y reconciliación.

A

Se impulsará la formulación, implementación y cierre de los planes de reparación colectiva, incluyendo la reparación simbólica. En el marco de los procesos de retorno y reubicación se analizarán las condiciones y garantías en materia de seguridad humana y protección para la sostenibilidad y permanencia de las comunidades en los territorios. Se fortalecerá el acompañamiento a la población víctima para que su retorno, reubicación e integración local, se dé bajo los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad, y se adoptarán medidas para optimizar la entrega de indemnizaciones oportunas y reparadoras. Igualmente, atendiendo el carácter reparador de los planes integrales de reparación colectiva (PIRC), la implementación de estos deberá articularse con los planes de acción para la transformación regional (PATR).

Se construirá e implementará el Programa de Reincorporación Integral y un Sistema Nacional de Reincorporación. Se propenderá por la culminación exitosa de la ruta de reintegración de las personas que aún se encuentran en este proceso. Se consolidará y fortalecerá la Ruta de Reintegración Especial de Justicia y Paz en relación con las dinámicas productivas de sus territorios. Así mismo, se fortalecerá el Proceso de Atención Diferencial de Exintegrantes de Grupos Armados Organizados (GAO), estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto o delincuencia común que se acojan a la justicia. Se diseñará e implementará un proceso de acompañamiento a miembros activos y retirados de la Fuerza Pública que se encuentren sometidos y cumpliendo con las obligaciones derivadas del régimen de condicionalidad de la Jurisdicción Especial para la Paz.

8. Fortalecimiento de vínculos con la población colombiana en el exterior e inclusión y protección de población migrante

Se implementará una política integral con enfoque diferencial y territorial que, a partir de la comprensión de los factores que motivan la migración y su impacto en el país, permita responder a los diferentes retos y desafíos. El enfoque de protección está basado en el principio de la libre movilidad, la dignificación, el respeto de los derechos y la cohesión social.

Se actualizarán las estadísticas y caracterización de la población colombiana en el exterior y retornada, para determinar con claridad sus necesidades y las políticas de atención y apoyo que deben fortalecerse en sus distintos países de permanencia. De igual manera, se fortalecerá la difusión y acceso del sistema de registro consular (Objetivo 1. Pacto Mundial de Migraciones), con el fin de tener una evidencia para formular la Política Integral Migratoria y dar respuestas institucionales que atiendan sus necesidades, permitan mantener sus vínculos con el país y garantizar sus derechos.

Se fortalecerá el Registro Único de Retornados (RUR) mediante su promoción por parte de las entidades públicas de orden nacional, departamental y municipal, a través de los centros de referenciación y oportunidad para el retorno (CRORE) y los consulados. Por su parte, las instituciones del Gobierno nacional y las entidades territoriales deberán ofrecer servicios para la atención de la población retornada en todo el territorio nacional, en aplicación de la Ley 2136 de 2021. Adicionalmente, se promoverá la creación de "Casas de Colombia", grupos comunitarios, redes o espacios de encuentro de connacionales en el exterior para la integración, cultura, arte nacional y biocultura, incluyendo a las comunidades, grupos étnicos, mujeres y comunidad LGBTIQ+. Finalmente, se creará el "Banco Virtual Socios de Colombia" al servicio de los connacionales en el exterior para que el envío de remesas sea más eficiente y los ahorros en la onerosa intermediación financiera actual lleguen a sus familias en el país.

Se adecuará y fortalecerá la estructura institucional del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y de las entidades con responsabilidades de coordinación y articulación en temas migratorios. Se ahondarán los esfuerzos de atención e integración de poblaciones extranjeras que se encuentran en el país con vocación de permanencia y en condiciones particulares de vulnerabilidad. Igualmente, se le prestará atención humanitaria y de emergencia a quienes transitan por el país y exponen su integridad buscando llegar a sus destinos migratorios finales.

Se fortalecerán las instancias de coordinación a escala sectorial, nacional y regional, y gestión de la cooperación internacional para fortalecer acciones en el marco de la Política Integral Migratoria. Se le prestará apoyo a los territorios en el diseño e implementación de procesos de diálogo social de prevención y mitigación de conflictos. Además, se diseñarán estrategias y proyectos de desarrollo destinados a la integración social y económica de la población migrante y/o retornada vinculando también a las comunidades de acogida.

Se coordinará con las entidades competentes la integración socioeconómica de los migrantes y nacionales colombianos retornados con las comunidades de acogida, a través de un enfoque diferencial y territorial, para lo cual se fortalecerán las instancias de coordinación a escala sectorial, nacional y regional, para apoyar a las entidades territoriales en el diseño e implementación de proyectos de desarrollo.

Finalmente, con el fin de avanzar en la reducción de la conflictividad social, se desarrollarán diálogos sociales locales y regionales, especialmente en las fronteras, que contemplen la prevención y mitigación de conflictos en las comunidades.

Se fortalecerán los sistemas de registro consular, identificación, caracterización, procedimientos y estadísticas a través del reforzamiento en el uso de las TIC, así como el recurso humano profesional de los consulados de Colombia en el exterior. Adicionalmente, se gestionarán procesos de diálogo entre los consulados de Colombia y las autoridades locales del Estado receptor, referidos a los aspectos socioeconómicos de los colombianos en el exterior, y se emprenderán acciones culturales, deportivas y educativas para fortalecer los vínculos de los connacionales con Colombia. Finalmente, se estimularán los vínculos para que colombianos con estudios de maestrías y doctorados puedan interrelacionarse con entidades del sector público, privado o académico en Colombia. De igual modo, se fortalecerán los programas para la protección de mujeres, niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o de vulnerabilidad.

El Ministerio de Igualdad y Equidad en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia formularán e implementarán estrategias pedagógicas, y de comunicación para prevención a la discriminación y promoción de la cohesión social para la población migrante en el país.

Se establecerán espacios de diálogo de responsabilidad compartida, en particular con los países vecinos y de la región, para garantizar la seguridad humana y avanzar en la protección de la población migrante, retornada y colombiana en el exterior. Esto permitirá hacer frente a los desafíos relacionados con esta población, en especial en las fronteras con Venezuela, Panamá y Ecuador.



**PAZ TOTAL
E INTEGRAL**

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**



Es primordial la negociación de la paz con el concurso de todos los actores tanto armados en conflicto como la institucionalidad, las víctimas y los ciudadanos de a pie; que el Gobierno haga acercamientos de paz con los grupos ilegales, para que los campesinos siembren paz.

Ciudadanos del área metropolitana del Atlántico
y de la frontera oriental araucana
DRV, 2022

La paz total es la apuesta para que el centro de todas las decisiones de política pública sea la vida digna, de tal manera que los humanos y los ecosistemas sean respetados y protegidos. Se trata de propiciar transformaciones territoriales, superar el déficit de derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, y acabar con las violencias armadas, tanto aquellas de origen sociopolítico como las que están marcadas por el lucro, la acumulación y el aseguramiento de riqueza. Desde las comunidades se reclama el fin de la violencia que ha tomado diversas formas. Las más recientes tienen que ver con los procesos de paz no cumplidos, como la desmovilización del paramilitarismo de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) de 2004, el Acuerdo de Paz del Teatro Colón de 2016, o los pactos urbanos de Medellín y Cali.

Desde la década de 1980 se ha tratado de avanzar en el cese de la confrontación armada e instaurar la paz. Estos procesos presentan desafíos y elementos comunes: (a) han sido pactados con actores específicos, en condiciones particulares; (b) se han presentado dificultades para el cumplimiento de lo acordado, y ello ha minado la confianza en los procesos; (c) los actores han visto amenazada su vida e integridad, y han contado con pocas garantías jurídicas, sin que se hayan realizado los esfuerzos necesarios para lograr su inclusión social. Es claro, entonces, que el Estado no ha garantizado el derecho fundamental a la paz. Y aunque entre 2001 y 2021 más de 76.000 personas dejaron las armas, la violencia no ha disminuido de manera sostenible en algunas zonas del país. Después de los procesos de Justicia y Paz y de la firma del Acuerdo Final de Paz del Teatro Colón, las instituciones han tenido dificultades para garantizar una efectiva presencia y control territorial, y no se ha asegurado la provisión de bienes y servicios en las zonas más impactadas por la violencia.

El retorno de la confrontación a estos territorios ha redundado en la simultaneidad de conflictos y ha llevado a un resquebrajamiento del tejido social, al aumento de la población víctima, y a una creciente desconfianza en la capacidad del Estado de garantizar el cese definitivo de la violencia en el país.

Entre 2017 y 2021, la afectación de la población por causa del conflicto se mantuvo en los rangos alto y muy alto en 155 municipios, mientras que en otros 23 aumentó. Esta situación se reflejó en el ingreso de 156.086 personas al Registro Único de Víctimas (RUV) solamente en 2021. Además, los esfuerzos infructuosos por combatir el narcotráfico como fuente de financiación de los grupos armados y la insuficiente implementación del Punto 4 del Acuerdo del Teatro Colón, han sido determinantes para la persistencia de la economía de las drogas ilícitas y del conflicto armado interno. Como evidencia de esta realidad, entre 2020 y 2021, hubo un crecimiento del 43 % de hectáreas con cultivos de coca en 181 municipios.

La presencia de economías ilegales, principalmente aquellas relacionadas con los cultivos de uso ilícito, son indisociables sobre las afectaciones de la guerra en la población civil. La lucha por el control de estos territorios no solamente implica enfrentamientos entre actores que luchan por obtener sus réditos, sino que también significa un control de las dinámicas sociales y un reacomodamiento territorial, que han propiciado estructuras de para-Estados, en las cuales los actores ilegales dirimen conflictos cotidianos, y son los primeros que atienden las necesidades básicas de la población.

Adicionalmente, las poblaciones ven sus derechos afectados por la presencia de minas antipersonal, utilizadas para proteger los intereses de estos actores ilegales. Las minas no solamente afectan a individuos aislados, sino que también impiden el adecuado desarrollo de las comunidades, limitando su movilidad y dificultando el acceso a bienes y servicios.

Es claro que la violencia ha contribuido a la exclusión histórica de estos territorios de las dinámicas estratégicas de desarrollo regional. Una de las manifestaciones de esta exclusión es la alta incidencia de la pobreza multidimensional en los municipios priorizados de los PDET, que es de 21,7 % en el área urbana y 38,2 % en la rural.

La paz integral o paz total es una expresión de voces territoriales de procesos comunitarios que padecen las viejas violencias no resueltas ni por la vía militar ni judicial y de las que mutaron o se transformaron como consecuencia de procesos de paz incumplidos. En consecuencia, busca corregir las limitaciones que tuvieron los procesos anteriores y tiene como objetivo final el Estado social y ambiental de derecho. Para esto, es necesario establecer mecanismos de diálogo y/o conversación, según la naturaleza del grupo armado. Para avanzar en este propósito,

todos los actores violentos deben tener la oportunidad de hacer un tránsito hacia el Estado social y ambiental de derecho y contribuir a garantizar los derechos de las víctimas.

La paz total requiere un nuevo enfoque, centrado en la seguridad humana que privilegia el diálogo como mecanismo principal para comprender y transformar las causas que originan y mantienen los actos violentos, tanto en zonas urbanas como rurales. Así, se busca abrir nuevas negociaciones políticas que permitan ponerle fin a la insurgencia armada y consolidar procesos pacíficos de desmantelamiento del crimen organizado y sometimiento a la justicia de sus miembros, para transformar la vida en los territorios.

El objetivo de la paz total surge de los aprendizajes y conclusiones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV), que ha puesto en evidencia la relación entre la violencia y el narcotráfico, así como las causas históricas y estructurales del conflicto.

Consolidar la paz total será un trabajo de generaciones que implicará avanzar en los siguientes ejes: (a) Territorios que se transforman con la implementación del Acuerdo del Teatro Colón. (b) Nuevas negociaciones. (c) Desescalamiento de la violencia. (d) La cultura de paz en la cotidianidad de las poblaciones y territorios. (e) La paz en la esencia del Gobierno.

A. Territorios que se transforman con la implementación del Acuerdo del Teatro Colón

El Acuerdo de Paz del Teatro Colón es uno de los pilares y piedra angular para avanzar hacia la paz total. Por esto, las disposiciones del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz (PMI) están incorporadas en las transformaciones del Plan Nacional de Desarrollo y contenidas en el Plan Cuatrienal de Implementación. Para este Gobierno es una prioridad acelerar la implementación integral del Acuerdo de Paz, por lo que los recursos correspondientes para hacerlo se describen en el Plan Plurianual de Inversiones para la paz. A continuación, se mencionan las iniciativas que se desarrollarán, además de lo ya dispuesto, en las transformaciones, para garantizar su implementación.

1. Hacia un *nuevo campo colombiano*: Reforma Rural Integral

La *Reforma Rural Integral* representa una transformación sustantiva de las condiciones de vida y de la actividad productiva del campo colombiano. Su base es la democratización de la tierra, sustentada en el acceso, la formalización y la regularización de la propiedad. Para lograrlo, además de consolidar el Fondo de Tierras, el catastro multipropósito y la puesta en marcha de la jurisdicción agraria, se implementarán proyectos productivos que dispongan de tecnología, riego, extensión agropecuaria, financiamiento y vías terciarias, etc. Con el ánimo de promover el acceso a la tierra productiva, se avanzará en el diseño de instrumentos y vehículos financieros que permitan garantizar la financiación adecuada de los programas que tengan como objetivo facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral en materia de tierras.

La dicotomía urbano-rural tiene que ser superada, de tal manera que se haga explícita su complementariedad. El Ministerio de Agricultura liderará el diseño e implementación de una estrategia intersectorial con impacto territorial, que favorezca la productividad económica y la convergencia social, y que facilite la ejecución armónica de los dieciséis planes nacionales sectoriales (PNS) de la Reforma Rural Integral, como mecanismos de intervención estatal para la integración regional.

Los PDET se reorientarán y acelerarán, buscando estimular otro “modelo de desarrollo” con alcances supramunicipales; esto implicará la priorización de intervenciones, a partir de un análisis de brechas que demarque la ruta para la implementación de los planes de acción para la transformación regional (PATR) y con la participación permanente de las comunidades.

2. Participación política: apertura democrática para construir la paz

En materia de *participación política y ciudadana* se requiere una ampliación democrática que permita enriquecer el debate alrededor de los problemas nacionales. Se impulsará el ajuste normativo de la Ley 152 de 1994, para avanzar en la reglamentación del Sistema Nacional de Planeación, incorporando el enfoque de género, la representatividad de sectores históricamente excluidos y otras garantías para el fortalecimiento de la planeación participativa.

Se fortalecerán los programas de prevención y protección de poblaciones vulnerables, con especial énfasis en los líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, y personas en proceso de reincorporación y sus familias. Se formularán planes interinstitucionales focalizados en los territorios, se garantizará la capacidad de respuesta del cuerpo élite de la policía y se fortalecerá

la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación. Dichas estrategias requerirán del impulso y reactivación del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, creados en el Acuerdo de Paz.

3. Fin del conflicto

Se potenciará la participación de los firmantes del Acuerdo en el cumplimiento de lo pactado. Se implementará el Programa de Reincorporación Integral, y se pondrá en marcha el Sistema Nacional de Reincorporación. Así mismo, se implementará el conjunto de disposiciones sobre garantías de seguridad.

4. Solución al problema de las drogas ilícitas

Se pondrá en marcha una nueva política de drogas sustentada en un cambio cultural para dejar atrás el prohibicionismo como paradigma dominante, implementando estrategias que atiendan las causas estructurales del fenómeno, promoviendo la regulación, los usos alternativos de la hoja de coca, amapola y cannabis, y el desarrollo productivo de los territorios. Para su desarrollo se dispondrán espacios plurales de diálogo y concertación, con actores y autoridades territoriales y étnicas, dándole especial énfasis a la alternatividad, la reconversión productiva y la protección de la naturaleza.

Se continuará impulsando la sustitución de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegales, y se pondrán en marcha planes de desarrollo alternativos concertados con las comunidades que forman parte del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Debido a la relación directa que existe con la Reforma Rural Integral, que comprende los dieciséis planes nacionales sectoriales y la prioridad en los municipios PDET, se le dará especial atención a proyectos productivos de carácter asociativo, buscando una mayor descentralización. Se impulsarán ajustes normativos que favorezcan la descriminalización y el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y mujeres en las situaciones contempladas en el Punto 4 del Acuerdo.

Colombia promoverá, en el escenario internacional, un cambio de paradigma en el tratamiento del problema mundial de las drogas. Se adoptará, además, un nuevo tipo de cooperación con los Estados Unidos, modificando las estrategias de inteligencia contra los máximos responsables, planificadores y beneficiarios. Estas medidas estarán acompañadas de operaciones de control territorial, y de investigaciones judiciales y extrajudiciales del lavado de activos.

5. Acuerdo sobre las víctimas del conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

En lo que respecta a las *víctimas del conflicto armado*, una de las grandes apuestas de la política de paz total es sentar las bases necesarias para que la reparación sea verdaderamente integral y se pueda lograr en el menor tiempo posible. Esto incluirá los planes de reparación colectiva y su articulación con los PDET, la implementación de los planes de retorno y reubicación, y la ampliación de la cobertura de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados. En este sentido, se continuará fortaleciendo el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR).

En todas las estrategias se les dará especial atención a los pueblos y comunidades étnicas, a las mujeres, a la población con identidad de género y orientación sexual diversa y a las víctimas del conflicto. Se implementará el enfoque de género del Acuerdo de Paz, se fortalecerá el Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos, y se pondrá en práctica la Resolución 1325 de la ONU. La Vicepresidencia de la República, en coordinación con las distintas entidades del Gobierno, impulsará el cumplimiento de los compromisos étnicos del Acuerdo Final.

B. El diálogo: un camino

Con el objetivo de dejar atrás la violencia en todos los territorios del país, es necesario que las organizaciones ilegales dejen las armas, cesen las agresiones, finalicen la disputa territorial, y se acojan al ordenamiento constitucional, con el objetivo de proveer condiciones indispensables para una construcción territorial sustentada en la presencia integral de la institucionalidad del Estado.

Se parte de la base de que el diálogo es la única vía para finalizar las manifestaciones armadas que hoy siguen causando dolor en los territorios. El diálogo permite identificar las causas y motivaciones de la violencia, para afrontarlas y transformarlas en el marco del Estado social y ambiental de derecho. En este tipo de conversaciones el Gobierno reconoce que las dinámicas de violencia armada en el país tienen dimensiones territoriales, económicas y de control poblacional, por lo cual las voces de las comunidades, las víctimas y los ciudadanos en general que viven en los territorios afectados por la violencia serán tenidas en cuenta.

En el marco de los diálogos con nuevos actores, el Gobierno podrá crear regiones de paz para atender a las poblaciones afectadas por la participación de estos grupos

en el conflicto armado. Además, se promoverán los arreglos normativos e institucionales necesarios para crear una ruta de justicia transicional u ordinaria para nuevos firmantes y otras personas que dejen las armas.

El Gobierno nacional, en el marco de la Ley 2272 de 2022, desarrollará conversaciones diferenciadas, en dos tipos de escenarios: (i) los diálogos sociopolíticos, que se harán con las organizaciones que se califiquen como rebeldes, según su origen y motivaciones políticas; y (ii) las conversaciones sociojurídicas, que se sostendrán con estructuras criminales de alto impacto.

Todos los grupos que deseen participar en la paz total deberán asumir, como punto de partida, el respeto a la vida: no torturar, no desaparecer, no matar y evitar confrontaciones armadas letales, entre ellos y con la Fuerza Pública. En el mismo sentido, la exigencia también será el respeto a las fuentes de vida: aguas, bosques y los ecosistemas. De igual manera, se deberá garantizar el aporte progresivo a la verdad, la reparación y las garantías de no repetición para las víctimas; así como los derechos de los niños, las niñas, los jóvenes y las mujeres.

En el marco de los diálogos, las Fuerzas Militares incorporarán el enfoque de seguridad humana, y en estricto respeto de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario, se abstendrán de realizar bombardeos sobre campamentos de grupos armados, si hay información que asegure que allí viven niños y niñas.

1. Mesa de Diálogos de Paz con el ELN

Con la reanudación de los diálogos de paz entre el Gobierno nacional y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), se retoman los seis puntos de la agenda de negociación acordada en 2017, a saber: (i) Participación de la sociedad en la construcción de la paz. (ii) Democracia para la paz. (iii) Transformaciones para la paz. (iv) Víctimas. (v) Fin del conflicto. (vi) Implementación. Estos puntos serán ajustados y refrendados en los ciclos de conversación, según lo que acuerden las partes.

Adicionalmente, el proceso con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) partirá de reconocer las especificidades de los territorios desde una visión holística y retomará un proceso amplio de participación de la sociedad civil, que tiene como antecedente las diez audiencias realizadas en el marco de las negociaciones anteriores de este grupo con el Gobierno de Colombia.

El Gobierno, atendiendo a los lineamientos del Gabinete de Paz, dispondrá las condiciones materiales para cumplir con los acuerdos sobre alivios, acuerdos

humanitarios y atención de la emergencia humanitaria que se vive en las cárceles, así como los acuerdos que surjan de la Mesa y que requieran de políticas públicas específicas del Gobierno nacional.

Se pondrá en marcha también una estrategia de comunicaciones y pedagogía para ampliar el apoyo de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional a los diálogos.

2. Otras conversaciones políticas de paz

Con grupos como la Segunda Marquetalia y el EMC-FARC, que se autodenominan rebeldes, siempre y cuando sean reconocidos como tales por el Gobierno nacional en los términos dispuestos por la Ley 2272 de 2022, se realizarán procesos diferenciados de carácter sociopolítico.

Estos procesos se llevarán a cabo en mesas de conversaciones de paz, de acuerdo con las particularidades de las agendas que se definan con cada grupo. El Gobierno nacional dispondrá las condiciones materiales para cumplir con los acuerdos que de allí surjan.

3. Espacios de conversaciones sociojurídicas con grupos no rebeldes

Con el fin de avanzar en el desmantelamiento del crimen organizado de manera pacífica, se abrirán espacios de conversaciones sociojurídicas con miras al sometimiento a la justicia de los grupos, bandas y estructuras criminales de alto impacto que no se consideran rebeldes y que responden a dinámicas netamente criminales.

El Gobierno promoverá los ajustes normativos necesarios para contar con un marco jurídico que permita esta transición al Estado de derecho, garantizando el reconocimiento de los derechos de las personas, colectividades, o comunidades barriales o rurales que han sido afectadas por su accionar, enfocando las garantías de no repetición en transformaciones territoriales.

También se implementarán medidas económicas, sociales y ambientales que beneficien a estas comunidades excluidas y estigmatizadas, con el objetivo de crear entornos favorables y establecer garantías de reconciliación. Dichas intervenciones se priorizarán en territorios donde se instalan las economías de rentas ilícitas y donde habitan niños, niñas, adolescentes y jóvenes reclutados o en riesgo de reclutamiento, con miras a crear modelos de dejación de armas y transición a la civilidad en las propias dinámicas territoriales.

C. Desescalamiento de la violencia

Para reducir la violencia de manera sostenible en el tiempo se desarrollarán acciones para: (i) fortalecer los entornos protectores de los niños, niñas y adolescentes, (ii) consolidar prácticas institucionales respetuosas de los derechos humanos, y (iii) garantizar condiciones de seguridad y habitabilidad en los territorios.

Se implementarán estrategias de prevención, recuperación y restablecimiento de derechos de jóvenes vinculados a actividades delictivas, como la promoción de la alternatividad penal y prevención del delito en adolescentes y jóvenes, y el Programa Nacional Jóvenes en Paz, dirigido a jóvenes en condición de pobreza, vulnerabilidad y en riesgo de caer en dinámicas de violencia y criminalidad. Además, la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Uso / Utilización y la Violencia Sexual en contra de Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados organizados y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA) coordinará una estrategia interinstitucional para evitar la violación de sus derechos, la cual dispondrá de equipos de acción inmediata territoriales y con iniciativas comunitarias de fortalecimiento de los entornos protectores.

El Gobierno pondrá en marcha el servicio social para la paz, que promoverá, entre otros, la alfabetización, la protección de la naturaleza, el cuidado a la población con discapacidad y la implementación de los acuerdos de paz, involucrando activamente a las nuevas generaciones en la transformación social. Se impulsarán acciones para tener unas Fuerzas Militares respetuosas de los DD. HH. y del DIH. Se fortalecerán, además, el Comando Conjunto Estratégico de Transición (CCOET) y la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (UNIPPEP).

Se actualizará la Política de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA), para fortalecer la atención de las comunidades y territorios afectados actualmente por la presencia de minas antipersonal (MAP) y de municiones sin explotar (MUSE). Esta incluirá los enfoques diferenciales de género y étnico, y un componente específico de articulación con otras políticas y programas de intervención en el territorio para la construcción de la paz. Así mismo, implicará la coordinación y articulación con las autoridades territoriales y étnicas, y reconocerá el impacto diferenciado que sufren las víctimas de minas y con discapacidad.

Se desarrollará un programa nacional de conservación de la naturaleza, su restauración y regularización o formalización de la tenencia de la tierra como parte de las alternativas a la guerra, orientado a contener la deforestación y avanzar en la restauración de áreas transformadas por medio del tránsito hacia núcleos de manejo forestal sostenible, considerando los saberes tradicionales y ancestrales, y

fortaleciendo la gobernanza de las comunidades. En línea con lo anterior, los sectores de paz, agricultura y ambiente avanzarán en estrategias para estos efectos y potenciarán los usos y resultados de la zonificación ambiental en la planeación territorial de los PDET.

El Gobierno nacional promoverá los ajustes normativos e institucionales necesarios para garantizar la materialización de alianzas público - comunitarias y campesinas, y propenderá por el aumento de la productividad y la consolidación de cadenas agroalimentarias en los territorios para garantizar el buen vivir de las poblaciones.

D. La cultura de paz en la cotidianidad de las poblaciones y territorios

Se harán acuerdos de no violencia con el fin evitar su reproducción en los territorios y en armonía con el contexto socioambiental y el enfoque de seguridad humana, para la construcción de ecosistemas de paz. Los escenarios de participación política, social y ciudadana, y los procesos de reparación integral de las víctimas previstos en el Acuerdo de Paz del Teatro Colón, se transformarán en espacios de acción ciudadana, deliberación y reconocimiento para contribuir a garantizar la no repetición, aceptando la diferencia cultural, la diversidad, el reconocimiento de los pueblos y el respeto por la libertad religiosa y de cultos.

La formulación e implementación de la política de diálogo social permitirá el avance eficaz hacia una sociedad de derechos y sentará las bases para transformar la manera como nos relacionamos y para reconstruir el tejido social. Esta política estará articulada al Sistema Nacional de Convivencia para la Vida. Se avanzará en la cultura de paz, a través de procesos de apropiación social, creación, formación, investigación y circulación de dichas prácticas, y los jóvenes serán gestores de paz y convivencia.

La política de verdad y memoria fortalecerá las iniciativas territoriales, populares y comunitarias de memoria histórica, la memoria documental, el Museo de la Memoria, y promoverá el reconocimiento y esclarecimiento de la verdad, en línea con los nuevos procesos que se enmarquen en la paz total. Las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición tendrán un cumplimiento progresivo desde el Gobierno.

Con la articulación entre el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a

Víctimas del Conflicto Armado (SNARIV), se fortalecerá la justicia transicional para la reconciliación social, la construcción de paz y la optimización de la ruta de reparación.

Se implementará el Programa Ciencia para la Paz y la Ciudadanía, con actividades de generación y aplicación de conocimientos e innovaciones que contribuyan a la paz. El programa se desarrollará en los municipios PDET, en espacios territoriales de capacitación y reincorporación, en nuevas áreas de reincorporación y, en general, en territorios en conflicto.

E. La paz en la esencia del Gobierno

Definir la paz como una política de Estado y cumplir integralmente el Acuerdo de Paz del Teatro Colón demanda una institucionalidad articulada y coordinada en lo nacional y lo territorial, bajo el liderazgo estratégico del Gabinete de Paz. Desde esta instancia se orientará la concurrencia del Gobierno con las entidades territoriales y otros actores internacionales, nacionales y locales para aportar a que la paz sea realidad en las comunidades. El Gabinete establecerá los lineamientos para identificar oportunidades encaminadas a adecuar y optimizar las instancias y mecanismos existentes para la implementación de lo pactado, o requeridos para las nuevas negociaciones.

La Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) liderará el proceso de actualización del Plan Marco de Implementación (PMI), con el acompañamiento técnico del DNP y en coordinación con la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (CSIVI). El DNP liderará la estrategia para que las entidades territoriales incluyan en sus procesos de planeación los propósitos y apuestas de construcción de paz y la ejecución de los compromisos del PMI. El Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) incorporará el monitoreo a otras iniciativas de construcción de paz, incluyendo los aportes de las entidades territoriales, el avance de los PDET —con el apoyo de la Agencia de Renovación del Territorio (ART)— y la estrategia de implementación de las recomendaciones de la CEV.

Las instancias de participación y veeduría creadas por el Acuerdo de Paz se fortalecerán. La activación y dinamización de la CSIVI se ajustará al cabal desempeño de sus funciones y permitirá socializar y discutir anualmente los avances de la implementación con los firmantes del Acuerdo. En el mismo sentido, se concibe el trabajo del Consejo Nacional de Reincorporación y los consejos territoriales de

reincorporación. El funcionamiento adecuado de la Instancia de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (IEANPE) garantizará el seguimiento participativo a los compromisos del capítulo étnico del Acuerdo. Así mismo, a través de la Instancia Especial de Mujeres, se hará el seguimiento participativo a las disposiciones del Acuerdo en esa materia. Se fortalecerán otros espacios de participación en los territorios, como el Consejo Nacional de Paz, los consejos territoriales de paz, los grupos motor de los PDET, y las instancias de ejecución, coordinación y gestión del PNIS.

Para afianzar el rol del sector privado en la construcción de paz, se fortalecerá la estrategia de obras por impuestos para que los proyectos financiados sean estratégicos en el marco del Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR).

El DNP y el Ministerio de Hacienda, en coordinación con la Secretaría de Transparencia, desarrollarán una estrategia de información nítida y veraz sobre los recursos destinados a la implementación, que le permita a la ciudadanía y a las entidades públicas identificar con claridad las inversiones realizadas, promoviendo una implementación transparente y apegada a las necesidades de la comunidad. Esta estrategia incluirá un componente de direccionamiento y seguimiento a la gestión de recursos de la cooperación internacional, que será liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en articulación con la OACP y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional.

El Ministerio de Relaciones Exteriores liderará una estrategia de diplomacia pública para la paz, con el fin de lograr el acompañamiento de la comunidad internacional en torno a temas estratégicos como las negociaciones con nuevos actores que forman parte del conflicto armado, los diálogos hacia un cambio de paradigma en el tratamiento global del problema mundial de las drogas, una mayor participación de las diversidades culturales, urbanas y rurales en la diplomacia pública, así como procesos de movilidad académica para territorios y poblaciones afectados por el conflicto.

El Gobierno, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, implementará estrategias para garantizar los derechos humanos, ampliando los espacios de protección a través de la ratificación de tratados. Este nuevo enfoque requerirá que el Gobierno lidere el fortalecimiento del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y los mecanismos para su implementación, como el Plan de Acción en Derechos Humanos, el Plan Nacional de Educación y Cultura en Derechos Humanos, y el Plan de Empresas y Derechos Humanos. El Ministerio Público acompañará, en el marco de sus funciones, estos procesos de fortalecimiento.



ACTORES DIFERENCIALES PARA EL CAMBIO

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**





EL CAMBIO ES CON *las Mujeres*

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA



4

El cambio que propone este Plan es con las mujeres en todas sus diversidades. Ellas representan más de la mitad de la población y serán el centro de la política de la vida y de las transformaciones de nuestra sociedad. Las mujeres han sido históricamente tejedoras de la paz, guardianas del agua y defensoras del territorio y de la vida. Sin embargo, persisten las violencias y las discriminaciones. Las niñas y adolescentes han sido especialmente golpeadas. Entre las razones de estas desigualdades y discriminaciones, se destaca la normalización de roles, estereotipos, creencias, mitos, prácticas e imaginarios basados en la división sexual y de género de la sociedad.

No se puede avanzar en la construcción de una *Colombia, potencia mundial de la vida*, mientras no se garantice el disfrute de sus derechos sociales y persistan barreras y brechas de género en materia económica, social y política, así como la injusta división sexual del trabajo que no les permite tener autonomía económica y tiempo para su bienestar.

Actualmente la tasa de desempleo de las mujeres está en 6,7 puntos porcentuales por encima de los hombres, y destinan más del doble del tiempo que los hombres a actividades de cuidados no remunerado, reflejo de la reproducción de roles de género y una baja valoración del cuidado. Además, de los predios titulados, solo el 36 % son de mujeres y persisten limitaciones de acceso al crédito y a activos productivos. Las mujeres representan solo el 30 % del Congreso y el 18 % de los cargos de elección popular a escala local. Una sociedad participativa y democrática requiere que las mujeres defensoras de los derechos humanos, ambientales y del territorio puedan ejercer su liderazgo sin miedo a poner en riesgo su vida, y la de su familia y su comunidad. No se puede hablar de paz total mientras las mujeres sigan siendo violentadas por razones de género, con actos de violencia sexual, física, psicológica y económica, tanto en sus hogares como fuera de ellos, llegando en muchas ocasiones hasta el feminicidio.

Las transformaciones que requiere el país estarán fundamentadas en cambios profundos en las estructuras económicas, culturales y sociales para superar las violencias, la discriminación y las desigualdades basadas en el género, etnia, orientación sexual e identidad de género diversa, capacidad y curso de vida, entre otros.

1. Mujeres como motor del desarrollo económico sostenible, y protectoras de la vida y del ambiente

Las mujeres estarán en el centro de la transformación productiva del país en donde se garantice la seguridad humana, el buen vivir y el derecho humano a la alimentación. Para ello se buscará aumentar el empleo, la permanencia en el mismo, la remuneración, protección social y su liderazgo, particularmente en sectores que representan apuestas de crecimiento para el país, así como una mejora en sus condiciones laborales que implica espacios libres de violencias y discriminaciones, disminución de la brecha salarial de género, la armonización de la vida personal y el aumento de su bienestar integral. El gobierno implementará acciones afirmativas para garantizar que las mujeres tengan prioridad y especial protección para acceder a las políticas de empleo, vivienda, tierra, salud y educación, con el objetivo de cerrar las brechas de género y avanzar hacia una sociedad más equitativa.

Uno de los elementos centrales para avanzar en el cierre de brechas de género y la plena participación es la redistribución y reducción del trabajo de cuidado no remunerado, que hoy mayoritariamente hacen las mujeres. En este propósito, a través del Sistema Nacional de Cuidado se articularán las políticas y acciones de distintos sectores para que se asegure el aumento de los servicios de cuidado en el área urbana y rural. La planeación del ordenamiento territorial deberá incorporar la economía del cuidado, y su coordinación con otras ofertas públicas de protección social, así como de vivienda y servicios de transporte e infraestructura.

La autonomía económica de las mujeres a través de mayores oportunidades de trabajo e inclusión productiva requieren fortalecer su formación y cualificación. En el marco del sistema educativo, desde la primera infancia hasta la educación superior se trabajará en estrategias de formación docente, incentivos y referentes para niñas, adolescentes y jóvenes para promover más mujeres en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM+), ciencias del deporte, educación ambiental y programas de educación pertinentes con enfoque de género e intercultural. Se fortalecerán los instrumentos de política pública que promuevan la eliminación de brechas de género en materia de competitividad e innovación, así como en acceso, uso y apropiación de TIC. Se promoverá la certificación de competencias, saberes y conocimientos de mujeres en distintas áreas, con énfasis en mujeres rurales, campesinas, de pueblos étnicos, con discapacidad y LGBTIQ+. Se desarrollarán programas de orientación ocupacional y promoción de formación sin sesgos de género en sectores de mayor potencial económico como la economía verde, las energías renovables, el transporte, el turismo, la producción agroalimentaria, el desarrollo digital, el arte, el patrimonio y el deporte.

En el marco del diseño e implementación de las iniciativas complementarias a la gestión del sector privado y los programas de empleo de emergencia para brindar oportunidades de inserción al mercado laboral, y de políticas activas y pasivas de empleo, se impulsarán empleos para las mujeres, enfocado en aquellas que llevan más tiempo desempleadas o en búsqueda de empleo, jóvenes, víctimas de violencia, y aquellas con mayores barreras y vulnerabilidades. Se robustecerá el enfoque de cierre de brechas en el Servicio Público de Empleo a través de la implementación de, entre otras medidas, acciones afirmativas, programas de prevención de violencias basadas en género, prestación de servicios de cuidado, y políticas que promuevan la redistribución de los roles de cuidado, y la corresponsabilidad en la familia y el Estado.

Se impulsarán programas, proyectos y acciones de flexibilización laboral para aquellas personas que desempeñan labores de cuidado, priorizando a las mujeres, así como el impulso de la ampliación progresiva de la licencia de paternidad buscando la paridad. En el marco de la Política Pública de Trabajo Digno y Decente, se formulará una línea estratégica para la equidad laboral y el cierre de brechas de género en el mundo del trabajo, la cual fortalecerá la implementación de programas de equidad al interior de las instituciones, empresas, organizaciones y asociaciones rurales y urbanas. Así mismo se desarrollarán acciones de fomento y prevención de riesgos laborales en mujeres rurales.

Se promoverá la participación de las mujeres en las organizaciones de trabajadores y empleadores garantizando su representatividad en espacios de dirección y negociación y toma de decisiones; el fortalecimiento de la prevención, vigilancia y control, la seguridad y salud en el trabajo, la formalización laboral. Se impulsará la ratificación del Convenio 190 de la OIT. La inspección laboral con enfoque de género será el primer paso para la garantía de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras domésticas, y el avance de sus derechos en concordancia con los convenios 142 y 189 de la OIT. Así mismo, en cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional, se reglamentará el trabajo sexual y todas sus modalidades desde un enfoque de derechos, género y diversidad sexual.

Se promoverán estrategias de articulación de instrumentos financieros, transferencia y desarrollo de capacidades técnicas y humanas que incluyan la prevención de violencias de género, alistamiento financiero y pruebas de alternativas innovadoras y flexibles de acceso al financiamiento, y asesoría para promover, apoyar y financiar el emprendimiento, formalización y fortalecimiento empresarial de las mujeres, fomentando la asociatividad, así como las alianzas público-populares y comunitarias con enfoque de género. Se fortalecerán los sistemas de información y datos abiertos,

con el objetivo de tener una mejor información sobre todos los criterios que establece el Decreto 1860 de 2021 y así poder identificar las empresas y emprendimientos propiedad de mujeres o liderados por ellas, que podrán ser integrados a los mercados a través de las compras públicas. En línea con la asociatividad solidaria para la paz, se definirán programas de acompañamiento a empresas y proyectos propios o asociativos de mujeres, que reconozcan la economía del cuidado, para participar en compras públicas con atención a aquellas que vivan en los territorios PDET. Estas acciones estarán bajo el liderazgo del Fondo Mujer Emprende, que cambiará su nombre a Mujer Libre y Productiva, y que se fortalecerá como instancia que articule las acciones y oriente el enfoque de género en el impulso del emprendimiento y la inclusión productiva de las mujeres.

Se implementará la reglamentación sobre eliminación de prácticas de discriminación por género en los servicios financieros y programas para eliminar las barreras de acceso al crédito, facilitando el otorgamiento de créditos de mayor monto, con bajas tasas de interés o intereses condonables. Además, se impulsarán programas públicos de educación financiera y tributaria para las mujeres. Se establecerán mecanismos jurídicos e institucionales que garanticen el acceso, formalización y restitución de tierras a mujeres rurales, y se impulsará el ajuste a la Ley 731 de 2022 de mujer rural. Se fortalecerán los sistemas de información que incluyan a la Superintendencia de Supernotariado y Registro, y se implementarán mecanismos de inclusión financiera y productiva que reconozcan, reduzcan y redistribuyan los trabajos de cuidado, para lo cual las actividades de cuidado no remunerado serán reconocidas como una actividad productiva para las mujeres rurales.

En línea con las estrategias para el impulso del emprendimiento y la inclusión productiva, , así como del reconocimiento de la contribución que las mujeres rurales y campesinas realizan para alcanzar progresivamente la soberanía alimentaria, se potenciará el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR) como instrumento de política pública para impulsar la capitalización, puesta en marcha e inserción de las unidades productivas de mujeres rurales de bajos recursos y pequeñas productoras, que desarrollen actividades rurales tradicionales y no tradicionales.

Las mujeres serán líderes de la transición energética y la economía productiva asociada a la mitigación y adaptación al cambio climático. Es importante reconocer y proteger los saberes tradicionales, y promover el acceso a empleos verdes de forma paritaria. Se implementará el Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Colombia (PAGCC-CO). Se incorporará el enfoque de género en los estudios de impacto ambiental, garantizando la participación efectiva de las mujeres en cada uno

de los espacios de participación ciudadana en materia ambiental. Además se incluirá el enfoque de género en la gestión y atención del riesgo de desastres, focalizando la entrega de proyectos y ayudas a las mujeres cabezas de familia y en situación de vulnerabilidad económica, y la participación de las mujeres en las alianzas público-populares para las ayudas humanitarias de emergencia.

Se priorizará a mujeres cabeza de familia, en acompañamiento familiar y comunitario, para la superación de la pobreza, implementando estrategias que impulsen su bienestar físico y mental, y asegurando programas de prevención de violencias económicas. Se incorporará el enfoque de género e interseccional en las mediciones de pobreza. En la asignación de las transferencias monetarias al interior de los hogares es importante diferenciar el beneficio por género, por lo que en los programas del Sistema de Transferencias se priorizará a las mujeres cabeza de familia y cuidadoras, y en caso de hogares biparentales las transferencias monetarias o en especie les serán entregadas.

Se aumentará la cobertura del sistema pensional con especial atención a las mujeres, sobre todo a las rurales. Se incorporará el enfoque de género en los programas que conformen la política de hábitat integral y se promoverá la priorización de las mujeres cabeza de hogares vulnerables para el acceso a los programas de vivienda. También, se emitirán directrices a las cajas de compensación familiar para potenciar proyectos de vivienda rural y la entrega de subsidios del Fondo de Vivienda de Interés Social (FOVIS) a mujeres, teniendo como criterios de priorización adicionales ser madre cabeza de familia, víctima del conflicto armado y persona con discapacidad. Se buscará un aumento en la asignación de subsidios FOVIS mediante la identificación de medidas más efectivas para la socialización, promoción y entrega del subsidio de vivienda rural.

2. Mujeres en el centro de la política de la vida y la paz

La representación política será más diversa y paritaria, y tendrá un enfoque interseccional y territorial, en los diferentes cargos públicos y niveles del Estado, incluyendo las Ramas Legislativa y Judicial, y promoviendo la paridad como piso y no como techo. Se fortalecerán los sistemas de monitoreo de la paridad para disponer de información pública, desagregada tanto por categoría de cargos como con un enfoque interseccional. Los programas de formación política promoverán la participación de mujeres en toda su diversidad, y deberán asegurar su conexión con los partidos y espacios de decisión política, evaluando su efectividad. Se fortalecerá

el seguimiento a recursos para el fomento de la participación política y se pondrá en marcha una estrategia para la eliminación de la violencia política contra las mujeres.

Se buscará también la paridad en los consejos de planeación y en los cargos de dirección en organismos de Acción Comunal. Se identificarán e impulsarán organizaciones de mujeres diversas (rurales, étnicas, con discapacidad, LBTIQ+, víctimas, jóvenes, mayores y migrantes, entre otras), articulándolas a las instancias de participación nacional y local. Los proyectos con participación comunitaria (infraestructura, vivienda, minas y energía, y agua, entre otros) tendrán cláusulas para promover la participación efectiva de las mujeres. Se deberán definir lineamientos con el fin de superar las barreras para su participación en la planeación territorial y la inclusión del enfoque de género en los instrumentos de ordenamiento territorial.

Se reconocerá y visibilizará el papel fundamental de las mujeres en la cultura, las artes y los saberes desde una perspectiva que valore y promueve su rol como artistas, creadoras gestoras culturales que salvaguardan los conocimientos tradicionales, fortalecen la paz, y el tejido social y comunitario. Se asegurará la implementación y los recursos para el Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos, que tendrá un enfoque étnico-territorial y de curso de vida con el objetivo de establecer mecanismos integrales que promuevan el autocuidado y el cuidado colectivo, y que permitan un mayor conocimiento y toma de conciencia sobre la importancia de la gestión de las lideresas y defensoras de derechos, los riesgos y las violencias que enfrentan.

Se fortalecerá el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) de mujeres, promoviendo su participación en las instancias de decisión. Se desarrollará de manera participativa el plan de acción de la Resolución 1325, implementando la agenda de mujeres, paz y seguridad, y la prevención y el tratamiento adecuado de las violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Se garantizará la participación de las mujeres y el enfoque de género e interseccional en el desarrollo de la política de paz total.

En la implementación del Acuerdo de Paz se acelerará el cumplimiento de sus indicadores y se implementará el enfoque de género e interseccional, se promoverá la paridad en las instancias y mecanismos de implementación, y se acogerán las recomendaciones de la Comisión de la Verdad relacionadas con asuntos de género. El Sistema Nacional de Convivencia para la Vida integrará acciones que reconozcan el papel fundamental que tienen las mujeres en la construcción de la paz. Así mismo se potencializarán las acciones encaminadas a garantizar el enfoque de género e interseccional en la política pública de víctimas en la zona rural y urbana, teniendo

en cuenta la Sentencia T 025 de 2004, el Auto 092 de 2008 y el Auto 009 de 2015, para promover la superación de las afectaciones particulares que las mujeres enfrentan en contextos de conflicto armado. En el marco del Programa de Reincorporación se buscarán condiciones para el diseño e implementación de medidas afirmativas dirigidas a garantizar el acceso efectivo de derechos de las mujeres y sectores LGBTIQ+ firmantes del Acuerdo Final de Paz y sus familias, a la salud, educación, tierra, vivienda, Seguridad humana, participación, garantías para la sostenibilidad económica y la estrategia de cuidado.

Se promoverá la transversalización del enfoque de género e interseccional en la investigación, juzgamiento y reclusión de las mujeres, con el fin de implementar un trato diferenciado para mitigar la desigualdad y estructurar herramientas institucionales con las cuales se asegure una resocialización en condiciones dignas para ellas.

3. Garantía de los derechos en salud plena para las mujeres

Se formulará una política de salud para las mujeres que garantice el goce pleno de sus derechos, el fomento de la participación social y ciudadana, de tal forma que las acciones estén basadas en el bienestar y no solamente en la enfermedad. En el diagnóstico se deben tener en cuenta los determinantes sociales de la salud, haciendo énfasis en el diagnóstico oportuno y el tratamiento temprano de enfermedades que afectan principalmente a las mujeres, tales como el cáncer de cuello uterino y mama. Se abarcarán otros aspectos como la salud mental, laboral, nutricional, ambiental y sus situaciones ante las emergencias y desastres. Por otra parte, se valorará el trabajo de las mujeres en los servicios de salud a través de la puesta en marcha de estrategias para la disminución de brechas de género en el sector salud.

Se actualizará la política de derechos sexuales y reproductivos con carácter intersectorial e integral, donde se aborden estrategias de prevención del embarazo en adolescentes, la eliminación de embarazos en la infancia, y la erradicación del matrimonio infantil y uniones tempranas, a través de la educación integral para la sexualidad, la gestión menstrual, el acceso efectivo a anticonceptivos y a la IVE dando cumplimiento integral a la Sentencia C-055 de 2022, la prevención de violencia obstétrica y el diagnóstico temprano de las ITS, incluida la infección por VIH, así como la implementación de servicios de salud pertinentes, con enfoque de género, diversidad sexual, étnico y territorial, que reconozcan los saberes tradicionales, particularmente la partería.

4. Por una vida libre de violencias contra las mujeres

Las mujeres tendrán mayor autonomía y libertad para emprender proyectos de vida en ambientes seguros y libres de violencia. Se definirá un plan integral de prevención, atención acceso a la justicia y monitoreo de las violencias basadas en género y el feminicidio con enfoque interseccional, así como una estrategia para propiciar espacios rurales protectores. El proceso se realizará en el marco de las acciones y ajustes de la Ley 1257 de 2008. Se actualizará el mecanismo articulador para el abordaje integral de las violencias por razones de sexo y género de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, con enfoque étnico-territorial.

Para la prevención de las violencias basadas en género se promoverá, desde las competencias socioemocionales y la educación integral para la sexualidad, así como desde las prácticas culturales, artísticas, deportivas, recreativas y de actividad física, las relaciones libres de violencia de género y la erradicación del machismo, homofobia, transfobia, racismo y la xenofobia en diferentes entornos, impulsando el involucramiento de los hombres en masculinidades corresponsables y no violentas. Se desarrollará el Programa Nacional de Ciudades y Territorios Seguros, que articule estrategias intersectoriales para promover entornos públicos y movilidad cotidiana libres de violencias, incluyendo el transporte y la infraestructura asociada a este.

Se creará el Sistema Nacional de Monitoreo de las Violencias basadas en Género, con una estrategia de integración de las rutas de atención en violencias y articulación intersectorial. Un mecanismo de monitoreo de los casos individuales evitará la revictimización y permitirá. Hacer seguimiento frente a las barreras de acceso a la justicia y a las medidas de protección.

Este sistema, a través de un mecanismo tecnológico, garantizará la interoperabilidad de los diferentes sistemas de información, seguimiento y monitoreo. Se tendrán instrumentos de valoración del riesgo actualizados y con enfoque interseccional. Se apoyará un sistema predictivo conectado al Sistema Nacional de Alertas Tempranas, integrando los tejidos comunitarios regionales de prevención y apoyo a las víctimas. Se fortalecerá el modelo de atención de las casas de acogida y refugio, así como las capacidades territoriales para implementar medidas de atención y protección con enfoque intersectorial y étnico-territorial. Adicionalmente, se diseñará e implementará un plan destinado al fortalecimiento y mejora de los servicios prestados por las comisarías de familia en los departamentos priorizados dando prelación a las capacidades de atención integral con enfoque de género e interseccional.

En el marco de la lucha contra el multicitrimen, se implementarán acciones intersectoriales contra la trata de personas (la explotación sexual, la servidumbre y el matrimonio servil).

5. Sociedad libre de estereotipos y con gobernanza de género

Se trabajará en la transformación cultural en distintos ámbitos y con diferentes actores. Desde las artes, los saberes y las prácticas culturales de las comunidades, así como desde las comunicaciones masivas se propiciarán otros referentes sobre las mujeres que permitan transitar hacia una sociedad más igualitaria, libre de sexismo, violencia, sesgos y estereotipos de género. Se tendrán incentivos para que la empresa privada y los medios de comunicación promuevan formas de relacionamiento sin sesgos de género y se sancionen prácticas de discriminación y violencia basada en género.

Se incorporará el enfoque de género en toda la institucionalidad, especialmente en la planeación y asignación de presupuestos, fortaleciendo el uso del trazador presupuestal para la equidad de la mujer. Se integrarán de manera más robusta las variables de género e interseccionalidad en los sistemas de información y registros administrativos nacionales, y se fortalecerá el enfoque interseccional del Observatorio de Asuntos de Género y su rol para crear una red de observatorios territoriales. Todos los sectores administrativos a escala nacional y territorial deberán tener un comité sectorial de género y/o fortalecer instancias similares. Adicionalmente, se implementará un programa de formación en género y antirracista para funcionarios públicos.

Se creará el Programa Nacional de Casas para la Autonomía de las Mujeres como mecanismo de coordinación de la oferta integral interinstitucional municipal y departamental, que garantice a las mujeres en toda su diversidad el acceso a programas, proyectos, servicios, acciones y medidas de la política pública dirigidas a alcanzar la equidad de género.

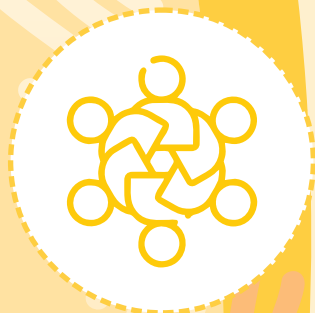
6. Hacia una política exterior feminista con liderazgo del país en temas de género

Colombia construirá una política exterior feminista pacifista, participativa e interseccional orientada a promover la equidad y los derechos de las mujeres en toda su diversidad a través de la transversalización del enfoque de género en la política bilateral y multilateral. Así mismo, se implementará una estrategia para que

los cooperantes bilaterales y multilaterales contribuyan, de manera articulada, al fortalecimiento de las capacidades nacionales para la construcción y ejecución de políticas públicas para la equidad de género (ODS 5). Se promoverán actividades en el exterior con enfoque de género para visibilizar el rol de las mujeres como protagonistas de la academia, la cultura, el deporte, la productividad y se promoverá la participación equitativa de las mujeres en todos los escenarios internacionales. Se promoverá el principio de paridad de género en la representación de Colombia en escenarios estratégicos para la política exterior colombiana como son los comprometidos con la promoción y respeto de los derechos humanos y con el nuevo paradigma para abordar el problema mundial de lucha contra las drogas.

Indicadores de primer nivel

Indicadores	Línea base	Meta cuatrienio
Colocaciones a través del Servicio Público de Empleo de mujeres	1.477.232	1.833.932
Títulos formalizados a mujeres rurales mediante título individual	ND	18.600
Participación de las mujeres en los cargos del nivel directivo en las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional, alcaldías y gobernaciones	42 %	50 %
Porcentaje de mujeres víctimas de violencias de género con atención en salud física y mental por sospecha de violencia física, psicológica y sexual	77 %	85 %
Acceso efectivo a métodos de planificación de larga duración en mujeres adolescentes y jóvenes en edad fértil	226.594	1.160.000



**COLOMBIA
IGUALITARIA,**
diversa y libre
DE DISCRIMINACIÓN

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**



Las transformaciones de este Plan llevan a una sociedad inclusiva, libre de estereotipos y estigmas, que supera las discriminaciones de tipo económico, social, cultural y político basadas en el género y la orientación sexual. La diversidad será fuente de desarrollo sostenible y no de exclusión.

La posibilidad de avanzar en el ámbito económico, de participar en la vida política sin discriminaciones, de acceder de manera segura y con pertinencia a la educación, la salud, el trabajo, la cultura, el deporte, y las demás ofertas públicas, deberá ser una realidad sin obstáculos para la población de los sectores sociales LGBTIQ+.

No obstante, son muy débiles las variables relacionadas con la diversidad sexual y las estadísticas actuales no permiten analizar la situación de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

La discriminación comienza desde los ámbitos familiar y educativo. El rechazo que sufren estas poblaciones afecta los logros educativos y la generación de ingresos. El 39,8 % de las personas ocupadas y autorreconocidas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas ganaron menos de un salario mínimo en 2021 y la tasa de desempleo correspondiente fue de 16,7 %.

El derecho a la salud de las personas LGBTIQ+ se ve limitado por servicios no pertinentes y de baja calidad. Entre las barreras que enfrentan estas personas para el acceso a la salud se encuentra su baja vinculación al mercado laboral formal, la discriminación institucional, y la falta de atención con enfoque diferencial que atienda a sus necesidades particulares. Además, las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas tienen mayores riesgos.

La vulneración de derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTIQ+ va en contravía de la gran apuesta por una paz total en todo el territorio colombiano. Como ha demostrado la Comisión de la Verdad, la violencia en el marco

del conflicto armado contra la población LGBTIQ+ se encuentra agravada por la legitimidad que se les da a estas violencias, particularmente la que se presentan contra líderes y defensoras de derechos humanos y contra quienes luchan por la reivindicación de sus derechos.

1. Acceso a la educación y al trabajo libre de discriminación a personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas

Desde el sistema educativo se construirán relaciones de respeto, inclusión y no discriminación. Los ambientes escolares serán inclusivos, y tendrán rutas de prevención y atención. Se integrarán con programas de educación integral en sexualidad y construcción de ciudadanía. Se promoverá el acceso a la oferta cultural, artística, deportiva, recreativa y de actividad física, con lineamientos de inclusión y reconocimiento de la diversidad y la no discriminación.

Por otra parte, desde el sector educación se definirán orientaciones para que las instituciones educativas de educación superior, en el marco de su autonomía, expidan certificaciones y títulos académicos teniendo en cuenta la identidad de género.

Desde el ámbito laboral y de generación de ingresos, se implementará un programa de equidad y no discriminación que deberá ser implementado en el sector privado y público. Para avanzar en esta dirección se propondrán protocolos de contratación incluyente con énfasis en la población transgénero en lo referente a los requisitos de cedula y libreta militar.

Se fortalecerá la vigilancia y control para prevenir situaciones de discriminación y acoso contra las personas LGBTIQ+, y se implementarán estrategias de inclusión productiva y protección laboral.

2. Construcción de tejido social diverso, con garantía de derechos y sin discriminación

Se impulsarán acciones para la eliminación de la discriminación contra personas LGBTIQ+ en el ámbito de la inclusión financiera y se definirán lineamientos para su acceso al crédito, fortalecimiento empresarial y emprendimiento. Por otra parte, se impulsará la circulación y producción artística y cultural desarrollada por personas, colectivos y organizaciones LGBTIQ+.

Teniendo en cuenta la alta informalidad en el sector rural, se tomarán medidas afirmativas para población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, tanto en la reforma agraria como en la oferta estándar del Ministerio de Agricultura.

Se desarrollarán lineamientos de atención con enfoque diferencial por orientación sexual e identidades de género para la atención integral de las personas LGBTIQ+, según su ciclo vital y de acuerdo con los estándares internacionales, particularmente la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-11) relacionada con la superación del binario hombre-mujer y el reconocimiento de la variabilidad de género sin estigmatización. El sistema de salud apoyará y acompañará con soporte médico y psicosocial el tránsito de género con protocolos explícitos y con la participación de la población trans.

Se fortalecerán las competencias y capacidades del talento humano en salud para brindar atención pertinente y sin prácticas de discriminación a esta población. La actualización de la política de derechos sexuales y reproductivos definirá acciones para el acceso pertinente de esta población a los servicios públicos y garantía de estos derechos, incluyendo la interrupción voluntaria del embarazo, con enfoque de género y diversidad sexual.

Se avanzará en la expedición de protocolo de información y campaña pedagógica para difundir la prohibición de discriminación a la población LGBTIQ+ en la donación de sangre.

Para ello, se definirá un mecanismo de coordinación interinstitucional hacia la formulación, definición y monitoreo de rutas, procesos y procedimientos de prevención, atención e investigación oportuna a casos de violencias contra personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Lo anterior integrará el accionar de la Mesa de Casos Urgentes, y la puesta en marcha de un sistema de alertas tempranas y de riesgos asociados a discriminaciones y cuestiones que atenten contra la seguridad y la vida de las personas LGBTIQ+. De igual manera, se incluirá a las personas con orientación sexual e identidad de género diversas (OSIGD) como población objeto del Programa Nacional de Ciudades y Territorios Seguros.

La articulación del enfoque de diversidad se llevará a cabo en puestos de mando unificado por la vida. Se promoverán los ajustes necesarios para la garantía de derechos en centros penitenciarios y carcelarios para la población LGBTIQ+.

En coordinación con las autoridades competentes, se removerán los obstáculos en los procesos de denuncias y acceso a la administración de justicia, y se creará un sistema de monitoreo que enfatice en la aplicación de la Ley 1482 de 2011 que tipifica los actos de discriminación como un delito. Asimismo, se revisarán procesos y procedimientos para eliminar trabas y estigmas para reconocer la unión de parejas del mismo sexo, y sus derechos a la adopción y a la seguridad social.

Se reforzarán lineamientos de atención inclusiva en las comisarías de familia, defensorías de familia y la Policía Nacional. También se creará una instancia especial, en el marco del sistema de derechos humanos y protección, para el seguimiento a los casos y medidas de protección a líderes y lideresas, así como a defensoras y defensores de derechos humanos que forman parte de la población LGBTIQ+. Se promoverán los ajustes necesarios para la garantía de derechos en centros penitenciarios y carcelarios para la población LGBTIQ+, así como centros de reacción inmediata y detención transitoria.

Se implementarán las acciones de acceso a la verdad, justicia, reparación y no repetición a las personas LGBTIQ+ víctimas del conflicto armado y se impulsarán acciones de memoria en el marco del proceso de reparación histórica a esta población.

Se promoverá la participación de las personas LGBTIQ+ y de sus organizaciones en el desarrollo de la política de paz total del Estado colombiano y en diferentes instancias de toma de decisión, a través de programas de formación política y comunitaria con enfoque de género y diversidad sexual. En el caso de la ruralidad, se trabajará en la inclusión de estas organizaciones en los consejos municipales de desarrollo rural.

3. Fortalecimiento de la institucionalidad

Se actualizará la política pública para las poblaciones con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, desde un proceso participativo, que fortalezca la transversalización efectiva de acciones en los sectores de la administración pública.

Para ello se creará la Comisión Intersectorial para la Política Pública LGBTIQ+, como instancia de coordinación interinstitucional nacional, la cual vinculará a todos los sectores y entidades del Estado colombiano para la promoción, ejercicio, restitución, protección y garantía plena de los derechos de las personas LGBTIQ+.

Se ampliará la integración de las variables de género y diversidad en el Sistema Estadístico Nacional y en los registros administrativos, así como en el reconocimiento y desarrollo de las temáticas LGBTIQ+ en el Observatorio de Asuntos de Género, que permitan la elaboración de una línea base sobre la situación de los derechos de las personas LGBTIQ+.

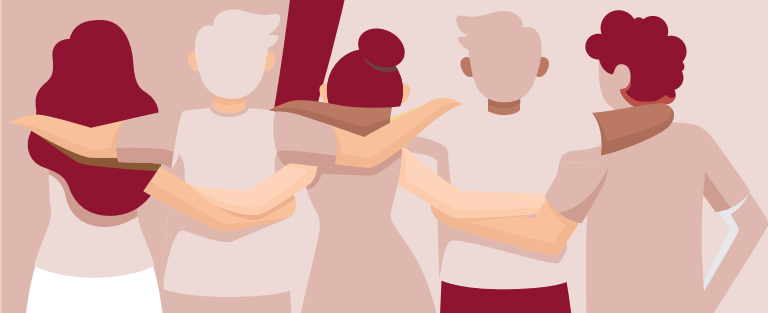
Se fortalecerá la arquitectura institucional, con el fin de garantizar la no discriminación de las personas con orientación sexual e identidad de género diversa, promoviendo la planeación y el seguimiento a través de un trazador presupuestal.

Se adelantarán procesos formativos dirigidos a funcionarios públicos y Fuerza Pública sobre los derechos de las personas LGBTIQ+. Se definirá la inclusión de componentes transgénero y no binario en documentos y registros públicos, así como el desarrollo de acciones para una atención inclusiva a población LGBTIQ+ en los servicios del Estado, incluyendo los servicios de registro y notariales.

Se avanzará en estrategias para el posicionamiento y participación de Colombia en escenarios internacionales en asuntos LGBTIQ+. De igual manera, se reforzarán servicios consulares inclusivos para la población diversa.



REPARACIÓN EFECTIVA E INTEGRAL *a las víctimas*



**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**

Cerca de 9,36 millones de colombianos son víctimas del conflicto armado, lo que corresponde aproximadamente al 20 % de la población nacional. Esto da cuenta de una sociedad y de una institucionalidad, que históricamente han sido incapaces de evitar que la guerra impacte la vida de los civiles inocentes y no han podido garantizar que estas atrocidades dejen de repetirse, pues el número de víctimas del conflicto armado del país aumenta a diario.

El desplazamiento forzado es el hecho que más ha afectado a la población, principalmente en las áreas rurales del país con vocación productiva tradicionalmente agrícola, obligándola a asentarse en condiciones de miseria en las ciudades, perdiendo no solo sus medios de producción, sino llevándolos, en muchos casos, a la mendicidad.

Entre las víctimas, se encuentran sujetos de especial protección constitucional y en condiciones de vulnerabilidad, como las niñas, niños y adolescentes, las mujeres y los pueblos y comunidades étnicas, la población víctima en condición de discapacidad y víctimas con orientaciones sexuales e identidad de género diversos, las cuales requieren medidas de atención y reparación diferenciada que responda a sus necesidades particulares y que permita avanzar en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado a partir de la Sentencia T-025 de 2004.

A pesar de que entre 2002 y 2022 se han destinado \$219 billones para la atención y reparación a las víctimas, solamente se ha indemnizado al 14 % de estas, y en 2021 el 50,1 % se encontraba en pobreza monetaria. Si el número de víctimas dejara de aumentar hoy, repararlas integralmente podría tomar 67 años y costar, solo en el rubro de inversión, \$142 billones.

Por lo tanto, este Plan Nacional de Desarrollo propone, entre otros aspectos, fortalecer los procesos más rezagados y con más impacto en la reparación y reconstrucción de los proyectos de vida como lo son los procesos de retorno y reubicación, así como la restitución de tierras y de derechos territoriales; de tal forma que se revierta el desarraigo ocasionado por la violencia y que las víctimas recobren su capacidad y vocación productiva y, sobre todo, que estos procesos sean sostenibles en el tiempo. Esto implica la necesidad de definir acciones específicas en

materia de salud, educación, vivienda y generación de ingresos, de manera que se logre avanzar en su estabilización socioeconómica garantizando condiciones de vida dignas. También se requerirán acciones que permitan preservar la vida y garantizar condiciones de seguridad y libertad para toda la población, así como el fortalecimiento de la reparación no material y las garantías de no repetición.

De esta manera, se reafirma la centralidad de las víctimas del conflicto en el Acuerdo Final, y su lugar preponderante en este Plan Nacional de Desarrollo, cuyas transformaciones buscan propiciar los escenarios institucionales que permitan garantizar las medidas de reparación integral y por esta vía la convivencia, la reconciliación y la no repetición de los hechos victimizantes ocurridos con ocasión del conflicto armado.

1. Reparación transformadora

La reparación integral solo será posible si se logra avanzar en las medidas más rezagadas que, por diversos factores, no han contado con el impulso necesario para ser cumplidas. Como punto de partida se implementarán herramientas que permitan conocer cuántas víctimas y de qué forma han avanzado en la reparación administrativa, y se definirán las metas específicas que se deben formular para lograr la reparación integral.

Se acelerarán los pagos de indemnización administrativa a las víctimas del conflicto mediante la aplicación de las herramientas técnicas, operativas y presupuestales, para lograr el mayor avance posible en esta medida y superar las dificultades e inconformidades operativas que las víctimas han planteado en las diferentes jornadas de diálogo realizadas para la construcción de este Plan Nacional de Desarrollo. Al final del gobierno, un número significativo de víctimas del conflicto habrán sido indemnizadas administrativamente.

Se avanzará decididamente en la formulación e implementación de los planes integrales de reparación colectiva (PIRC), fortaleciendo los procesos de diálogo y construcción colectiva con sujetos que aún no disponen de un Plan, y se desarrollarán las acciones necesarias para garantizar y acelerar el cumplimiento de los compromisos de las diferentes entidades del Estado en los PIRC que ya se encuentran formulados.

Se implementarán los planes de retorno y de reubicación, se garantizará su sostenibilidad y se articularán con otros procesos de planeación y acción institucional como los PIRC, PDET, Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), y aquellos dispuestos para comunidades y grupos étnicos como los

planes de salvaguarda y los planes específicos de atención y protección. Esto, para evitar duplicar la oferta institucional que reciben las comunidades y avanzar hacia la consolidación de una estrategia de reparación en donde la integralidad sea un eje central de la política y no solo un adjetivo inocuo.

Se acercarán las medidas de la política pública de víctimas a los connacionales víctimas en el exterior, mejorando la atención y orientación que se brinda a esta población en los diferentes consulados y embajadas de Colombia en el mundo, y articulando las acciones del Gobierno nacional con las organizaciones de víctimas en los diferentes países, con el fin de construir de forma conjunta y diferenciada modelos de intervención.

2. Estabilización socioeconómica para las víctimas

El esfuerzo de este Gobierno estará centrado en la optimización, priorización y focalización de la población víctima en la oferta social, junto con la creación de componentes diferenciados dentro de esta oferta, de tal forma que se logre avanzar en la garantía de los derechos socioeconómicos más rezagados, como son los derechos a la vivienda y a la generación de ingresos. Estos derechos serán la base para la consolidación de soluciones duraderas que permitan la reconstrucción de sus proyectos de vida.

Esto último implicará dotar de capacidades a la población víctima, a partir de sus necesidades, y de las necesidades y características del territorio en donde se implementen, con el fin que se pueda garantizar su autosostenimiento en el marco de las soluciones duraderas. Adicionalmente, se fortalecerá el acceso a la educación como elemento necesario para la superación de la pobreza y la movilidad social en el mediano plazo.

3. Restituimos la tierra para armonizar la vida

Las víctimas de desplazamiento, despojo y abandono forzado de tierras serán parte central de la transformación del campo y de las reformas que se propongan para el fortalecimiento de las actividades agropecuarias. Para esto, se definirán los instrumentos de intervención en zonas que no han podido ser microfocalizadas y que impiden acceder al predio; se adquirirán predios urbanos o rurales que sean objeto de procesos de extinción de dominio; y se propenderá por la destinación adecuada de los inmuebles que son objeto de compensación cuando se presenten situaciones que impidan su entrega a otras víctimas, a opositores que acrediten la buena fe exenta de culpa o a los segundos ocupantes.

Se robustecerán las acciones desde la etapa administrativa hasta la etapa de cumplimiento de órdenes de restitución para disponer de los mecanismos jurídicos que permitan el reconocimiento y atención a los terceros en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica que actualmente se ubiquen en los predios objeto de restitución. Se adoptarán, además, los lineamientos institucionales e instrumentos para el desarrollo de proyectos productivos en suelo urbano, y se prestarán servicios de acompañamiento integral con miras al desarrollo de las capacidades productivas, propendiendo por el fortalecimiento de los procesos comunitarios asociativos entre la población restituida y no restituida.

4. Vida, seguridad y libertad de los territorios

Este Plan Nacional de Desarrollo orientará todos los esfuerzos institucionales hacia la construcción de estrategias de paz en los territorios, como se detalla en el capítulo de paz total. Así, se promoverá el cese de la confrontación armada y hostilidades mediante diálogos con grupos armados con objetivos políticos y conversaciones con miras al sometimiento a la justicia de los actores con intereses económicos ilegales. Se impulsará, además, la construcción de una cultura de paz para reconstruir el tejido social y la confianza en los territorios, y se fortalecerán nuevos modelos de seguridad y desarrollo territorial que sustituyan las economías ilegales que han permitido a estos grupos armados consolidar control territorial en detrimento de la vida y la libertad de las comunidades.

Igualmente, se avanzará decididamente en la conservación de un territorio pensado para la vida, libre de minas antipersonal (MAP), municiones abandonadas sin explotar (MUSE) y artefactos explosivos improvisados (AEI), y se implementarán estrategias de prevención y protección que permitan garantizar la vida y ejercicio de la labor de los líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas ambientales, reclamantes de tierras, y líderes y lideresas étnicos.

Se garantizará la intervención pertinente, oportuna y coordinada por parte de las diferentes entidades del Estado para responder a las amenazas y vulneraciones a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad en escenarios de confinamiento, en donde se buscará el restablecimiento de las condiciones de seguridad necesarias para la cesación de este hecho y se avanzará en el empoderamiento de las formas propias de control territorial (guardias indígenas, cimarronas, campesinas y de mujeres), como estrategia de protección territorial y de fortalecimiento a la autonomía y autodeterminación de los pueblos y comunidades, ya que la defensa de la vida y el territorio no puede seguir siendo un factor de riesgo.

Aunado a lo anterior, se activarán y fortalecerán las instancias de diálogo, como la Mesa Nacional de Garantías, la Mesa de Cumbre Agraria y las mesas territoriales de garantías, como espacios de interlocución entre la sociedad civil y las autoridades; se fortalecerá la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, así como el diálogo en instancias nacionales y territoriales, y se brindarán garantías para el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, a la movilización y la protesta social, el derecho a defender los derechos, en particular los territoriales y ambientales, y se impulsará la política de acceso a la libertad de información.

5. Colombia, potencia mundial de la vida a partir de la no repetición

Con el objetivo de proteger a los niños, niñas y adolescentes y evitar que sean víctimas de actividades delincuenciales se fortalecerán los procesos educativos formales y no formales, y las actividades culturales y deportivas en los territorios, rescatando así las costumbres de las diferentes regiones y fortaleciendo los procesos comunitarios que permitan reconstruir el tejido social.

Adicionalmente, acogiendo las recomendaciones de la CEV, se desarrollarán estrategias que permitan la construcción de una cultura para la paz, la reconciliación, el desarrollo de habilidades socioemocionales, la educación en derechos humanos y la solución alternativa de conflictos, de tal forma que la población sea capaz de manejar sus diferencias de forma pacífica y no recurra al uso de la fuerza, las intimidaciones, amenazas o las armas.

Se robustecerán los procesos de búsqueda de personas desaparecidas desde una perspectiva reparadora que aporte a las medidas de satisfacción y los actos de reconocimiento y de reparación simbólica, tanto para contribuir a la reparación individual de las víctimas, como a la difusión de los hechos que suscitaron violencia, de manera que toda la población sea consciente de lo que, por ningún motivo, debemos volver a permitir.

6. Hacia la superación de la deuda histórica con los pueblos y territorios étnicos

Para contribuir a la reparación integral de los pueblos y territorios étnicos se consolidará una propuesta de armonización de herramientas que permita articular la política de víctimas, con la política de paz y con lo ordenado por la Corte Constitucional en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional frente a la población

desplazada. Así, se construirá de manera dialógica con los pueblos y sus autoridades una estrategia que permita que los PIRC, los planes de retorno y reubicación, los PATR y los planes de salvaguarda y planes específicos confluyan hacia la materialización de los derechos a la autonomía, la identidad cultural y el territorio y permitan garantizar su pervivencia física y cultural.

Indicadores de primer nivel

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Número de víctimas indemnizadas administrativamente	1.319.057	1.919.057
Número de planes de reparación colectiva formulados y concertados con los sujetos	176	818
Número de planes de reparación colectiva en implementación	119	419
Número de víctimas retornadas, reubicadas e integradas localmente (con una nueva medición)	0	368.000
Víctimas que superaron la situación de vulnerabilidad (con una nueva medición)	0	2.000.000
Porcentaje de víctimas con atención humanitaria	90 %	100 %



**CRECE LA GENERACIÓN
PARA LA VIDA Y LA PAZ:**

Niñas, niños y adolescentes

**PROTEGIDOS, AMADOS Y
CON OPORTUNIDADES**

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**



El informe final de la Comisión de la Verdad, *No es un mal menor*, muestra la magnitud de la violencia contra las niñas, niños y adolescentes de Colombia y relata el impacto del homicidio de madres, padres y seres queridos, la angustia e incertidumbre ante su desaparición, las violencias, en especial la violencia sexual hacia las niñas y adolescentes.

La tragedia del desplazamiento, del reclutamiento forzado y la obligación de hacerse adultos antes de tiempo, para llegar a nuevos territorios a enfrentarse a la pobreza, la discriminación y a nuevas violencias.

El 41,5 % de las niñas, niños y adolescentes han sido víctimas de las violencias física, sexual y psicológica, siendo la mayor parte violencia basada en género (VBG). La pobreza en la niñez² afecta a cerca de uno de cada diez niñas, niños y adolescentes (11,6 %).

El embarazo, incluso en las más pequeñas, se ha incrementado, al igual que las uniones tempranas, con un 13 % de niñas y adolescentes obligadas a estar en esta situación.

El trabajo infantil es una situación no superada, uno de cada diez trabaja en Colombia y aún existe una crisis extendida por el hambre, implicando altas prevalencias de desnutrición; en 2021 se habían identificado 15.806 casos de desnutrición aguda y 10,8 % de menores de 5 años de edad habían sufrido de desnutrición crónica.

2 Niñez: niñas, niños y adolescentes entre 0 y 17 años.

La emergencia generada por el COVID-19 tuvo impactos negativos reflejados en el aumento de la deserción escolar, en la disminución de los aprendizajes y en la profundización de los problemas de la salud mental. En el 2021 se presentaron 45.998 casos de violencia intrafamiliar.

En los diálogos con las niñas, niños y adolescentes, estos expresaron que lo más importante era su derecho a ser niño, niña o adolescente, a recibir y dar amor, a contar con parques y espacios de recreación seguros, a poder jugar, y a vivir en familia, que debe brindarles tiempo de calidad, dialogar y contar con ella siempre.

1. Crece la generación para la paz: principios para la acción inter y transectorial

Caminar hacia una nueva Colombia requiere de instituciones modernas y un cambio profundo en la manera cómo se implementan las políticas públicas. Se priorizarán los territorios más vulnerables, conforme a la clasificación de la Misión para la Transformación del Campo (MTC) y el índice de municipios con condiciones de mayor riesgo de vulneraciones para la niñez del DNP, y se incorporará plenamente el enfoque diferencial. Las políticas públicas tendrán capítulos diferenciales concertados con grupos étnicos.

Bajo el concepto de comunidades protectoras integrales, se creará una red alrededor de la vida de cada niña, niño y adolescente, convocando a familias, comunidades próximas y oferta institucional. La acción se orientará con los siguientes principios: (i) simultaneidad de la acción en territorios específicos, (ii) complementariedad de la atención, (iii) integralidad de la respuesta, (iv) transectorialidad en la operación de servicios, (v) prioridad en el cierre de brechas históricas, y (vi) participación comunitaria.

Se empoderará y potenciará la participación de la niñez, en especial a las niñas y adolescentes. Se integrará socialmente a la población migrante y a la niñez con discapacidad, así como los hijos de las personas de los procesos de reincorporación y privadas de la libertad. Se declarará a la niñez indígena de los pueblos en riesgo de extinción física y cultural como de interés especial y prioritario para la implementación de este Plan Nacional de Desarrollo.

Se acogerán e implementarán las recomendaciones de la Comisión de la Verdad; en línea con estrategias de reparación a la niñez víctima del conflicto armado y se potenciará su atención en la vía de la paz total.

2. Universalización de la atención integral a la primera infancia en los territorios con mayor riesgo de vulneraciones

Se implementarán acciones para lograr la universalización de la atención integral con calidad de forma territorial y progresiva, en los municipios con condiciones de mayor riesgo de vulneraciones para la niñez y para el resto del país se hará énfasis territorios rurales y rurales dispersos, comunidades étnicas, campesinas, en vulnerabilidad y en municipios afectados por la violencia. Las niñas y niños con discapacidad estarán en la educación inicial desde los primeros años, garantizando su trayectoria educativa completa. Se dispondrán de modelos de educación inicial en situación de emergencia y riesgo.

Se garantizará una trayectoria armónica, pertinente y de calidad e incluyente en la educación inicial. Se ampliará su cobertura progresivamente, fortaleciendo al ICBF en mujeres gestantes y en la atención de niñas y niños de 0 a 2 años y el sector educativo lo hará con las niñas y los niños a partir de los 3 años de edad.

Se diversificarán las formas de contratación y se vinculará la participación de las comunidades en las modalidades de atención. Se mejorarán los entornos y las infraestructuras. Cada niña y niño tendrá más tiempo de experiencias de aprendizaje, con alimentación pertinente y permanente con enfoque de soberanía alimentaria, con un modelo pedagógico construido con su comunidad, maestras y maestros preparados y ambientes enriquecidos para su desarrollo.

Se impulsarán las áreas STEAM, los espacios de atención se dotarán de contenidos literarios, sonoros y audiovisuales y en concurrencia para la atención integral, los sectores involucrados y en particular cultura, deportes, salud, registraduría e inclusión social, vincularán sus metas de atención a los propósitos de este eje. Finalmente, se ampliará la cobertura de la valoración al desarrollo y la atención para la promoción y el mantenimiento de la salud, en este caso para toda la niñez.

3. Protección de las trayectorias de vida y educativas, a través del arte, deporte, cultura, ambiente y ciencia y tecnología

Se promoverá el desarrollo integral de la infancia y adolescencia, fortaleciendo la implementación de su política y priorizando a quienes están en pobreza y riesgo. Se ampliará la jornada escolar y se protegerán las trayectorias de vida y educativas. De acuerdo con las peticiones que realizaron en los *diálogos con la niñez*, de desarrollar habilidades, vocaciones y talentos en artes, deportes, cultura, ambiente y ciencia y tecnología, se consolidará una atención articulada que seguirá experiencias comunitarias de los centros locales de arte para la niñez y los Centros Amar, implementados en la administración de Bogotá Humana.

Se fortalecerá la vinculación de las cajas de compensación familiar y del Fondo Para la Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria (FONINÉZ). Los anteriores programas apoyarán el proceso de regreso de estudiantes al sector educativo y la recuperación de los aprendizajes que se deterioraron por los problemas causados por el COVID-19. Se promoverá la ampliación de los espacios de recreación, el juego, nuevos parques públicos y espacios para su desarrollo de habilidades, vocaciones y talentos.

4. Fortalecimiento de las familias y las comunidades

Se seguirá las propuestas en los *diálogos con la niñez*, por un entorno familiar con amor y respeto, tiempo de calidad con madres y padres, diálogo y participación de las decisiones. Se potenciarán las capacidades de sus familias, con una estrategia de acompañamiento psicosocial en articulación con los programas de inclusión social, productiva y educativa. Se potenciará la vinculación de las cajas de compensación familiar desde su misionalidad.

Se impulsará una transformación cultural para incidir en el equilibrio del sistema de cuidado familiar y la corresponsabilidad de sus integrantes. Se desarrollará una estrategia para la conciliación de la vida familiar y laboral y la vinculación de las empresas en la protección integral de las familias y de la niñez. Se potenciarán los programas que promuevan el uso y apropiación de las TIC, y la construcción de entornos virtuales seguros y protectores.

Se avanzará en la desinstitucionalización de la niñez en protección, ampliando las modalidades alternativas de cuidado. El servicio de adopción se reestructurará para ser ejecutado directamente por el ICBF. Se implementará la política de familias hasta el año 2030, bajo la coordinación del ICBF como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), construyéndose una ruta integral de atenciones, evaluándose e integrando las acciones para la creación de *comunidades protectoras integrales*.

5. Consolidación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y del gasto público para la niñez

Se posicionará y consolidará el SNBF, en articulación con el Sistema de Protección Social Universal y Adaptativo (SPS), el Sistema de Cuidado y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), entre otros sistemas. El ICBF ajustará su estructura para ejercer su papel como ente rector y transformará la gestión local que operará conforme a la clasificación territorial de la MTC. Se consolidará el Modelo de Gestión Territorial (MGT) y se articularán las diferentes estrategias y mecanismos, para unificar y potenciar, la respuesta y asistencia técnica.

El DNP y el MHCP en la Mesa Nacional de Gasto Público en Niñez, crearán un modelo de financiamiento que oriente el proceso de universalización de la atención integral. La asignación presupuestal de la nación al territorio irá acompañada de la exigencia de un mayor esfuerzo fiscal de los gobiernos locales y se diversificarán las diferentes fuentes y mecanismos de financiación. Se fortalecerá su trazador presupuestal y se reconocerá e involucrará el trabajo de la sociedad civil y de las cajas de compensación familiar.

En respuesta a los *diálogos con la niñez*, se promoverá su participación incidente en las decisiones de ordenamiento y planeación de los territorios vitales y en los escenarios de decisión política. En la agenda de niñez y en las mesas de participación se creará un mecanismo de presupuestos participativos, además se impulsará sus iniciativas como gestores en la protección y desarrollo del ambiente. Se hará una rendición pública de cuentas nacional orientada a las niñas, niños y adolescentes.

6. Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral para atender las vulneraciones de derechos que afectan a las niñas, niños y adolescentes

Se propiciarán transformaciones estructurales para la atención de la niñez con vulneración de derechos: fortaleciendo la presencia territorial de las defensorías y comisarías de familia y de las autoridades administrativas, la cualificación de la prestación de sus servicios, el mejoramiento de los espacios y de las infraestructuras, y una atención oportuna y humanizada. Esta será especializada conforme a las tipologías de vulneración, con protocolos de escucha y enfoques diferenciales. Se fortalecerá la trazabilidad de los reportes y se diseñará un indicador de efectividad de los fallos judiciales por violencias, con involucrados. Se ampliarán las funciones de las comisarías en conciliación extrajudicial en derecho de familia.

Se potenciará el pacto contra las violencias, se impulsarán acciones contra la explotación sexual infantil en el entorno virtual y se promoverá un subsistema de atención a niñez víctima de violencias y vulneraciones, mediante la coordinación de comisarías, defensorías, Fiscalía y demás autoridades administrativas. Este vinculará a instituciones corresponsables y brindará acceso preferente a la oferta social. Se exonerará de pagar la cuota de compensación militar a quienes al cumplir los 18 años de edad estuvieran en condición de adoptabilidad, en el SRPA, o en protección.

Se luchará contra el reclutamiento, la utilización, el uso y la violencia sexual contra la niñez por parte de grupos armados organizados (GAO) y los grupos delictivos organizados (GDO), con la participación del sector defensa. El ICBF implementará una estrategia de prevención y restablecimiento de derechos desde una apuesta familiar y comunitaria con el fin de mitigar los factores de riesgo, y Cancillería fortalecerá los programas contra estas problemáticas en zonas de frontera.

En las negociaciones con GAO y GDO, será una condición previa para la firma de cualquier acuerdo de paz, de desmovilización o de sometimiento a la justicia, la desvinculación de niñas, niños y adolescentes. Se promoverá un trabajo integrado con la Justicia Especial para la Paz (JEP) y se implementará un plan de acción, en la adhesión de Colombia a la Declaración de Escuelas Seguras.

El Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) seguirá experiencias que han sido exitosas y cualificará la atención, en particular con el Programa de Seguimiento Judicial al Tratamiento de Drogas del Ministerio de Justicia y los centros FORJAR de la Bogotá Humana. Se privilegiarán las modalidades no privativas de la libertad, enfocándose en la inclusión social, y aplicación de prácticas y justicia restaurativa.

7. Modernización de los instrumentos de gestión de las políticas públicas

Se hará una gestión integrada de las políticas públicas para el desarrollo integral de la niñez y las familias en el marco del SNBF. Tendrá como eje la superación de la pobreza en la niñez, conforme a la estrategia liderada por el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y el ICBF. Se actuará sobre los factores estructurales que inciden en el bienestar mental y los hábitos para el buen vivir de la niñez, con desarrollo de competencias socioemocionales.

Se definirá un enfoque diferencial de niñez, en la política de derechos sexuales y reproductivos, garantizando el acceso gratuito a productos de higiene menstrual,

entre otras acciones. Se crearán tres nuevas líneas de política: (i) en prevención y atención del embarazo y las uniones tempranas; (ii) en el impulso al juego y el aprovechamiento del tiempo libre; y, (iii) en prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas (CSP).

El DNP y el ICBF, en el marco del Registro Social, construirán una herramienta de priorización con alta desagregación y predicción de riesgos y vulneraciones. Se fortalecerá la plataforma tecnológica SIRITI (Sistema de Información Integrado para la Identificación, Registro y Caracterización del Trabajo Infantil y sus Peores Formas), y se realizará un estudio que conduzca a su armonización con la Unidad de Registro Social. Además, el Observatorio de la Niñez del ICBF y el Observatorio de Familias del DNP, se consolidarán como referentes de análisis sobre la situación de la niñez y las familias, articulándose con MinCiencias. Se promoverán investigaciones con enfoque diferencial y territorial. Se impulsará una red de investigadores nacional y territorial, con la vinculación de MinCiencias.

El DNP presentará la medida de pobreza en la niñez (MP-N), será referente de priorización de las políticas públicas y contribuirá a las orientaciones para una asignación eficiente del gasto público. El DANE y el DNP potenciarán las encuestas en los temas de niñez y familias. Por último, el DNP, el ICBF y MinCiencias desarrollarán una agenda de análisis, estudios y evaluaciones en el marco de la política pública de niñez y familias.

8. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como impulsor de proyectos de vida

Al considerar el rol estratégico del ICBF en la puesta en marcha del Plan Nacional de Desarrollo, se orientará su visión y gestión hacia el desarrollo social del país, y el desarrollo integral de la niñez, las juventudes y las familias. Se articulará con los ministerios de Educación, Cultura, Deportes y Ciencias, para la protección de las trayectorias educativas y la convivencia escolar.

El ICBF contribuirá a la construcción de la paz total y tendrá un rol protagónico para la garantía del derecho humano a la alimentación. Incorporará en sus programas y servicios, herramientas para desarrollar un enfoque de soberanía alimentaria y realizará procesos de investigación alimentaria, que le permitan al país disponer de nuevos productos de alto valor nutricional e insumos de producción nacional.

El ICBF se transformará institucionalmente, se rediseñará y fortalecerá sus programas; también modernizará su infraestructura tecnológica, cambiará su arquitectura

funcional, y creará condiciones para un trabajo digno y decente de su talento humano, con el apoyo del Departamento Administrativo de la Función Pública. Potenciará y posicionará el SNBF como ente articulador y garante de la realización de los derechos de la niñez y las familias, y se articulará con el Sistema Nacional de Juventud. Realizará un relacionamiento intersistémico con el Sistema Nacional de Cuidado, entre otros.

Por último, fortalecerá su capacidad presupuestal a través de las contribuciones que se establezcan para los servicios digitales, virtuales y televisivos, alimentando el fondo contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA).

Indicadores de primer nivel

Indicadores	Línea base	Meta Cuatrienio
Niñas y niños con educación inicial en el marco de la atención integral	1.889.526	2.700.000
Porcentaje de niñas y niños en primera infancia con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	88,3 %	97 %
Niñas, niños y adolescentes que participan en la estrategia para el desarrollo de habilidades, vocaciones y talentos en el marco de la atención integral	238.819	311.850
Familias atendidas para el desarrollo de capacidades y la construcción de paz	240.323	405.000
Tasa de violencias hacia niñas, niños y adolescentes	255,8 (2022)	198,5
Tasa específica de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años de edad	52,97 (2020)	45,0
Tasa de trabajo infantil	4,8	4,1
Tasa específica de fecundidad de niñas de 10 a 14 años de edad	2,42 (2020)	0
Tasa de mortalidad en menores de 5 años de edad	12,11 (2020)	10,1



PUEBLOS Y COMUNIDADES *Etnicas*

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA



La Constitución Política de 1991 promulgó a la nación colombiana como “pluriétnica” y “multicultural”, y estableció como un deber del Estado la protección de esta diversidad. En Colombia existen 115 pueblos indígenas (algunos seminómadas); 68 lenguas, incluidas las indígenas, la palenquera, el creole y la lengua romaní; diversidad de sistemas jurídicos, formas de gobierno, expresiones artísticas, conocimientos y formas de vida que hacen de Colombia un país cuya identidad está en su diversidad. De acuerdo con el DANE, la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en Colombia es de 4.671.160 personas, la indígena de 1.905.617 personas y la Rrom de 2.649 personas.

Aunque los pueblos y comunidades étnicas, su diversidad, sus culturas, cosmovisiones y aportes al cuidado de la tierra, el ambiente y la naturaleza desde una óptica de respeto ancestral, constituyen riquezas de nuestra nación, ni la sociedad ni las instituciones públicas lo han reconocido. Estas poblaciones han padecido y siguen padeciendo diferentes tipos de violencia e injusticias, como el conflicto armado, el despojo territorial, y diferentes formas de exclusión social como el racismo y la marginación estructural. Si bien la normatividad vigente y la jurisprudencia han sentado las bases para garantizar su participación en las decisiones que los afectan, los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo Rrom aún no ven sus derechos respetados ni garantizados.

En 2021 el índice de pobreza multidimensional (IPM) en los hogares cuyo jefe de hogar se autorreconoció como indígena o como negro-afrocolombiano es sustancialmente mayor, comparado con el promedio nacional. En el caso de los hogares con jefe de hogar indígena, el IPM es del 42,7 % y en el de las comunidades negras, este indicador es del 24,5 %, en contraste con el 16,0 % del total nacional.

Estos pueblos han sido víctimas del conflicto armado de manera individual y colectiva. En el Registro Único de Víctimas (RUV) de la UARIV, a 2022 hay más de 600 sujetos colectivos que esperan reparación integral. Así mismo, los líderes y autoridades étnicas son un número significativo de los líderes sociales amenazados o asesinados reportados por la Defensoría del Pueblo.

En los últimos quince años la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el impacto desproporcionado del conflicto armado en los pueblos y comunidades étnicas a través de diferentes providencias como los autos 004 (indígenas) y 005 (comunidades negras, afro, raizales y palenqueras) de 2009, o el Auto 266 de 2017, evidenciando que este no solo afecta individualmente a los miembros de las comunidades, sino también a su integridad étnica y cultural como pueblos y sus derechos como sujeto colectivo.

En consecuencia, esta corporación ha declarado 39 pueblos indígenas en riesgo de extinción física y cultural por causas asociadas al conflicto armado y a violencias estructurales relacionadas con el despojo de territorios colectivos, así como la ausencia de políticas públicas, con sistemas de información adecuados, que tengan en cuenta las especificidades culturales y territoriales de estos pueblos. Actualmente existen deficiencias y vacíos en el proceso de registro de información referente a los pueblos y sus comunidades. Este problema del registro afecta a los derechos individuales y colectivos, y dificulta la acción institucional.

Además, en los territorios de los pueblos y comunidades étnicas se concentra una parte significativa de los títulos mineros y de hidrocarburos, los proyectos de energía eólica y solar que forman parte de la apuesta por la transformación de la matriz energética del país, proyectos de agroindustria y turismo y nuevas economías como la comercialización de bonos verdes. También están las áreas ambientales estratégicas como la Amazonia colombiana y el Chocó biogeográfico y un porcentaje importante de las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. No obstante, no son estos pueblos y comunidades los que perciben principalmente las ganancias de estos proyectos.

Durante la última década, más del 15 % de la deforestación nacional se dio en territorios étnicos. Para el caso de resguardos indígenas se ha venido presentando un incremento de la deforestación principalmente en el bioma amazónico, región que incluye departamentos como Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guaviare, Guainía y Vaupés, y algunos sectores de los departamentos de Meta, Vichada, Cauca y Nariño, y que se caracteriza por su gran biodiversidad y factores ecosistémicos en el país. Por otro lado, desde 2014 en los territorios donde habitan comunidades negras, se ha aumentado la deforestación en grandes cantidades territoriales.

Las principales causas de la deforestación para estos territorios se relacionan con la extracción ilícita de minerales, contaminando fuentes hídricas con metales pesados como el mercurio y el cianuro, y causando impactos ambientales de grandes magnitudes en zonas ricas de biodiversidad; con la extracción ilegal de madera, colonización y expansión de la frontera agropecuaria y corredores de cultivos ilícitos (ONU-REDD, 2017), propiciando conflictos socioambientales de uso de tierras. Por

ello, en estos territorios se requiere trabajar con las comunidades étnicas para darles reales garantías de mesas de diálogo social y oportunidades económicas y sociales, propiciando una economía productiva y la garantía de sus derechos individuales, colectivos y territoriales.

En todas las fronteras de Colombia hay presencia de población con pertenencia étnica. Las condiciones de vida de estas poblaciones y de sus territorios se ven afectados y amenazados no solo por la presencia de grupos armados organizados y actividades como la deforestación, la extracción ilícita de yacimientos mineros y la falta de adecuación institucional en materia de políticas públicas, que reconozcan las formas de vida de estos pueblos. Por esta razón, las decisiones en materia de política internacional deberán tener en cuenta la realidad de los territorios y grupos étnicos en zonas de frontera, evitando poner en riesgo la pervivencia de los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom, reconociendo el deber del Estado colombiano de proteger la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

La Corte Constitucional ha enfatizado en que la política pública en materia de prevención y protección para las víctimas debe tener en cuenta la caracterización de los pueblos indígenas como un sujeto de derechos y de especial protección constitucional, por ello los planes y programas en materia de prevención y protección deberán incorporar medidas colectivas orientadas al amparo de la comunidad y el territorio, preservando su integridad étnica y cultural.

Con este Plan se propone un cambio en el relacionamiento entre el Estado y los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales y Rrom, para avanzar en la garantía efectiva de los derechos consagrados en la Constitución, superar las desigualdades estructurales, y fortalecer su participación en el desarrollo político, económico y social del país.

Las comunidades con prácticas propias, ancestrales y comunitarias de todas las regiones del país, bajo criterios de autodeterminación y autonomía, posibilitarán junto con el Gobierno nacional, la planificación territorial para la implementación de proyectos de infraestructura social, consolidación de vías terciarias, acceso y apoyo a la educación, acceso al agua potable, y saneamiento básico, justicia social y seguridad humana, vivienda digna, salud mental, fin del conflicto armado, atención a las víctimas; apoyo al adulto mayor y a las personas en condición de discapacidad; soberanía y autonomía alimentaria; fortalecimiento y estímulo de proyectos productivos; cambio climático y de energía limpia, desarrollo económico y medio ambiente; y oferta de servicios públicos en las zonas rurales, entre otras, según la necesidad territorial para reducir la marginalidad, la desigualdad, la inequidad y la exclusión.

El Plan Nacional de Desarrollo es consultado previamente con los pueblos y comunidades étnicas. De acuerdo con esto, el resultado de este documento incluye su participación en el marco de este derecho fundamental.

1. Tierras y territorios vitales de los pueblos étnicos

Con el fin de avanzar hacia la paz total, un aspecto fundamental en las políticas e instrumentos del ordenamiento del territorio es el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos étnicos. Será de especial atención garantizar su derecho al territorio y al acceso a la tierra y la salvaguarda de sus territorios, a través de medidas de protección, restitución, ampliación, saneamiento y titulación de los territorios étnicos. Igualmente, garantizar los derechos de los pueblos y comunidades en políticas como el catastro multipropósito.

Los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras tienen modelos e instrumentos de ordenamiento y planificación y administración, que fortalecen la política de ordenamiento territorial ambiental y aportan al desarrollo económico de la nación con un enfoque sostenible. Se implementarán estrategias para fortalecer sus esquemas de gobernanza del territorio, su participación en los aspectos que se relacionen con él, como también sus modelos y prácticas económicas de producción y comercialización.

En el contexto urbano se buscarán reducir las condiciones de marginalización y desigualdad, fortalecer sus mecanismos de participación y organización, como también abordar las problemáticas asociadas al crecimiento de las ciudades en sus territorios.

El ordenamiento territorial tendrá en cuenta: (a) El reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos y comunidades étnicas de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y (b) la implementación y fortalecimiento de esquemas de ordenamiento territorial propio de acuerdo con lo establecido en la CP, e instrumentos como los decretos 632 de 2018 y 1500 de 2018.

2. Igualdad de oportunidades y garantías para poblaciones vulneradas y excluidas que garanticen la seguridad humana

Avanzar en la seguridad integral de los pueblos y comunidades étnicas implica una comprensión de la seguridad no solo individual, sino también colectiva y que involucra al territorio y todos los elementos que lo componen. Desde esta

perspectiva, se tienen en cuenta la integridad étnica y cultural del sujeto colectivo, lo cual implica la garantía de otros derechos de los que depende esa integridad, el territorio, la autonomía y la participación.

Se garantizará la prestación de los principales servicios sociales como agua potable, salud con calidad y cobertura educación superior, vivienda, hábitat limpio, alimentación suficiente y culturalmente adecuada, conectividad a través del desarrollo de políticas y programas que tengan en cuenta la especificidad de los territorios y las comunidades. Igualmente, es importante garantizar la seguridad física de las comunidades y los pueblos, como de sus territorios. Esto pasa por la protección de ecosistemas estratégicos amenazados por actividades como la deforestación y la minería ilegal, por el desmantelamiento de organizaciones y grupos armados organizados que atentan contra la vida y la integridad de líderes y autoridades, el fortalecimiento de los sistemas de gobierno y justicia propia, así como los mecanismos de autoprotección, la garantía del derecho a la participación y la consulta para el desarrollo de proyectos, obras y actividades, el fortalecimiento de sus esquemas de ordenamiento territorial y la implementación de políticas como la de protección de pueblos indígenas en aislamiento voluntario, según lo establecido en el Decreto 1232 de 2018.

Así mismo, el Gobierno nacional brindará las condiciones y garantías para la integridad cultural y territorial, el ejercicio de la autoridad y la justicia propia, el apoyo a la recuperación y fortalecimiento de sus idiomas, y la implementación y desarrollo de los sistemas Educativo Indígena Propio (SEIP), Indígena de Salud Propio e Intercultural (SISPI), Indígena de Gobierno Propio (SIGP), Indígena de Administración Propia (SIAP), y de Autoridad Territorial Económico Ambiental (ATEA) en el marco de la política indígena y del Decreto 1811 de 2017.

El Gobierno nacional le dará un impulso al cumplimiento de los compromisos étnicos del Acuerdo Final, mediante la coordinación con las distintas entidades. Asimismo, se buscará resarcir los daños ocasionados por el conflicto armado a los grupos y comunidades étnicas en los derechos al territorio, identidad cultural y autonomía, y gobierno propio. En relación con este propósito, deberá avanzarse en la construcción de políticas y programas de gestión del riesgo ante eventuales hechos catastróficos o naturales, de inclusión productiva y laboral con enfoque diferencial, acceso a bienes y servicios básicos, programas de lucha contra la discriminación social y racial, prevención física de protección de los líderes en riesgo, aplicación de una justicia con enfoque diferencial que reconozca a las comunidades, se propenda por la reconciliación territorial para afianzar los lazos de convivencia entre las comunidades étnicas, rurales y campesinas frente a la violencia territorial que actualmente las enfrenta. Las entidades públicas con competencia en la implementación del capítulo

étnico del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz (PMI) deberán destinar los equipos técnicos y recursos para asegurar su ejecución.

Específicamente, como medida de reparación y reconocimiento de la garantía efectiva de los derechos, se formulará y adoptará una política pública para la erradicación del racismo y la discriminación racial. Será construida de manera participativa con los pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, indígenas y Rrom. Se creará y reglamentará la Comisión de Reparación Histórica. La Vicepresidencia de la República y/o el Ministerio de Igualdad y Equidad, serán los encargados de coordinar esta agenda.

Adicionalmente, se garantizará la creación e implementación de un plan de desarrollo integral para las comunidades afrodescendientes e indígenas que habitan el pacífico nariñense, de acuerdo con lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 620 de 2017. Así mismo, se reconocerá y apoyará la recuperación y valoración del patrimonio cultural e identidad del pueblo palenquero, para esto las entidades con competencia en la promoción cultural fortalecerán su lengua, sus oficios tradicionales e industrias culturales. También se revitalizará el arroyo del Palenque de San Basilio como principal eje de la vida comunitaria y de las economías locales, y se hará la gestión para lograr su reconocimiento territorial como patrimonio histórico y cultural intangible de la humanidad.

Se avanzará también en la implementación de medidas de protección individuales y colectivas, la articulación del CERREM colectivo, consolidación del enfoque étnico en la ruta de protección colectiva, y el fortalecimiento de los sistemas e iniciativas de autoprotección no violenta, incluyendo la protección de la naturaleza. Las entidades competentes promocionarán la figura de guardias campesina, cimarrona e indígena como mecanismo de protección colectiva, física y cultural. Para esto destinarán los recursos financieros y humanos para asegurar el fortalecimiento y formalización jurídica de estas figuras.

La política exterior del país debe permitir la promoción de las iniciativas en temas de justicia étnico-racial, conocimiento y reconocimiento de la historia y de las culturas, y de reparación histórica con un enfoque étnico-racial. En los ámbitos multilateral y bilateral, Colombia buscará construir una política exterior de justicia racial que reconoce el papel y la importancia de los pueblos étnicos, defiende la agenda de reparación histórica, y reconecte las diásporas y las relaciones con los países del Caribe y los países de África. Se abrirán nuevas embajadas en los países de África y el Caribe. Así mismo, se implementará una estrategia de cooperación internacional para alinear a los cooperantes bilaterales y multilaterales en el fortalecimiento de las capacidades nacionales para la implementación y ejecución de políticas y estrategias

públicas para la justicia racial y en favor de los pueblos étnicos, se promoverán actividades culturales y deportivas en el exterior con enfoque étnico, y se apoyará la realización de cumbres internacionales con enfoques étnicos.

Sobre al Sistema General de Participaciones que financia la prestación de múltiples servicios, la decisión del Gobierno es que cualquier ajuste estructural al SGP, se discuta en una instancia donde concurren los actores involucrados en su uso. En tal sentido, esa instancia es y será la Misión de Descentralización, de la que forma parte un representante de los pueblos y las organizaciones indígenas que conforman la Mesa Permanente de Concertación. Por tanto, el compromiso del incremento al 1 % de la asignación especial para resguardos indígenas será garantizado por el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Hacienda en la Misión de Descentralización y en las propuestas de reformas que sean presentadas por el Gobierno nacional.

3. Derecho humano a la alimentación: más y mejores alimentos

En el caso de los pueblos y comunidades étnicas, este derecho se traduce en garantizar disponibilidad y acceso de alimento, adecuaciones nutricionales de la población, teniendo en cuenta las prácticas alimentarias de acuerdo con el contexto cultural y territorial. Se trabajará por: (1) la garantía y protección al derecho a la autonomía alimentaria y la reactivación de los sistemas alimentarios y las economías propias de los pueblos y comunidades étnicas; (2) La formulación e implementación de proyectos que promuevan la generación de ingresos y la articulación de las economías locales con el mercado nacional, regional y mundial; (3) la implementación de programas sostenibles para el mejoramiento progresivo de la situación alimentaria y nutricional de los pueblos y comunidades étnicas

Lo anterior, lleva a instalar las bases para una política alimentaria nutricional humana, pluriétnica y multicultural, a través de las siguientes estrategias: alimentos a la casa, asistencia alimentaria mediante entrega directa de mercados o bonos alimentarios; fomento de la producción popular a través de proyectos que promuevan la canasta básica familiar, teniendo en cuenta tanto productos con alto valor nutricional de la región, como la alimentación propia de cada comunidad étnica.

4. Productividad para una economía de la vida con justicia ambiental

Se fortalecerá la gobernanza ambiental con el objetivo de emprender una restauración ecológica y acceso a la justicia ambiental en territorios en situación de vulnerabilidad, y se logrará a partir de una mayor participación ciudadana mediante la consulta previa con pueblos y comunidades étnicas, sobre las decisiones que los puedan afectar, en especial a proyectos de extracción de recursos naturales o proyectos de infraestructura en los territorios con presencia de grupos étnicos.

Por otra parte, la transición energética tiene como uno de sus epicentros los territorios étnicos. Esto ha dado lugar a reconfiguraciones desde los pueblos, el Estado y las empresas, que son un desafío para comprender la diversidad étnica, sus derechos y la obligación del Estado de garantizarlos en el marco de políticas y proyectos de desarrollo. Los proyectos de energía solar y eólica tienen impactos socioculturales y ambientales en las comunidades que deben ser valorados y compensados de manera justa en el marco de procesos de consulta previa. Se trabajarán con los pueblos y comunidades étnicas las adecuaciones institucionales para el diseño de esquemas que les permitan obtener beneficios los proyectos para el fortalecimiento de su propio desarrollo.

5. Convergencia regional para el bienestar y buen vivir

El proceso de reconocimiento de la diversidad étnica también debe abordarse desde las brechas de los territorios. Esto implicará no solamente avanzar en las garantías relacionadas con el reconocimiento de los distintos tipos de autoridades territoriales de los que gozan los pueblos y comunidades étnicas, sino también en acompañar su consolidación en términos de bienestar y buen vivir, para que las brechas entre estos y otros territorios tiendan a cerrarse.

Se avanzará en los procesos de fortalecimiento organizativo y de gobierno propio, de manera que, tanto en los territorios étnicos como en el territorio nacional, los pueblos y comunidades tengan la capacidad de hacer incidencia efectiva en la gestión pública en defensa de sus derechos. Esto deberá trascender el derecho fundamental a la consulta previa, para garantizar que haya una efectiva inserción y participación de los representantes de los pueblos y comunidades étnicas en la vida política del país y en las decisiones y así llevar a otras instancias los debates esenciales sobre su importancia. Se fortalecerá la implementación de los sistemas

propios en salud, educación, gobierno y saneamiento básico, y se avanzará en la reglamentación integral de la Ley 70 de 1993.

6. Información, seguimiento e instituciones

Se modernizarán los sistemas de información del Ministerio del Interior, y de las demás instituciones que se encuentran rezagadas en la producción, gestión, uso y manejo de la información referentes a los pueblos étnicos. Esto implica la construcción de una ruta para la interoperabilidad entre los sistemas de información sobre pueblos y comunidades étnicas producidas por todas las instituciones (Ministerio del Interior, IGAC, DANE, ANT, UARIV, DNP, ICBF, Ministerio de Salud e información propia de los grupos étnicos, entre otras), para el diseño de una herramienta de consulta y seguimiento, que permita la participación informada, así como la adecuada toma de decisiones conjuntas en materia de política pública.

Se realizará seguimientos y evaluaciones que den cuenta sobre el impacto que producen las acciones lideradas por el Estado en las realidades de los pueblos y comunidades, para documentar avances, y elementos que deban reformularse. Se fortalecerán las herramientas de reporte de actividades que realizan las instituciones públicas, como Sinergia, y la herramienta del trazador presupuestal para pueblos étnicos. Se contrastará la información mediante herramientas cualitativas que permitan observar la realidad material de las transformaciones propuestas.

Se trabajará también, a través de asistencia técnica con enfoque étnico, en el fortalecimiento de las capacidades para la formulación, implementación y evaluación de proyectos por parte de los pueblos y comunidades étnicas.

Se propiciarán procesos de adecuación institucional que avancen en materia de enfoque diferencial étnico como herramienta efectiva en la materialización de los derechos. En entidades nacionales estratégicas para la política de pueblos y comunidades étnicas, se crearán dependencias encargadas de los temas étnicos que impulsen los procesos administrativos, procedimentales, de planificación, implementación y seguimiento de los programas dirigidos a los pueblos y sus comunidades.

En la ruta del fortalecimiento a los pueblos étnicos, sus comunidades y organizaciones, se avanzará en un reconocimiento de su autonomía como pueblos con propias formas de gobierno. En ese sentido, los decretos 252 y 1953, han realizado unos primeros avances frente a la asignación directa de recursos del Sistema General de Participaciones, como a la contratación directa con las organizaciones de los pueblos.

Es necesario que, en el fortalecimiento de sus capacidades autónomas de administración, se articulen diferentes acciones institucionales, entre ellas los procesos contractuales, el seguimiento a la implementación de los recursos y la especialización en la función pública étnica. Se fortalecerán los procesos de certificaciones para la implementación de los recursos directos, así como la ampliación de contrataciones directas con las diferentes instituciones del orden nacional a través de la implementación de los instrumentos normativos para la contratación directa con pueblos y organizaciones étnicas, como el Decreto 252 de 2020 y la Ley 2160 de 2021, priorizando las estrategias que se proponen en este plan.

7. Consulta previa, libre e informada del Plan Nacional de Desarrollo

En cumplimiento de la Constitución Política de 1991, el Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991 y la Sentencia C-461 de 2009 el Gobierno nacional garantizó el derecho fundamental a la consulta previa para el Plan Nacional de Desarrollo. *Colombia, potencia mundial de la vida* con pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom. Esto se materializó a través de sus instituciones representativas, a saber, la Mesa Permanente de Concertación para Pueblos y Organizaciones Indígenas (MPC), el Espacio Nacional de Consulta Previa para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y la Comisión Nacional de Diálogo para el Pueblo Rrom.

El proceso de consulta previa se realizó entre los meses de septiembre de 2022 y febrero de 2023, y surtió las diferentes fases de acuerdo previas a la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional. En este sentido, se desarrolló la preconsulta, entendida como la concertación de la ruta metodológica para la consulta previa. De manera posterior, se realizó la consulta, es decir, los diálogos territoriales con las autoridades y organizaciones, la elaboración de propuestas por parte de las instancias y sus

organizaciones y la concertación de acuerdos metas e indicadores con el Gobierno nacional. Cabe anotar que la fase de posconsulta, es decir, el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos se desarrollará conjuntamente entre las partes, una vez se apruebe el PND.

Igualmente, el proceso siguió los principios de información amplia y suficiente, de interculturalidad, oportunidad, legitimidad y se realizó de forma integral y completa de conformidad con las pautas trazadas para ello por la jurisprudencia constitucional, teniendo en cuenta lo dispuesto por la Corte en la C-461 de 2009.

En el marco de la consulta previa se realizaron acuerdos y compromisos con acciones estratégicas para los pueblos y comunidades que impactan las cinco transformaciones del PND. De igual manera, se definieron metas e indicadores que permitirán hacer seguimiento al cumplimiento de estos acuerdos.

Los acuerdos fueron protocolizados entre el 4 y 5 de febrero, y fueron recogidos en las actas de protocolización de la consulta previa elaboradas por la secretaría técnica, en cabeza del Ministerio del Interior.

Los acuerdos de la consulta contenidos en este PND garantizan la inclusión de la visión de desarrollo de los pueblos indígenas, afrocolombianos, raizales, palenqueros y pueblo Rrom, e incluyen las salvaguardas para la garantía de los derechos fundamentales a la autonomía, la integridad étnica y cultural, el territorio y la participación.



Jóvenes con derechos **QUE LIDERAN LAS TRANSFORMACIONES PARA LA VIDA**

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA

Los jóvenes son el presente del país y quienes tienen en sus manos el poder de cambiar lo que no quieren en su futuro. Colombia tiene 12,7 millones de jóvenes, representando el 24,4 % de la población.

Los jóvenes se ven expuestos a situaciones adversas que les impiden realizar sus propios sueños y materializar sus proyectos de vida. El 44,5 % residen en hogares en situación de pobreza monetaria; el 18 % están desempleados.

La tasa de desempleo es del 18 %, cifra que es alta teniendo en cuenta que el desempleo global es de 11 %. Solamente el 15 % de los jóvenes ha logrado llegar a niveles de educación posmedia, y desde 2020 más de 240.000 desertaron del sistema educativo y no han retornado.

En 2020 fueron asesinados 6.823 jóvenes entre 15 y 29 años. Se han agudizado las afectaciones en la salud mental. En 2020 se registraron 1.035 casos de suicidio de jóvenes entre 15 y 29 años, representando el 38,1 % del total de suicidios.

A raíz de la movilización social gestada por las juventudes en 2019 y 2021, se logró configurar una nueva agenda de desarrollo para el país. En los próximos cuatro años las juventudes serán agentes de cambio, que incidirán en todas las instancias, especialmente en las políticas presentes y futuras.

La juventud colombiana se moviliza diariamente para construir sus proyectos de vida individuales y colectivos, exigir sus derechos y hacer propuestas que aporten a las transformaciones del país. Ejemplo de ello es la masiva participación en las mesas de juventud de los diálogos regionales vinculantes (DRV), donde se realizaron 2.251 propuestas para hacer de Colombia una potencia mundial de la vida.

1. Oportunidades para que las juventudes construyan sus proyectos de vida

Las juventudes tendrán progresivamente acceso a oportunidades para construir sus proyectos y planes de vida desde el buen vivir. Se reconocerá y respetará su diversidad desde todas dimensiones: territoriales, según su género, pertenencia étnico-racial y campesina, condición migrante, orientaciones sexuales e identidades de género diversas y discapacidades.

Se garantizará de manera progresiva el derecho a la educación superior pertinente y de calidad a través del otorgamiento de 500.000 nuevos cupos con garantías de permanencia y finalización en la educación posmedia, priorizando a la población joven que habita en entornos vulnerables.

Desde el ICBF y el Ministerio de Educación se realizarán búsquedas activas y acompañamiento a jóvenes desescolarizados, para promover su acceso a la oferta institucional.

En la ruralidad, se implementarán acciones orientadas a fortalecer la agricultura campesina y los medios necesarios para que esta población pueda mantenerse en el sistema educativo y avanzar hacia la excelencia académica.

En el campo laboral se eliminarán barreras de acceso y se implementarán los lineamientos de la política pública de trabajo digno y decente, mejorando la inclusión productiva, el acceso al primer empleo y trabajo protegido. Desde los sectores de educación y trabajo se promoverá el mayor uso de pasantías, servicio social y voluntariado en las diferentes áreas del saber, así como experiencia profesional.

Se realizará una revisión al contrato de aprendizaje de tal forma que dignifique a las juventudes y permita la formación necesaria al inicio de su carrera laboral.

El programa de vigías del patrimonio será modificado, de tal forma que los jóvenes puedan prestar un servicio social que aporte a la salvaguarda del patrimonio de la nación.

Habrán incentivos y apoyos directos a los jóvenes campesinos asociados, productores agropecuarios y/o pesqueros, como la titulación de predios, innovación tecnológica, promoción de agroecología, e implementación de circuitos y encadenamientos productivos, entre otras, en el marco de la política rural.

Se estimularán líneas especiales de crédito, que promuevan MiPymes, empresas digitales y disruptivas, culturales e intensivas en conocimiento en el campo y la ciudad.

Adicionalmente, se ejecutarán estrategias productivas para la economía popular, solidaria y asociativa. Además, se promoverá la estrategia nacional de Casas de la Juventud.

Se reforzarán las expresiones culturales y deportivas dinamizadas por la juventud, a través de múltiples actividades culturales, artísticas, y de las nuevas tendencias deportivas y recreativas.

2. Salud y bienestar para las juventudes

La salud tendrá un enfoque preventivo y predictivo acompañado de estrategias intersectoriales orientadas a promover la capacidad de agencia y el cuidado de la salud.

Se facilitará el aseguramiento y atención en salud, especialmente para aquellos adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan.

Se aumentará la cobertura de la ruta integral de atención y mantenimiento en salud, realizando las adecuaciones necesarias en función de los territorios, las etnias y las particularidades de los jóvenes.

Se hará especial énfasis en la atención a los consumidores de sustancias psicoactivas, y en particular habitantes de calle. Las acciones irán desde la prevención hasta la rehabilitación.

Se buscará incidir en los determinantes sociales de salud, haciendo énfasis en los jóvenes; se diseñarán estrategias articuladas con sectores como educación, cultura, trabajo y demás, para favorecer la garantía de la atención integral.

Se creará una estrategia intersectorial, con el fin de abordar los determinantes que afectan e inciden en la salud mental de las juventudes y el fomento de prácticas profesionales que permitirá potenciar el acompañamiento, atención entre pares y la adquisición de competencias.

La política de derechos sexuales y derechos reproductivos se actualizará, con el fin de integrar estrategias para abordar el embarazo adolescente, la prevención de enfermedades de transmisión sexual (ETS), la interrupción temprana del embarazo y las uniones tempranas.

Desde el Ministerio del Deporte se implementarán programas para lograr la vinculación de jóvenes a la actividad física y desde la Comisión Intersectorial de Salud Pública se desplegarán estrategias de promoción de condiciones y estilos de vida saludables.

3. Juventudes artífices de la paz total

Las juventudes serán protagonistas en la construcción de la paz total desde sus territorios y se impulsarán procesos de construcción de memoria y ciudadanía, y que sus procesos sean reconocidos, respetados y visibilizados.

Se diseñará e implementará la Estrategia *No más jóvenes para la guerra*, para evitar el reclutamiento, uso y utilización de adolescentes y jóvenes por parte de grupos multi-crimen e instituciones armadas, la presencia de economías ilegales, y muertes violentas.

Se fortalecerán las rutas de prevención temprana, urgente y en protección de jóvenes en riesgo a partir de la creación de un fondo para garantizar la movilidad de las familias, como respuesta ante riesgos extremos y el fortalecimiento de las rutas y medidas de restablecimiento de derechos.

Se promoverán en la juventud ejercicios de justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición frente a acontecimientos del conflicto armado y la protesta social.

Se implementará el Programa Nacional Jóvenes en Paz, dirigido a las juventudes en condición de pobreza, vulnerabilidad y en riesgo de vincularse a dinámicas de violencia y criminalidad a través de los componentes educativos, de corresponsabilidad y de acompañamiento psicológico, familiar y comunitario para propiciar entornos protectores y reducir índices de violencia.

La Consejería Presidencial para la Juventud y la OACP promoverán la objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio y la creación de un programa que articule las diversas modalidades del servicio social para la paz.

Además, liderarán una estrategia de la juventud como voceros de paz, convivencia y defensores de DD. HH., para aportar en la solución de conflictos armados, sociales, ambientales y culturales, construyendo ciudadanías para la paz.

Adicionalmente, se establecerá una estrategia de lucha contra la estigmatización de la población joven, promoviendo iniciativas culturales que hagan uso del espacio público, con el fin de la apropiación social del mismo y de la promoción de una cultura de paz.

Se impulsarán procesos de construcción de arte, cultura, deporte, memoria y ciudadanía, incentivando que sus procesos sean reconocidos, respetados y visibilizados.

Por último, se implementarán instrumentos de política pública para prevenir violencias basadas en género, con énfasis en mujeres y población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas y disidentes.

4. Juventudes protagonistas de las transformaciones

Se realizarán acciones para garantizar, fortalecer y consolidar las instancias de participación de la juventud, el poder popular y la participación vinculante. Se impulsará una reforma al Estatuto de Ciudadanía Juvenil para robustecer los instrumentos de política que permitan garantizar los derechos y deberes de la juventud. Igualmente, se incorporarán los enfoques de seguridad humana y justicia social en la política Sacúdete y el CONPES 4040.

Se fortalecerá el Sistema de Gestión de Conocimiento creando un Observatorio Nacional de Juventud. De la Consejería Presidencial para la Juventud emanará: (i) La Política Pública Nacional de Juventud, (ii) la Estrategia Nacional de Apoyos y Estímulos al Subsistema de Participación, en articulación con las entidades territoriales y departamentales; (iii) el Programa Nacional de Formación en Liderazgo Juvenil, (iv) la Estrategia de los Comités Juveniles del Poder Popular, y (v) las alianzas público-populares de la juventud.

Dicha instancia también implementará acciones para la conservación y armonía con la naturaleza; promoverá apuestas económicas asociativas y cooperativas para la reforestación, el turismo de naturaleza, cultural, extremo y productivo.

La juventud tendrá un rol activo en el ordenamiento comunitario del territorio en torno al agua, la naturaleza, en la ejecución de infraestructuras por medio de alianzas público-populares y en la participación de juntas de acción en contextos urbanos y rurales.

La democratización de la tierra en espacio urbano y rural, la propiedad familiar, comunitaria y el establecimiento de corredores estratégicos de aglomeración económica, deben responder a las necesidades productivas de las juventudes.

Por último, la planeación y ubicación geográfica de infraestructura y equipamiento básico del cuidado (hospitales, colegios, universidades, casas de juventud, cultura y deporte), tendrán en cuenta las características de la población joven en los territorios.

Indicadores de primer nivel

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Colocaciones de jóvenes a través del Servicio Público de Empleo	1.433.807	1.965.939
Jóvenes que no estudian y no tienen empleo (NINIS) diferenciado por sexo	27,6	20,6



GARANTÍAS HACIA UN *mundo sin barreras* **PARA LAS PERSONAS** **CON DISCAPACIDAD**

**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**

Ser potencia mundial de la vida significa dar a las poblaciones históricamente excluidas, condiciones para reconocer que merecen vivir con dignidad y que pueden hacerlo en un contexto de igualdad y no discriminación.

En 2005 había 2.585.224 personas con alguna discapacidad (PcD), y en 2018 el número se incrementó a 3.134.036.

Las personas con discapacidad históricamente han sido víctimas de exclusión social e institucional, mediante la legislación y limitación de acceso a servicios públicos, derechos y oferta estatal.

A pesar de los avances normativos y de que existe una mayor visibilización de las personas con discapacidad, las barreras actitudinales, físicas y comunicativas, que impone el entorno son fuente cotidiana de marginación y segregación.

Estas formas de exclusión desconocen que las personas con discapacidad son población de especial protección constitucional. Los derechos básicos comienzan por su independencia y autonomía, y se garantizan con la creación de condiciones de participación significativa en los asuntos que son de su incumbencia. Se avanzará conjuntamente con los entes territoriales para que a través de instrumentos de planificación y presupuesto se garantice la igualdad de derechos para el uso y el disfrute del espacio y el transporte público, el acceso al arte, la cultura, el patrimonio, el deporte, la actividad física y el uso del tiempo libre.

1. Una gobernanza sólida para potenciar la garantía de derechos de la población con discapacidad

Se fortalecerá el Sistema Nacional de Discapacidad (SND) para que ofrezca servicios a esta población que respondan de manera adecuada a la implementación de los compromisos asumidos por el Estado colombiano, contemplados en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CPCD).

Se revisará la Ley 1145 del 2007 con el fin de identificar y promover los ajustes que requieran para garantizar una adecuada gobernanza y se actualizará la política de discapacidad e inclusión social, en la que se desarrollarán las condiciones para un mejor vivir de las personas con discapacidad.

Mientras entra en funcionamiento el Ministerio de Igualdad y Equidad, la acción gubernamental en materia de discapacidad estará a cargo de la Vicepresidencia de la República.

2. Cifras confiables para una acción pertinente

Se disponen de diferentes fuentes de información sobre las personas con discapacidad, y ello dificulta tener claridad sobre los datos fundamentales que puedan orientar la política pública.

Para corregir la situación, se pondrá en funcionamiento el Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad, así como se revisará el proceso de implementación de la Certificación de Discapacidad y del Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD), con el propósito de hacerlo más eficiente y ampliar la cobertura.

Finalmente, con el propósito de incentivar la inversión para la inclusión de las personas con discapacidad y hacer seguimiento a la asignación de recursos de funcionamiento e inversión, se actualizará e implementará el trazador presupuestal para la inclusión de las personas con discapacidad.

3. Educación y trabajo inclusivos para garantizar autonomía e independencia

La educación y el empleo son las herramientas esenciales para el desarrollo de capacidades de las personas con discapacidad siendo mecanismos que ayudan a reducir la pobreza.

Se ampliará la cobertura educativa, teniendo como meta final la universalización de la atención. Se reforzarán las acciones y la financiación para la aplicación del Decreto 1421 de 2017 sobre educación inclusiva y se adoptarán las medidas para garantizar el tránsito armónico efectivo al sector educativo para los niños con discapacidad que egresan de las modalidades de atención a la primera infancia del ICBF.

También se tomarán acciones para eliminar de manera progresiva la atención segregada de las personas con discapacidad en educación.

Se implementará una estrategia de búsqueda activa de niños, niñas y adolescentes con discapacidad para garantizar su acceso, participación, permanencia y promoción en el sistema educativo desde el nivel preescolar hasta la educación superior.

También se adoptarán las medidas para lograr una mayor conectividad a internet de los estudiantes con discapacidad en las zonas urbanas y rurales, y la ampliación de contenidos digitales accesibles y usables, en el portal "Aprender digital".

Se promoverá la adopción de criterios diferenciales en los mecanismos de acceso a educación superior implementados por el ICETEX, para que las personas con discapacidad accedan a esta oferta de estudios de pregrado y de posgrado y a los programas de condonación de deudas.

En materia laboral se implementarán los lineamientos de la política pública de trabajo digno y decente, y se promoverá a la creación de condiciones dignas y justas de acceso al trabajo, que redunden en un mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas. Para ello, se ampliará la oferta institucional de programas de formación para el trabajo y desarrollo humano, inclusivos y accesibles, con perspectiva de discapacidad.

Se implementarán las acciones que faciliten el acceso laboral de las personas con discapacidad en el sector público teniendo en cuenta la normatividad vigente y los lineamientos del plan de la formalización del empleo público en equidad.

Adicionalmente, se reforzarán las estrategias de los prestadores del Servicio Público de Empleo (SPE) para promover la vinculación laboral de personas con discapacidad en el marco del modelo de inclusión laboral con enfoque de cierre de brechas.

Se adoptarán estrategias para fortalecer la implementación de modalidades como el teletrabajo y horarios flexibles, para las personas con discapacidad, en el sector público y privado, manteniendo en todo caso las garantías laborales.

Se implementarán estrategias para que la banca pública incluya criterios diferenciales en su oferta de líneas de crédito para que las personas con discapacidad puedan acceder a recursos para financiar sus emprendimientos.

4. Accesibilidad para inclusión social y productiva de las personas con discapacidad

Se formulará el Plan Nacional de Accesibilidad que definirá parámetros claros sobre la necesidad de implementar acciones que garanticen la accesibilidad al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

Además, se implementarán programas de formación y apropiación digital para el desarrollo de habilidades y competencias digitales dirigidos a las personas con discapacidad.

Se adoptarán las medidas para la implementación del Tratado de Marrakech para facilitarles el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso.

5. Materialización de la igualdad ante la ley y de la garantía del acceso a la justicia

La garantía de la capacidad legal de personas con discapacidad conseguida con la expedición de la Ley 1996 de 2019 aún enfrenta grandes retos para ser una realidad. Se implementarán estrategias pedagógicas para educar a la propia población con discapacidad, sus familias y cuidadores en la comprensión de la referida y el impacto que tiene en sus vidas.

Para esto, se adoptarán estrategias de comunicación y capacitación para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad y sus familias, para el reconocimiento de sus derechos de capacidad legal y toma de decisiones con apoyos en actos jurídicos, conforme a las disposiciones de la ley. Se asignarán recursos que fortalezcan a los operadores jurídicos que tienen que aplicar esta ley.

6. Un movimiento social de discapacidad cohesionado que incida en asuntos públicos

Se formularán estrategias para empoderar a las personas con discapacidad en aspectos de participación ciudadana, electoral y política, garantizando los ajustes razonables que permitan cualificar su participación.

Así mismo, se impulsará su representatividad, participación y colaboración entre organizaciones, bajo el principio de libre asociación.

Se harán las gestiones institucionales conducentes a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; se reglamentará y se pondrá en funcionamiento el mecanismo independiente para la promoción, protección y supervisión del ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad previstos en la convención.

Se impulsará el derecho a la vida independiente y su inclusión en la comunidad de las personas con discapacidad.

7. Interseccionalidad que reconozca las opresiones adicionales que enfrenta la población con discapacidad

La perspectiva de discapacidad será tomada en cuenta en toda la gestión del Estado. En toda la administración pública se deberán incorporar los estándares nacionales e internacionales que se han desarrollado con perspectiva interseccional y territorial de forma transversal, reconociendo las realidades que acompañan la experiencia de las personas con discapacidad en lo relacionado con el ejercicio de derechos.

Finalmente, se adoptarán medidas e instrumentos que permitan la articulación y coordinación interseccional en relación con las comunidades étnicas, población LGBTIQ+, niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores, campesinos, víctimas, migrantes, refugiados, excombatientes, veteranos de Fuerza Pública, personas privadas de la libertad y población en extrema pobreza con discapacidad.

Indicadores de primer nivel

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Número de personas con certificación de discapacidad	166,211	416.928
Número de personas con discapacidad vinculadas y contratadas en el sector público, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2011 de 2017.	0	6.000 (1.500 por año)
Colocaciones de personas con discapacidad a través del Servicio Público de Empleo	17.215	30.715
Cupos de formación matriculados correspondiente a personas con discapacidad autorreconocidas a través del Sistema de Información SofiaPlus del SENA	27.000 (año 2020)	30.000
Total de número de comunicaciones relevadas entre personas sordas y oyentes a través del servicio del centro de relevo	510.000 comunicaciones	2.100.000 comunicaciones relevadas (510.000 en 2023 y 550.000, en 2024, 2025 y 2026)
Eventos de formación y capacitación a las personas con discapacidad en aspectos de participación ciudadana, electoral y política	0	100
Eventos de capacitación en derechos y deberes de salud y jornadas de atención al usuario en salud dirigidas a población con discapacidad (Supersalud)	0	50



El campesinado **COLOMBIANO COMO ACTOR DE CAMBIO**

COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA



4

La Comisión de Expertas y Expertos del Campesinado propone una caracterización del campesinado que comprende las dimensiones territorial, cultural, productiva y organizativa. El 25,4 % de los encuestados mayores de 15 años de edad se dijo pertenecer a la población campesina. En áreas rurales tres de cada cuatro personas se identifican como campesinas.

La población campesina es más pobre que el promedio. En el 2021, la incidencia de la pobreza multidimensional en Colombia era de 16 %, mientras que la de los hogares campesinos fue de 27,7 %. Más de la mitad de los campesinos son trabajadores por cuenta propia y solo el 17,6 % de los campesinos ocupados cotizan a un fondo de pensiones.

Se debe tener en cuenta que las legítimas demandas del campesinado no se agotan en el PND, pues existen otros mecanismos y herramientas para la transformación del campo, como los dieciséis planes nacionales sectoriales derivados del Acuerdo Final de Paz, que contribuirán a la implementación efectiva de la Reforma Rural Integral, y de los proyectos de acto legislativo de iniciativa del gobierno, que actualmente hacen trámite en el Congreso de la República. Se busca crear la Jurisdicción Agraria y Rural, y reconocer al campesinado como sujeto de especial protección constitucional. Adicionalmente, se están tramitando ajustes relacionados con el fortalecimiento institucional para la garantía de los derechos del campesinado, que incluye arreglos institucionales en el Ministerio del Interior y otras carteras de gobierno, y se continuará con la formulación de la política pública del campesinado.

1. Tierra y territorialidades campesinas

Se impulsará el desarrollo de figuras de territorialidad campesina, como las zonas de reserva campesina (ZRC). Además de impulsar los planes de desarrollo de las ZRC actualmente constituidas, se estudiarán de manera activa las solicitudes de conformación de nuevas zonas presentadas por las organizaciones campesinas.

Se fortalecerán los procesos que contribuyan a la formalización, adjudicación y regularización de la propiedad en áreas rurales, y se estimularán los procesos de licenciamiento ambiental. Se trabajará, además, en el fortalecimiento de la función

ecológica de la propiedad a través de la consolidación del catastro multipropósito y se desarrollarán estrategias para el acceso integral y sostenible a la tierra en áreas de reservas forestales de Ley 2 de 1959.

Se buscarán los mecanismos que permitan articular las ZRC, las zonas de reserva forestal de la Ley 2 de 1959 y los parques nacionales naturales. Para tal propósito se promoverá el desarrollo de actividades sostenibles y de bajo impacto ambiental en las áreas campesinas.

En el proceso de reforma agraria que hace el Gobierno se establecerá un inventario de bienes administrados por la Sociedad de Activos Especiales (SAE), y se implementarán estrategias para que a estos bienes se les dé prioridad en su ingreso al Fondo de Tierras. Se pondrá en práctica el Subsidio Integral de Acceso a Tierras (SIAT), reglamentado a través del Decreto 1330 de 2020.

Se evaluará la pertinencia de la Ley 1776 de 2016, que crea y desarrolla las zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (ZIDRES) y se tomarán las medidas que resulten de dicha valoración.

2. Educación con pertinencia para la población campesina

Se garantizará el derecho a la educación en la ruralidad, desde la primera infancia hasta la posmedia. Se implementarán acciones orientadas a: (i) la formación integral en la educación media que reconozca las realidades económicas, culturales y sociales de los territorios, (ii) la erradicación del analfabetismo, (iii) el uso de estrategias de educación flexible, buscando que los establecimientos educativos sean centros comunitarios de desarrollo para la participación y la construcción de paz, (iv) la consolidación de las escuelas normales superiores como centros de excelencia en la formación docente, y (v) el fortalecimiento de capacidades territoriales para la gestión escolar.

3. Economía campesina

La dimensión productiva del campesinado se fortalecerá con la promoción de la economía popular y comunitaria a través de la Reforma Rural Integral que impulsa la economía campesina, familiar y comunitaria. Se implementarán los lineamientos de la política pública de trabajo digno y decente en el campo y la estrategia CampeSENA. Se incentivará la práctica de la agroecología con base en los saberes tradicionales y en articulación con el servicio público de extensión agropecuaria; así

como la pesca y acuicultura, como fuente de desarrollo y empleo digno. Se busca transitar hacia una economía productiva con un enfoque ecosistémico, social y de aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas en el marco de la Ley 2268 de 2022, que procura mayores beneficios sociales para los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.

4. Mayor participación del campesinado con fortalecimiento de los mecanismos de interlocución

En concordancia con la Ley 2219 de 2022, se fortalecerán las asociaciones campesinas y agropecuarias. Se avanzará en la garantía de derechos para las organizaciones y movimientos sociales, y se fortalecerá la presencia del campesinado en espacios de toma de decisión, con especial atención a la participación de jóvenes y mujeres campesinas.

Se facilitará la participación efectiva, inclusiva y diferencial para la toma de decisiones sobre el desarrollo ambiental, y se ejecutarán las acciones que permitan que los consejos seccionales de desarrollo agropecuario (CONSEA) y los consejos municipales de desarrollo rural (CMDR) sean instancias de participación e incidencia para la población campesina organizada. En reconocimiento de la deuda histórica con el campesinado, se realizará un inventario de los acuerdos realizados con organizaciones campesinas a escala local y nacional, y se definirá una ruta para el cumplimiento de los acuerdos incumplidos.

Indicadores de primer nivel

Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Pobreza multidimensional del campesinado	27,7 %	(21,5 %-23,2 %)
Porcentaje de población campesina que no sabe leer y escribir	9,3 %	4,3 %
Porcentaje de población campesina que pertenece a un grupo, organización o instancia	17,7 %	24 %



ESTABILIDAD MACROECONOMICA



**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**



4

La financiación de la inversión propuesta en el Plan de Desarrollo se hará respetando los lineamientos del Marco Fiscal de Mediano Plazo, y las disposiciones de la Regla Fiscal, logrando con la inversión pública el apalancamiento de inversión privada. El Gobierno se ha propuesto reducir los altos niveles de deuda y déficit, cuyo costo se viene traduciendo en una menor capacidad de inversión para atender las necesidades más apremiantes de la sociedad colombiana, como son la educación, la salud, la vejez, la primera infancia y el cierre de brechas regionales.

Desde el punto de vista de la progresividad fiscal, la reforma tributaria representa un avance significativo. La equidad fiscal es el resultado de la conjunción de impuestos y subsidios. No basta con que la tributación sea progresiva. Se requiere, además, que los subsidios se distribuyan de tal manera que contribuyan a reducir las desigualdades. Para que la focalización cumpla con su papel distributivo, es importante reducir los errores de inclusión y exclusión.

Las decisiones financieras tienen presente la relevancia de la transformación energética hacia la producción y uso de energías limpias. Los sectores líderes en el crecimiento en los próximos años serán la agricultura, la industria y los servicios de turismo. Estas dinámicas se reflejarán en un cambio de la canasta exportadora, y una mayor generación de empleo en el mediano y largo plazo. En los próximos años el Gobierno nacional implementará un conjunto de políticas e instrumentos que reviertan la tendencia decreciente de la participación del sector manufacturero en el empleo y en el PIB. La política de reindustrialización fortalecerá la permanencia de las actividades productivas existentes en los departamentos, y promoverá la creación de nuevas actividades, gracias a los encadenamientos productivos, y la adaptación de tecnologías para la transición energética. Con el fin de mejorar la productividad y la competitividad se incrementará la inversión en investigación y desarrollo (I+D).

A. Expectativas de crecimiento para el periodo 2022-2026

1. Contexto internacional 2022-2023

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, se espera que el crecimiento mundial se desacelere de 6,0 % en 2021, a 3,2 % en 2022 y a 2,7 % en 2023. En América Latina y el Caribe se prevé una desaceleración mayor, al pasar de 6,9 % en 2021 a 3,5 % en 2022 y a 1,7 % en 2023; explicada en gran parte por las reducciones de las tasas de crecimiento de Brasil y México, países que observarán una caída en la tasa de crecimiento entre 2021 y 2022 de 1,8 y 2,7 puntos porcentuales, respectivamente. En el caso de Colombia, el Fondo estima que la expansión de la economía observada en 2021 (10,7 %) disminuya en 2022 y 2023, mostrando tasas de 7,6 % y 2,2 %, respectivamente.

Junto con la desaceleración económica se pronostica que la inflación mundial aumente hasta alcanzar niveles por encima del objetivo de los bancos centrales, al pasar de 4,7 % en 2021 a 8,8 % en 2022, y a 6,5 % en 2023. En las economías emergentes y en desarrollo, se espera que la inflación aumente del 5,9 % en 2021 a 9,9 % en 2022, y a 8,1 % en 2023. Para América Latina y el Caribe, se estima un incremento entre 2021 y 2022 al pasar de 9,8 % a 14,1 %, con un descenso posterior en 2023 (11,4 %).

2. Colombia: crecimiento 2022-2026

Dentro de este complejo panorama internacional, el Gobierno prevé que Colombia logre un crecimiento económico positivo de 1,3 % en 2023, una variación favorable teniendo en cuenta que se prevé una recesión en las principales economías del mundo. Para 2024, se espera un crecimiento de 2,8 % y para las vigencias de 2025 y 2026 se proyecta un crecimiento de la economía colombiana de 3,6 % impulsado por los sectores de agricultura, industria y servicios. Estas cifras de crecimiento serían consistentes con un aumento de la productividad entre 0,1 p. p. y 0,6 p. p en el 2026. A su vez, estas metas son compatibles con una generación total de 1,7 millones de empleos, en su mayoría formales, en el periodo 2023-2026, una reducción de la informalidad y de la pobreza en el 2026. Se estima que los incrementos en productividad y empleo conllevarán a una tasa de inversión del 24,6 % del PIB en 2026, y a una tasa de desempleo de 8,8 %.

Las proyecciones de crecimiento económico desde la demanda se sustentan, por un lado, en un impulso de la inversión, principalmente en vivienda e infraestructura; y, por otro lado, la importación de bienes de capital que demandará la reindustrialización y las exportaciones como resultado de los cambios en la estructura productiva. Las exportaciones no tradicionales y de servicios tendrán un mayor crecimiento en el cuatrienio. Las exportaciones reales aumentarán a una tasa promedio mayor que las importaciones teniendo en cuenta la reactivación del comercio con Venezuela, el mayor crecimiento de los socios comerciales del país y los menores requerimientos de importaciones de alimentos, bienes de consumo y de algunas materias primas. No obstante, dada la política de reindustrialización y transformación energética, la economía requerirá de mayores importaciones de bienes de capital más complejos y de mayor costo (Tabla M.1).

Escenario Base	Unidades	ESCENARIO CON PND 2022 - 2026					
		2021	2022	2023	2024	2025	2026
Agregados Macroeconómicos							
PIB	Crec. %	10,7	8,2	1,3	2,8	3,6	3,6
Consumo	Crec. %	13,9	9,7	1,4	2,4	3,0	3,2
Inversión	Crec. %	12,2	13,5	6,5	6,6	6,8	7,0
Inversión % PIB	% PIB	19,0	21,1	21,1	22,3	23,1	24,6
Exportaciones	Crec. %	14,8	16,5	3,6	4,2	5,0	5,5
Importaciones	Crec. %	28,7	24,3	7,5	5,1	4,8	5,5
Variables Fiscales							
Recaudo	% PIB	18,7	19,1	21,9	22,7	22,5	22,1
Mercado Laboral							
Tasa de desempleo							
Total	%	13,8	11,0	10,50	9,82	9,35	8,80
Nuevo Empleo1							
Total	niles de personas	1342,0	1620,0	353,7	417,1	440,7	488,7
Formal	niles de personas	976,0	1293,0	267,2	352,1	381,5	433,4
Informal	niles de personas	366,0	327,0	86,5	64,9	59,2	55,3
Tasa de informalidad	%	59,1	59,0	58,0	57,3	56,4	55,4
Pobreza y desigualdad							
Cambio en la pobreza moderada	p.p.	-3,2	-2,5	-1,2	-1,7	-1,9	-2,1
Cambio en la pobreza extrema	p.p.	-2,9	-2,7	-1,0	-1,5	-1,7	-1,9
Cambio en el coeficiente de Gini	puntos	-0,01	0,00	-0,03	-0,01	-0,01	0,00

1/ Los resultados acá presentados en materia de generación de nuevos empleos y variaciones en la pobreza son anuales.

Nota: La informalidad se mide de acuerdo con la afiliación a la seguridad social en pensiones y salud.

Fuente: DNP-DEE, MHCP-DGPM.

La inversión pública proyectada será mayor que los promedios históricos y tendrá un incremento importante, derivado de las inversiones financiadas con el presupuesto público (general de la nación, regalías, recursos de las entidades, entre ellos, los recursos excedentes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades

Territoriales (FONPET), inversiones de las grandes empresas) y las apuestas de la transformación productiva.

La política de reindustrialización se desarrollará en paralelo con la transformación energética. Se promoverán nuevas actividades en los departamentos, estimulando el desarrollo, adopción y adaptación de tecnologías para la transición energética.

En el marco de la política de reindustrialización se llevarán a cabo arreglos institucionales dirigidos a mejorar la articulación privada, pública y popular. Se destacan: el fortalecimiento del Ministerio de Comercio; la modernización del Subsistema Nacional de la Calidad; la modificación de las fuentes de recursos del Fondo de Investigación en Salud; el fortalecimiento del Grupo Bicentenario.

Se prevé que las exportaciones no tradicionales y de servicios tendrán más participación, al pasar de representar el 50,9 % en la actualidad a 61,1 % en 2026 en el total de ingresos por exportaciones (Tabla M.2). La diversificación productiva y exportadora será complementada con una estrategia de inserción más eficiente de la industria, la agricultura y los servicios en las cadenas globales de valor. Los crecimientos de la inversión, la demanda, las exportaciones y el conjunto de la economía generarán 1,7 millones de empleos, formales en su mayor parte.

Concepto	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Exportaciones de bienes y servicios	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Café	4,2	5,5	4,5	5,6	6,1	4,7	4,5	4,3	4,3	4,2
Petróleo y derivados	36,6	31,2	29,4	27,9	26,5	28,5	27,4	25,1	23,1	23,2
Carbón	13,3	10,0	14,2	14,6	11,3	15,0	13,5	12,0	11,7	10,7
Ferroníquel	2,1	0,9	1,1	1,3	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8
No tradicionales 1/	32,5	37,3	30,4	36,2	39,8	35,6	36,7	39,6	41,4	42,5
Servicios	11,3	15,1	20,3	14,6	15,2	15,3	17,0	18,2	18,6	18,6
No tradicionales + Servicios	43,8	52,4	50,7	50,7	55,0	50,9	53,7	57,8	60,0	61,1

1/ Las exportaciones no tradicionales, incluye las manufactureras, agrícolas con excepción de café y algunas de origen minero con excepción de carbón ferroníquel y petróleo y derivados.

Fuente: DNP-DEE, MHCP.

Sector	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Promedio 2023 - 2026
Agropecuaria, silvicultura y pesca	3,1	-1,0	0,4	2,0	4,5	6,0	3,2
Explotación de minas y canteras	0,2	1,7	-1,1	-0,8	-1,0	-1,6	-1,1
Industria manufacturera	16,4	10,4	1,1	4,1	5,3	5,8	4,1
Electricidad, gas y agua	5,1	4,6	1,2	3,2	4,2	4,9	3,4
Construcción	5,6	7,4	0,6	4,3	5,5	5,6	4,0
- Vivienda	11,6	10,1	-0,6	3,9	5,3	5,9	3,6
- Obras Civiles	-4,6	2,2	3,1	5,5	6,2	6,5	5,3
- Servicios Inmobiliarios	6,6	7,3	-0,3	3,3	4,7	4,8	3,1
Comercio, restaurantes, hoteles y Transporte	20,6	12,5	1,6	3,1	4,4	4,8	3,5
- Comercio	11,0	8,7	1,0	3,3	4,1	4,2	3,1
- Transporte y almacenamiento	17,4	15,2	2,1	2,8	4,2	4,9	3,5
- Restaurante y Hoteles	57,3	16,7	2,7	3,1	5,5	6,8	4,5
Información y comunicaciones	11,4	12,3	2,2	4,0	4,1	4,2	3,6
Actividades Financieras y seguros	3,4	5,2	1,8	3,1	3,0	2,8	2,7
Actividades Inmobiliarias	2,5	2,0	1,6	2,1	2,2	2,3	2,1
Actividades Profesionales	9,8	8,4	1,5	3,2	4,1	4,1	3,2
Administración Pública y Otros	7,6	6,4	2,4	4,0	4,0	3,8	3,6
Actividades de recreación y otras	33,1	26,1	1,3	3,7	4,1	4,3	3,4
Subtotal Valor Agregado	10,4	8,1	1,3	2,7	3,5	3,5	2,8
Impuestos	13,6	9,8	5,1	4,3	4,4	4,4	4,5
PIB	10,7	8,2	1,4	2,8	3,6	3,6	2,9

Fuente: DNP-DEE, MHCP-DGPM.

Por el lado de la oferta (Tabla M.3), las fuentes de la transformación productiva serán el sector agropecuario, la industria manufacturera, los servicios y la construcción de vivienda social y de infraestructura regional y local. Estas inversiones estimulan la producción campesina y la economía popular. En primer lugar, el crecimiento de los sectores de agricultura se elevará desde un 0,4 % en 2023 a 6,0 % en 2026. En segunda instancia, el crecimiento de la industria manufacturera aumentará desde el 1,1 % en 2023 a 5,8 % en el año 2026. En tercer lugar, los servicios de turismo y restaurantes crecerán entre 2,7 % y 6,8 % durante el cuatrienio. Finalmente, el sector de la construcción pasaría de crecer 0,6 % en 2023 a 5,6 % en 2026. Esta transformación en las fuentes de crecimiento se apoyará principalmente en los sectores transables de la economía.

El objetivo de una política pública orientada al cambio estructural debe mejorar la dotación de factores, como por ejemplo la distribución de la tierra o las facilidades de crédito con garantía estatal. Las estrategias que se adopten deberán garantizar una correspondencia entre la dotación de factores y las dinámicas productivas.

B. Progresividad y sostenibilidad fiscal

La reforma tributaria que se aprobó recientemente tuvo tres grandes propósitos: (i) incidir de manera efectiva en la distribución del ingreso, poniendo a pagar más a quienes tienen más; (ii) acelerar el proceso de transición energética; y (iii) mejorar las inversiones sociales.

Se requiere que el Estado tenga una mejor financiación en todos sus niveles. El Gobierno nacional ya ha dado un primer esfuerzo con la reforma tributaria, también se espera un mayor fortalecimiento de los recursos locales por la implementación del catastro multipropósito y la reforma agraria, y una mejor integración productiva entre los territorios, así como un mejor uso de los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) para el pago de obligaciones pensionales, y como recursos excedentes del Fondo para inversión.

De esta forma, además de contemplar una estructura progresiva y más equitativa, se requiere la concurrencia de todas las fuentes de recursos para financiar proyectos catalizadores de gran impacto regional, que promuevan sostenidamente el bienestar económico, social y ambiental, de forma inclusiva.

1. Proyecciones fiscales

Las proyecciones fiscales de esta sección parten del Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2022-2033, adicionado para el periodo 2022-2026 con las proyecciones contenidas en el documento de Actualización del Plan Financiero publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de finales del mes de diciembre, que incluyen las nuevas fuentes de recursos provenientes de la reforma tributaria, y los mayores gastos que demandará la agenda social, el impulso a la infraestructura productiva y la reforma agraria. Los esfuerzos de recaudo bajo los nuevos esquemas de progresividad de la reforma tributaria podrían reflejar mayores fuentes de ingresos. Estas proyecciones son consistentes con los compromisos de gastos contemplados en los diferentes ejes de este Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Plurianual de Inversiones para el periodo de Gobierno. Los gastos de personal y funcionamiento están alineados con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo. Además, en las proyecciones se cumple con lo estipulado en la ley en materia de responsabilidad fiscal. Se cumple con la Regla Fiscal en los términos de la Ley 1473 de 2011.

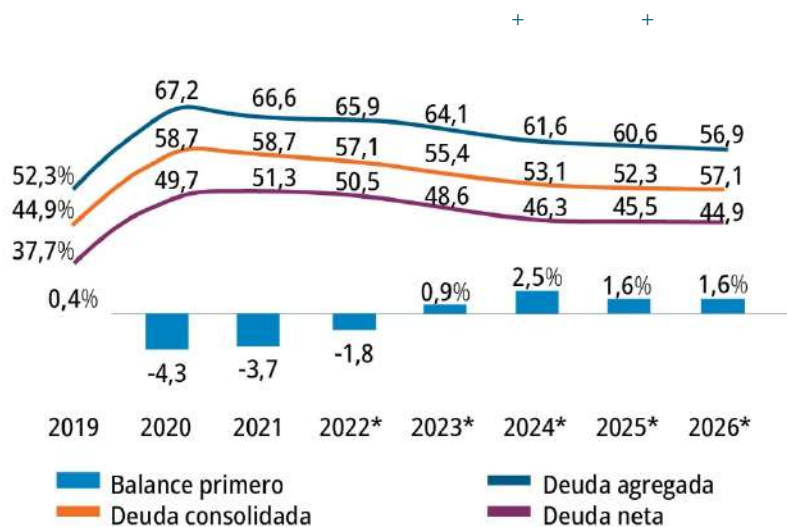
Como se puede apreciar en la Tabla M.4, entre 2022 y 2023, el déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) se reducirá en 1,7 % del PIB, siendo el mayor ajuste fiscal realizado desde la existencia de cifras comparables. El déficit se reducirá de -5,5 % a -3,8 % del PIB en estos años. En adelante se mantiene la política de reducción del déficit, pero a un menor ritmo hasta situarlo en 3,0 % del PIB en 2026. Esta senda de reducción del déficit es consistente con un superávit primario que oscila entre 0,3 % y 0,6 % del PIB. A su vez, estos resultados conllevan a una reducción de la deuda neta del GNC desde 59,6 % a 56,3 % del PIB entre 2022 y 2026, presentando una convergencia gradual hacia el ancla de deuda definida en la regla fiscal.

+
f g

Concepto	\$ MM					% PIB				
	2022	2023	2024	2025	2026	2022	2023	2024	2025	2026
Ingresos Totales	238.644	319.325	332.957	342.509	363.381	16,6	20,6	20,1	19,4	19,2
Ingresos Corrientes	214.448	282.783	298.855	309.512	329.719	14,9	18,2	18,0	17,5	17,5
Ingresos Tributarios	212.582	280.743	296.675	307.186	327.237	14,8	18,1	17,9	17,4	17,3
Tributarios sin Reforma	212.582	260.407	275.716	286.438	305.562	14,8	16,8	16,6	16,2	16,2
RT Igualdad y Justicia Social	0	20.336	20.959	20.749	21.675	0,0	1,3	1,3	1,2	1,1
Ingresos no Tributarios	1.866	2.040	2.180	2.326	2.482	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Fondos Especiales	3.568	3.398	3.631	3.874	4.134	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Ingresos de Capital	20.628	33.143	30.471	29.123	29.528	1,4	2,1	1,8	1,6	1,6
Rendimientos financieros	1.500	1.000	3.316	3.538	3.776	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Excedentes Financieros	18.153	33.615	26.032	24.387	24.473	1,3	2,2	1,6	1,4	1,3
Banco de la República	258	2.143	10.950	14.447	15.001	0,0	0,1	0,7	0,8	0,8
ECOPETROL	16.300	29.040	11.829	8.641	8.147	1,1	1,9	0,7	0,5	0,4
Resto	1.595	2.432	3.253	1.299	1.326	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
Otros ingresos de capital	974	-1.471	1.123	1.198	1.279	0,1	-0,1	0,1	0,1	0,1
Gastos Totales	318.145	378.637	392.320	403.023	420.333	22,1	24,4	23,7	22,8	22,3
Intereses	63.872	68.383	66.221	65.052	68.635	4,4	4,4	4,0	3,7	3,6
Gasto Primario**	254.273	310.254	326.099	337.971	351.698	17,7	20,0	19,7	19,1	18,6
Gasto Primario sin FEPC**	236.011	283.872	298.104	328.356	350.441	16,4	18,3	18,0	18,6	18,6
FEPC	18.262	26.382	27.995	9.615	1.257	1,3	1,7	1,7	0,5	0,1
Préstamo Neto	0	0	0	0	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Balance Primario	-15.629	9.071	6.858	4.538	11.683	-1,1	0,6	0,4	0,3	0,6
Balance Total	-79.501	-59.312	-59.363	-60.514	-56.952	-5,5	-3,8	-3,6	-3,4	-3,0

Fuente: MHCP-DGPM

Las proyecciones del Gobierno General (GG), al igual que el balance del GNC, muestran un ajuste fiscal equivalente a 2,9 % del PIB entre 2022 y 2023, al reducir el déficit fiscal desde 6,4 % en 2022 a 3,5 % en 2023. A partir de 2024, el esfuerzo de reducir el déficit fiscal se mantiene, de tal manera que este llega a representar el 1,6 % del PIB y en los años subsiguientes se mantiene en 2,1 % del PIB (Tabla M.4). El superávit primario en el GG estará oscilando en los próximos años entre 0,9 % y 2,5 % una vez se logra el ajuste en el FEPC (Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles), por consiguiente, la deuda neta se reducirá desde 50,5 % a 44,9 % del PIB (Figura M.1 y Tabla M.5).



Fuente: MHCP-DGPM.

Este esfuerzo de ajuste inicial será una base para hacer creíble el cumplimiento de las metas sociales, la mejora en la distribución del ingreso, la transformación energética y productiva, así como el logro de una mayor convergencia regional y social.

+ +
f

CONCEPTO	2010	2019*	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ingresos totales	24,6	27,1	25,4	24,5	24,7	27,9	28,6	28,3	28,1
Impuestos	17,5	21,5	18,7	18,7	19,1	21,9	22,7	22,5	22,3
Transferencias (netas)	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Otros ingresos	7,0	5,6	6,5	5,7	5,5	5,7	5,7	5,6	5,6
Gastos	27,8	29,7	32,7	31,6	31,2	31,4	30,3	30,5	30,2
Gastos corrientes	21,3	21,4	23,5	22,4	22,1	23,1	22,5	22,6	22,3
Intereses deuda externa	0,7	0,7	0,8	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
Intereses deuda interna**	2,1	2,2	2,0	2,5	3,6	3,4	3,0	2,8	2,6
Funcionamiento	18,5	18,4	20,7	19,0	18,5	18,8	18,8	18,9	18,7
Servicios personales	6,0	3,3	3,6	3,2	3,2	3,3	3,3	3,4	3,5
Gastos generales y otros	1,8	0,8	0,8	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Transferencias (netas)	9,9	14,2	16,2	15,1	14,6	14,8	14,8	14,9	14,6
Otros gastos	0,8	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Gastos de capital	6,5	8,3	9,2	9,3	9,1	8,3	7,8	7,9	7,9
Balance total	-3,3	-2,6	-7,2	-7,1	-6,4	-3,5	-1,6	-2,1	-2,1
Balance primario	-0,5	0,4	-4,4	-3,7	-1,8	0,9	2,7	1,6	1,6

Fuente: MHCP-DGPM.

2. Balance de ahorro e inversión

Los esfuerzos de la política económica se concentran primero en reducir el exceso de gasto en la economía, con el fin de reducir la inflación y estabilizar las finanzas públicas para mitigar el costo del financiamiento del Estado. Este esfuerzo se refleja en la reducción de la inflación desde el 12,2 % en 2022 a 7,5 % en 2023, y luego a 3,5 % en 2024 y a 3,0 % entre 2025 y 2026. La mayor estabilidad en el frente inflacionario y en las finanzas públicas irá acompañada de una reducción de las tasas de interés domésticas y externas gracias a que la política monetaria en Estados Unidos y en los países de América Latina también se estará normalizando a lo largo de 2023 y 2024. Este ajuste macroeconómico gradual, permitirá el acceso a los recursos de liquidez y financiamiento para los productores y campesinos nacionales a un menor costo, siendo el pilar esencial para la aceleración de la transformación productiva y energética.

Se proyecta para el 2026 una inversión total (pública y privada) de 24,6 % del PIB. La mayor parte se financiará con ahorro doméstico, que será de 20,7 % del PIB. El ahorro externo para financiar el faltante oscilará de 5,9 % a 3,9 % del PIB (Tabla M.6).

Concepto	2010	2015	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
(A) Saldo en cuenta corriente /1	-3,3	-6,3	-3,4	-5,7	-5,9	-3,7	-4,1	-4,1	-3,9
(B) Inversión /2	20,7	23,8	18,7	19,0	21,1	21,1	22,3	23,1	24,6
(1) Privada (B) - (2)	15,8	13,2	11,5	12,2	14,5	14,3	15,5	16,2	17,5
(2.a) Pública /3	4,8	10,6	7,2	6,8	6,6	6,8	6,9	7,0	7,1
GNC	2,1	3,0	2,2	2,2	2,9	2,4	1,9	2,0	2,0
Resto	2,8	7,6	5,0	4,6	3,7	4,4	4,9	5,0	5,1
(C) Ahorro (A) + (B)	17,4	17,5	15,3	13,3	15,2	17,4	18,3	19,0	20,7
(3) Privado (C) - (4)	15,8	10,1	15,3	13,7	15,0	14,1	13,0	14,1	15,8
(4.a) Público /3	1,6	7,4	0,0	-0,4	0,2	3,3	5,3	4,9	4,9
(D) Financiamiento cuenta corriente	3,3	6,3	3,4	5,7	5,9	3,7	4,1	4,1	3,9
(5) Cuenta de capital /1	5,9	6,8	3,6	5,6	5,0	4,2	4,1	4,2	4,3
(7) Cambio en Reservas (5) + (6) - (D)	2,5	0,5	0,1	-0,1	-0,9	0,5	0,0	0,1	0,4
Financiamiento del Balance (Inversión - Ahorro)									
(E) Balance Privado (1) - (3)	0,0	3,1	-3,8	-1,5	-0,5	0,2	2,5	2,0	1,7
(8) Financiamiento externo /1	4,4	4,6	3,9	2,4	3,3	1,6	2,3	3,0	3,0
Inversión Extranjera Directa Neta	2,5	4,0	2,3	2,1	2,2	2,4	2,3	2,3	2,3
Endeudamiento Externo Neto	2,0	0,6	1,6	0,2	1,1	-0,8	0,0	0,7	0,7
(9) Financiamiento interno (E) - (8)	-4,4	-1,5	-7,7	-3,9	-3,8	-1,5	0,2	-1,0	-1,3
(F) Balance sector GNC	3,5	3,0	7,8	7,1	5,5	3,8	3,6	3,4	3,1
(10) Financiamiento externo (excl. Privat. y Conc.)	0,9	-0,2	1,4	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	0,8
(11) Financiamiento interno (F) - (10) - (12)	2,6	3,2	6,4	6,1	4,6	2,8	2,6	2,3	2,3
(12) Privatizaciones y concesiones /1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
(II) Gobierno General	2,5	3,3	7,2	7,1	6,4	3,5	1,6	2,1	2,1
(16) Financiamiento externo (excl. Privat. y Conc.)	0,9	-0,2	1,4	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	0,8
(17) Financiamiento interno (F) - (10) - (12)	1,6	3,5	5,8	6,2	5,4	2,5	0,6	1,0	1,3
(18) Privatizaciones y concesiones /1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: DNP-DEE, MHCP-DGPM.

La inversión privada llegará a 17,5 % del PIB, y la tasa del ahorro privado aumentará a 15,8 % del PIB en 2026. El sector privado será el mayor demandante de fuentes de financiación principalmente externa, a través de inversión extranjera directa (IED).

Como se mencionó anteriormente, el ajuste macroeconómico se concentra principalmente en el sector público entre 2022 y 2023, de tal manera que su déficit estará alineado después de 2025 con las metas de la senda de deuda y balance primario señalados en la Regla Fiscal. Ello implica el fortalecimiento de ingresos de acuerdo con lo aprobado en la reforma tributaria. Además, se espera aumentar los recursos gracias a una mejor gestión de la DIAN. Este proceso irá acompañado de

una mayor eficiencia de la administración de las empresas del Estado. El ahorro público pasará desde 0,2 % en la actualidad a 4,9 % en 2026.

El ajuste en las cuentas del sector público a partir de este fortalecimiento en los ingresos permitirá que la inversión pública se sitúe entre el 6,0 % y 7,0 % del PIB. Este proceso de apalancamiento de la inversión pública junto con la mayor generación de ahorro de la economía será la base para el mayor crecimiento y la transformación de la economía hacia fuentes más sostenibles.

Este escenario es consistente con una disminución de las expectativas de inflación. Se espera que haya una reducción gradual de las tasas de interés. El tipo de cambio será consistente con las proyecciones de flujos de capital, con el desempeño de los términos de intercambio y con la reducción del déficit en la cuenta corriente. Se espera un flujo de IED, que oscila entre USD 11.214 y USD 13.063 millones. Así mismo, Colombia verá aumentar sus reservas internacionales desde USD 59.386 a USD 65.200 entre 2022 y 2026.

El balance indica un esfuerzo de ajuste macroeconómico en el corto plazo. Y en el mediano plazo, tanto la inversión como el ahorro aumentarán para garantizar el rediseño de la política social, la transformación energética y productiva. Este ajuste también señala que en el corto plazo, el mayor esfuerzo de inversión vendrá del sector público con una política contracíclica, dada la desaceleración mundial, que afectará a Colombia en 2023.

C. Principales acciones institucionales de la estrategia macroeconómica

Las proyecciones de los principales agregados macroeconómicos señaladas en las secciones anteriores requieren de decisiones que contribuyan a mejorar la administración de los recursos presupuestales y de tesorería. Es necesario avanzar en indicadores que permitan actualizar tarifas y precios de servicios regulados, así como contar con un indicador básico de referencia (IBR) que refleje con mayor transparencia las operaciones financieras. En la lucha contra la evasión y las necesidades de contar con una administración de impuestos y aduanas moderna será necesario equilibrar el costo administrativo que demanda la depuración de la cartera de difícil cobro, o las de muy bajo monto, con la profundización de las acciones para combatir la evasión y la elusión.

1. Administración eficiente de los recursos públicos

La administración de los recursos públicos debe basarse en el principio de eficiencia, buscando que su asignación se haga con base en la evidencia, al menor costo posible y promoviendo la equidad y justicia social. Por tanto, se requieren acciones que permitan modificar la tendencia de crecimiento inercial y sectorial del gasto público que ha tenido un limitado impacto en la transformación socioeconómica del país. Dichas acciones deben ir encaminadas a propiciar mejoras en la asignación, seguimiento y evaluación del uso de los recursos públicos buscando mecanismos institucionales que permitan optimizar el impacto de instrumentos de planeación fiscal y presupuestal existentes. La planeación tiene que ser a partir de proyectos estratégicos multisectoriales.

Las acciones estatales deben fortalecer la concurrencia de las fuentes de financiación de los diferentes niveles de Gobierno, para romper las barreras que impiden formular e implementar programas y proyectos estratégicos de escala local, regional y nacional para el provecho de todos los colombianos y colombianas.

Se deben robustecer los instrumentos de planeación fiscal y presupuestal, buscando que haya sostenibilidad fiscal, y que el presupuesto público refleje las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo.

El Estado debe avanzar en el examen del impacto del gasto público directo e indirecto (como, por ejemplo, el gasto tributario), buscando que haya una relación entre el destino de los recursos y el resultado esperado. Por esta razón se debe tener como objetivo final el presupuesto por programa. Mientras se avanza hacia allá se debe fortalecer el presupuesto por resultados.

2. Administración eficiente de los recursos de tesorería y del servicio de deuda

Los saldos de recursos públicos en fiducias pasaron de \$1,2 billones en 2016 a \$10,7 billones en 2020. Este crecimiento es significativo, así que es necesario robustecer el seguimiento y análisis sobre la eficiencia inherente al uso de estos recursos y evitar que queden atrapados en el sistema financiero, sin cumplir el objeto de su apropiación presupuestal. Sobre este tema la Comisión del Gasto y la Inversión Pública de 2018, mostró que mecanismos financieros como las fiducias y sus patrimonios autónomos, no se ciñen de manera integral a los principios de anualidad presupuestal y de unidad de caja limitando la capacidad de maniobra del Gobierno nacional. En igual sentido, la Contraloría General de la República ha advertido sobre la necesidad de evitar que la constitución de patrimonios autónomos con dineros

públicos sea utilizada para vulnerar la aplicación de los principios presupuestales de anualidad y de unidad de caja.

En relación con el servicio de deuda, se hace necesario brindar al Gobierno nacional de herramientas de índole presupuestal, que permitan anticipar sobranes del servicio de deuda para atender operaciones de crédito público, y mitigar el riesgo originado en factores exógenos como el tipo de cambio, la inflación o el movimiento de las tasas de interés.

Para garantizar la liquidez a los intermediarios financieros, cuando estos lo requieran, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Dirección General de Crédito Público, podrá proveer liquidez, tanto en moneda local como en divisas, en las operaciones en que este participe.

3. Creación de la unidad de valor básico

El artículo 49 de la Ley 1955 de 2019 dispuso que, 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). Con el propósito de alcanzar mayor estabilidad en los precios, se propone indexar algunos elementos de la economía a esta nueva unidad (unidad de valor básico), que se reajuste anualmente en un porcentaje equivalente a la variación del IPC sin alimentos perecederos y procesados ni regulados. De esta manera, el cambio en el valor de cada uno de estos elementos no se vería afectado por choques externos (en general, de oferta), que pueden afectar transitoriamente el nivel de precios de la economía.

4. Adopción del indicador básico de referencia

La tasa de interés DTF fue creada en cumplimiento de lo establecido en la Resolución 109 de 1983 de la entonces Junta Monetaria, como indicador del costo promedio de captación a través de certificados de depósito a término (CDT). Desde entonces, la DTF se convirtió en la tasa de referencia de uso más generalizado, no solo en los mercados monetarios y de valores, sino también en una multiplicidad de disposiciones normativas en diversos contextos. No obstante, se ha encontrado que la DTF tiene varias características que no se ajustan a los estándares internacionales, entre las que se encuentran las siguientes: es susceptible de manipulaciones, no es una tasa representativa del mercado monetario y presenta rezagos en la transmisión de la política monetaria.

Con la motivación de corregir las falencias de la DTF y tener una tasa de referencia más adecuada, en 2008 se creó el indicador bancario de referencia (IBR), cuya metodología de cálculo: (i) utiliza ofertas en un mercado ciego, lo cual dificulta su manipulación, (ii) prevé la publicación diaria de tasas de referencia para los plazos *overnight*, un mes y tres meses, y (iii) recoge las condiciones de oferta y demanda del mercado monetario al utilizar para su cálculo solamente operaciones interbancarias. Además, en los últimos años se ha comprobado que el IBR refleja de forma más eficiente la transmisión de la política monetaria.

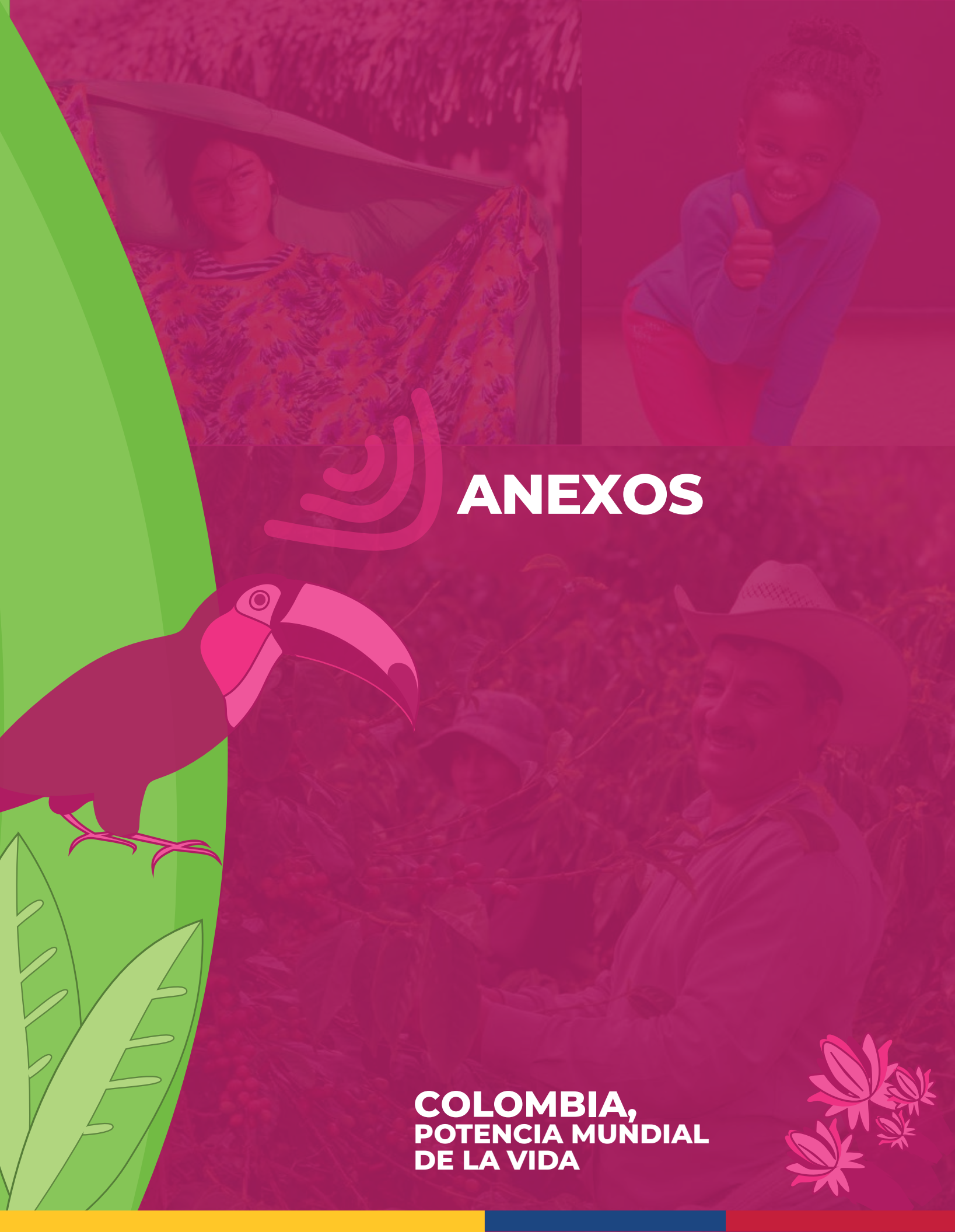
Por lo anterior, se requiere establecer una disposición legal que propenda por una migración más acelerada y ordenada de la DTF al IBR, el cual será reportado por el Banco de la República. El 31 de diciembre de 2026 es la fecha límite de suspensión del cálculo y publicación de la DTF, así que a partir del 1 de enero de 2027 las menciones a la DTF en leyes, decretos y demás actos administrativos vigentes tendrán como referencia relevante para la conversión el IBR a tres meses, expresado en términos efectivos anuales.

5. Modernización de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

La cartera de impuestos adeudados que figura en los balances de la DIAN es uno de los activos públicos más importantes. En el ámbito de la contabilidad pública es importante disponer de información que revele en forma fidedigna la realidad económica, financiera y patrimonial de la DIAN. Se deben realizar las gestiones administrativas necesarias para sanear la información contable, de manera que para los estados financieros de esta entidad se realicen los ajustes a los saldos de difícil recaudo, o cuando se compruebe que la relación costo-beneficio es desfavorable para las finanzas de la entidad.

Dado que los procesos de cobro de deudas consumen muchos recursos, las administraciones tributarias están trabajando en mejorar los procesos de resolución de disputas para hacerlos más rápidos.

Finalmente, y en línea con la Ley 2277 de 2022 se propone dotar de facultades extraordinarias al presidente de la República para la expedición de un decreto ley que aborde el tema de la modernización, facilitación y el control de las obligaciones formales y sustanciales en materia tributaria, aduanera y cambiaria, necesarias para la articulación con la estructura de la DIAN.



ANEXOS



**COLOMBIA,
POTENCIA MUNDIAL
DE LA VIDA**



ñ

A

A ñ 4

En consideración a que la implementación del Acuerdo del Teatro Colón constituye uno de los pilares y es piedra angular de la política de paz total y a la decisión del Gobierno nacional de cumplir con la implementación integral de dicho Acuerdo, en el Plan Nacional de Desarrollo se ha incluido el presente Plan Cuatrienal de la Implementación de los Acuerdos (PCI), según lo dispuesto en el Acuerdo Final y en la normatividad vigente, basado en los lineamientos del Plan Marco de Implementación y en coordinación con las transformaciones del PND *Colombia, potencia mundial de la vida*.

El PCI parte de dos supuestos principales: primero, el proceso de implementación no ha contado con las debidas respuestas estatales, lo cual ha tenido como efecto el quiebre de su integralidad y que aspectos sustantivos de las reformas previstas se encuentren sin realizaciones significativas, como se expresa de manera particular en los puntos de la Reforma Rural Integral, la participación política y la solución al problema de las drogas ilícitas. Segundo, se han evidenciado rezagos en la ejecución presupuestal, y una estructura de orientación de recursos no concordante con la estimación presupuestal prevista en el PMI.

El PCI contempla la recuperación de la integralidad, las metas trazadoras a 2026 para los indicadores correspondientes al Plan Marco de Implementación y evidencia cómo a partir de las transformaciones del PND. *Colombia, potencia mundial de la vida*, se garantiza la inclusión de lo dispuesto en el Acuerdo.

A. Punto 1. Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral

1. Diagnóstico

Según el SIPO, el Punto 1, de la Reforma Rural Integral registra rezagos de implementación en los nueve pilares que lo conforman, que indican niveles diferenciados e inferiores a las metas previstas entre 2017 y noviembre de 2022: 1.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (65,25 %). 1.2. Infraestructura y adecuación de tierras (64,62 %). 1.3. Desarrollo social: salud (34,55 %). 1.4. Desarrollo social: educación rural (81,92 %). 1.5. Desarrollo social: vivienda y agua potable (45,67 %). 1.6. Producción agropecuaria, y economía solidaria y cooperativa (87,90 %). 1.7. Garantía progresiva del derecho a la alimentación (83,64 %). 1.8. Planes de acción para la transformación regional (87,91 %).

La implementación de este punto se caracteriza por la formulación tardía de los planes nacionales sectoriales de la RRI y los PDET, y su lenta puesta en marcha dispersa y aislada; el bajo cumplimiento de las metas de acceso y formalización de la tierra; los menores avances del catastro multipropósito; la ausencia de la jurisdicción agraria; el insuficiente impulso a metas de infraestructura para las zonas rurales, como son las relacionadas con vivienda y riego y drenaje; y la no adopción del Plan Nacional de Salud Rural. A lo cual se suma el bajo reporte de avance de los compromisos por cuenta de ajustes pendientes al PMI en el marco de la CSIVI.

2. Metas trazadoras del PMI¹

Indicador PMI	Entidad	Meta a 2026
Tres millones de hectáreas entregadas a través del Fondo de Tierras	Agencia Nacional de Tierras	412.332,52
Siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, formalizadas	Agencia Nacional de Tierras	1.500.286,36

¹ Para mayor detalle de la metodología de medición consultar las correspondientes fichas técnicas en www.siipo.dnp.gov.co

Indicador PMI	Entidad	Meta a 2026
Cobertura universal de atención integral para niños y niñas en primera infancia en zonas rurales	Ministerio de Educación Nacional	73,9
Erradicación del analfabetismo rural	Ministerio de Educación Nacional	10,6
Erradicación de la pobreza extrema en el ámbito rural	Prosperidad Social	16,1
Reducción en un 50 % del índice de pobreza multidimensional en el ámbito rural.	Prosperidad Social	21-23

3. Implementación del Punto 1, según Transformaciones del PND

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
Ordenamiento social de propiedad	<p><i>Transformación: Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulso de la adjudicación y regulación de la propiedad a favor de campesinos y comunidades afrocolombianas e indígenas, considerando ajustes normativos y de articulación institucional necesarios. • Impulso a procesos para titulación colectiva y restitución de derechos territoriales. • Implementación del catastro multipropósito, con énfasis en los PDET. • Creación y puesta en marcha de la jurisdicción agraria. • Modernización de la institucionalidad ambiental, que fortalece la financiación y procesos de las entidades del Sistema Nacional Ambiental (SNA), impulsando el Plan de Zonificación Ambiental (PZA), con líneas de cierre de frontera agrícola y protección de zonas de reserva campesina. • Armonización e integración de los instrumentos de ordenamiento territorial coordinado con el Sistema de Administración del Territorio, donde se considerará el PZA para los PDET.
Infraestructura y adecuación de tierras	<p><i>Transformación: Transformación productiva para la vida, internacionalización, y acción climática</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulso a la universalidad del servicio de energía eléctrica con planes de energización que contemplen características culturales, étnicas, territoriales y productivas, para que estas poblaciones formen parte de la cadena de valor del sector como generadores y consumidores a través de esquemas asociativos o cooperativos.

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulso a la conectividad rural con un Plan de Expansión de Conectividad Digital, que promoverá mecanismos técnicos, normativos y regulatorios para eliminar barreras de acceso de las entidades territoriales a las redes de telecomunicaciones, llevando la conectividad a zonas sin servicio o con insuficiente calidad. • Impulso y fortalecimiento de la estrategia de infraestructura vial, a través de la intervención de vías terciarias, terminales fluviales y aeródromos con principios de equidad, cobertura y accesibilidad a los nodos de oferta de salud, empleo y educación. <p><i>Transformación: Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulso a la estrategia de adecuación de tierras.
Salud rural	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulación y puesta en marcha del PNS en Salud. • Fortalecimiento de estrategias de salud rural, mediante un modelo de salud promocional, preventiva y predictivo, basado en Atención Primaria en Salud con cobertura en todo el territorio nacional. • Fortalecimiento de la red pública hospitalaria, en especial en zonas rurales y con baja cobertura, a través de un plan maestro de infraestructura y dotación. • Avance en una política integral de trabajo digno y decente para el talento humano en salud en todos sus niveles y áreas de conocimiento. • Desarrollo de estrategias de financiamiento que sostengan el modelo, la formalización del personal y la garantía de la calidad.
Educación rural	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento de la cobertura de atención en articulación con el Sistema Nacional del Cuidado. • Disminución del analfabetismo a través de voluntariados presenciales o virtuales de estudiantes de normales y estudiantes de licenciatura. • Transformación de currículos pertinentes y acordes con las realidades de los territorios y necesidades de los jóvenes. • Impulso del Programa de Alimentación Escolar (PAE) • Ampliación de la cobertura en la educación superior, con un enfoque regional y de cierre de brechas, priorizando contextos vulnerables, territorios PDET y ruralidad dispersa. • Impulso a la estrategia de recreación cultura y deporte en los territorios rurales, a través de un rediseño sectorial que fortalezca el Sistema Nacional del Deporte y las relaciones nación-territorio.

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
Vivienda y agua potable	<p><i>Transformación: Convergencia regional</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Provisión y mejoramiento de vivienda rural, con la construcción de soluciones en sitio propio y el acceso al crédito hipotecario con principios de equidad e inclusión de la población rural. • Promoción de proyectos de vivienda con enfoques diferenciales y técnicas tradicionales de construcción sostenible, que integren las soluciones habitacionales con las actividades productivas. • Impulso de esquemas diferenciados de acceso a servicios públicos, acordes con las capacidades y necesidades de los territorios. Se ajustarán los esquemas diferenciales rurales y se implementarán las soluciones alternativas para garantizar el aprovisionamiento de agua y saneamiento en zonas rurales. • Construcción de la política de gestión comunitaria del agua, de tal forma que respete las dinámicas organizativas y permita el fortalecimiento de las comunidades en el marco de la economía popular.
Producción agropecuaria y economía solidaria / Garantía progresiva del derecho a la alimentación	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategias de protección social rural, formalización y empleo rural y erradicación del trabajo infantil. • Ampliación de protección social económica del adulto mayor. • Estrategia de acompañamiento familiar y comunitario a hogares en extrema pobreza. • Apoyos para desempleados en zonas rurales. • Impulso a las economías campesinas, comunitarias y solidarias a través de la promoción de la economía popular y comunitaria en territorios rurales y rurales dispersos. • Política de trabajo decente, que incluye acciones estratégicas para la ruralidad en temas de formación para el trabajo, emprendimiento, riesgos laborales. • Fortalecimiento del Plan Progresivo de Protección Social, de garantía de derechos de los trabajadores rurales y del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural. <p><i>Transformación: Derecho humano a la alimentación</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementar el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación Adecuada, que fortalezca la gobernanza en el diseño e implementación de políticas públicas. • Impulsar el desarrollo rural con: extensión agropecuaria a pequeños productores, producción nacional de insumos, infraestructura logística y eficiente, agricultura por contrato y compras públicas para la comercialización exitosa.

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
Planes de acción para la transformación regional (PATR)	<p><i>Transformación: Convergencia regional</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementación de modelos de supramunicipales que fortalecerán vínculos urbano-rurales y contribuirán de forma definitiva a superar las inequidades estructurales de las zonas más afectadas por el conflicto. • Reorientación y aceleración de los PDET, con participación efectiva de las comunidades y priorizando proyectos estratégicos, que permitan transformar las condiciones de estas regiones priorizadas por el Acuerdo de Paz.

B. Punto 2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz

1. Diagnóstico

De acuerdo con el SIPO, los tres pilares del Punto 2 de Participación política registran niveles bajos de cumplimiento de las metas contempladas para el periodo comprendido entre enero de 2017 y noviembre de 2022: 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 Acuerdo Final (45,95 %). 2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana (64,02 %). 2.3. Promover una mayor participación en la política nacional, regional y local, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad (52,62 %).

La implementación de este punto muestra incumplimientos del Acuerdo referidos a la no expedición de la reforma política y electoral, según las recomendaciones de la Misión Electoral Especial; asimismo, de la normativa de garantías a la protesta social; la precaria integralidad y articulación en el funcionamiento del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP); y la escasa profundización de la participación social y ciudadana, especialmente en los procesos e instancias de planeación nacional y territorial.

2. Metas trazadoras del PMI²

Indicador PMI	Entidad	Meta a 2026
Disminución significativa del asesinato de líderes sociales en el marco del SISEP	Presidencia	66
Disminución significativa del índice de abstención en elecciones municipales en el año 10 de la implementación de los acuerdos	Ministerio del Interior	39,6
Dieciséis curules en el Congreso de la República de los territorios y poblaciones más afectados por el conflicto y el abandono.	Ministerio del Interior	1

3. Implementación del Punto 2, según Transformaciones del PND

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general	<p><i>Transformación: Convergencia regional / Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Reactivación e impulso a las instancias del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) y de la Comisión Nacional de Garantías. Creación de una fuerza orientada a la solución pacífica e inteligente de los conflictos que reemplace al Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD). Fortalecimiento de la protección a la libertad de reunión, manifestación y protesta social pacífica. Estatuto de Oposición vigente y en implementación.
Mecanismos democráticos de participación ciudadana	<p><i>Transformación: Convergencia regional</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de la estrategia de promoción de la participación ciudadana, los mecanismos de control social y veedurías a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales. Impulso a un proyecto de ley estatutaria a través del cual se fortalezca la protección a la libertad de reunión, de manifestación y de protesta social pacífica, garantizando derechos y libertades de sus participantes. Impulso a la política de diálogo social y creación del Sistema Nacional de Convivencia para la Vida. Activación de las instancias de participación como son el Consejo Nacional de Paz, los consejos territoriales de paz, los consejos de reconciliación, la IEANPE, la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género, los grupos

² Para mayor detalle de la metodología de medición consultar las fichas técnicas correspondientes en www.siiipo.dnp.gov.co

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
	<p>motores de los PDET, los comités de impulso del PNIS y las mesas nacional, departamentales y municipales de víctimas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulso a la revisión de la Ley 152 de 1994, con el propósito de avanzar en la reglamentación del Sistema Nacional de Planeación. • Implementación de la política de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización.
Promover una mayor participación en la política nacional, regional y local	<p><i>Transformación: Convergencia regional / Paz total</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento del sistema político y electoral, con el impulso de reformas institucionales y legislativas para asegurar mayor participación y transparencia electoral a escala regional y local, puestos de votación en zonas dispersas, y mayor acceso al sistema político en igualdad de condiciones. • Continuidad de las dieciséis curules transitorias especiales para la paz, como mecanismo de representación política de zonas afectadas por el conflicto.

C. Punto 3. Fin del conflicto

1. Diagnóstico

Según la información brindada por el SIPO, los pilares del Punto 3 del Fin del conflicto, con excepción del Pilar 3.1. Hostilidades bilaterales y definitivas y dejación de armas, que alcanzó el 100 % de su meta, dan cuenta de atrasos en la implementación. El Pilar 3.2. Reincorporación de las FARC EP a la vida civil alcanzó 88,64 %. Y el Pilar 3.3. Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales llegó a 70,72 %.

El proceso de reincorporación integral exhibe debilidades por la insuficiencia de instrumentos para articular las acciones institucionales a escala nacional y territorial relacionadas con la ruta de reincorporación individual y colectiva. Solo se han creado dos programas (Programa de Capacidades, Programa de Armonización) que no están siendo implementados debido a falta de recursos y aprobación final del CNR. Igualmente, el proceso se ha caracterizado por la baja efectividad de las garantías de seguridad, lo que ha conducido a que 355 excombatientes de las extintas FARC hayan sido asesinados desde la firma del Acuerdo de Paz (Misión de Verificación de Naciones Unidas, 2023).

Por otra parte, el conjunto de garantías de seguridad contempladas en el Acuerdo para líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, territorios y comunidades, así como las disposiciones sobre la lucha contra las organizaciones y conductas criminales no han contado con la decidida atención gubernamental. En especial, deben señalarse la inoperancia de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, la baja capacidad de la Unidad Especial de Investigaciones en relación con el número de fiscales y funcionarios, y el limitado recurso humano del Cuerpo Élite de la Policía Nacional.

2. Metas trazadoras del PMI³

Indicador PMI	Entidad	Meta a 2026
Porcentaje de miembros de las FARC-EP acreditados y que voluntariamente acceden a la ruta reincorporación con todas las medidas de la reincorporación económica y social sostenible	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	80 %
Programa de atención especial para discapacitados del conflicto con incapacidad permanente y adultos mayores, que gestione recursos de cooperación no reembolsable internacional y de instituciones no gubernamentales para su realización	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	100 %
Programa integral de seguridad y protección para comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres y de género, presentado e implementado.	Ministerio del Interior	100 %

3. Implementación del Punto 3, según Transformaciones del PND

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
Reincorporación de las FARC -EP a la vida civil	<p><i>Transformación: Convergencia regional / Paz total</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Continuación con el proceso de acreditación y tránsito a la legalidad junto con el plan de choque para excombatientes FARC sin identificación, ni ubicación. Construcción e implementación del Programa de Reincorporación Integral, el cual estará dirigido a promover y fortalecer capacidades en sujetos y

³ Para mayor detalle de la metodología de medición consultar las fichas técnicas correspondientes en www.siiipo.dnp.gov.co

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
	<p>colectivos en reincorporación y sus grupos familiares, con orientación al acceso y goce efectivo de derechos, el alcance del buen vivir y la construcción de paz. Se desarrollará a través de tres líneas estratégicas: reincorporación social, reincorporación económica y reincorporación comunitaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo y puesta en marcha de un Sistema Nacional de Reincorporación, que permita adecuar las condiciones institucionales para atender las necesidades e intereses de las personas en reincorporación, sus familias y comunidades, y fortalezca la articulación institucional e intersectorial. Para lo anterior, se tomarán en cuenta los lineamientos que emita el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR). • Consolidación y fortalecimiento de los espacios de participación como son el Consejo Nacional de Reincorporación y los respectivos consejos territoriales.
Garantías de seguridad y lucha contra organizaciones y conductas criminales	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Impulso y reactivación de las instancias del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP) y de la Comisión Nacional de Garantías. • Fortalecimiento de la prevención y la protección para poblaciones en situación de vulnerabilidad, con especial énfasis en los líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, y personas en proceso de reincorporación y sus familias; mediante planes interinstitucionales focalizados en los territorios. • Garantizar la capacidad de respuesta del Cuerpo Élite de la Policía y el fortalecimiento de la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía General de la Nación.

D. Punto 4. Solución al problema de las drogas ilícitas

1. Diagnóstico

El Punto 4 sobre la solución al problema de las drogas ilícitas muestra rezagos de cumplimiento para el periodo comprendido entre 2017 y noviembre de 2022, de acuerdo con el avance de los tres pilares que lo conforman: 4.1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) (73,93 %). 4.2. Prevención del consumo y salud pública (59,37 %). 4.3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos (75,28 %).

El estado de implementación del PNIS requiere de especial atención, dado el incumplimiento presentado con las familias que acogieron el programa, el atraso en los planes de desarrollo alternativo, y su no articulación con la RRI, lo cual ha tenido como consecuencia que no ha sido una solución integral con enfoque territorial. Además, presenta dificultades operativas y presupuestales.

Por otro lado, al concepto prohibicionista de la política de drogas en la agenda internacional ha dificultado soluciones alternativas y sostenibles, el tratamiento de salud pública al problema del consumo de drogas y la reconversión económica de las regiones afectadas. Por último, la acción del Estado frente a los grandes beneficiarios del negocio del narcotráfico y la desarticulación de las organizaciones que lo conforman ha sido débil.

2. Metas trazadoras del PMI

Indicador	Entidad	Meta a 2026
El tratamiento penal diferencial habrá beneficiado a pequeños agricultores que estén o hayan estado vinculados con cultivos de uso ilícito, de acuerdo con la normatividad vigente	Ministerio de Justicia y del Derecho	Este indicador finalizaba en 2021. Se profundizarán los esfuerzos para lograr su cumplimiento y seguimiento.
En 2022 los territorios PNIS estarán 100 % libres de cultivos ilícitos.	Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos	Este indicador finalizaba en 2022. Se profundizarán los esfuerzos para lograr su cumplimiento y seguimiento.

3. Indicadores PND de segundo nivel asociados

Indicador	Entidad	Meta a 2026
Porcentaje de familias vinculadas al PNIS con la totalidad de los componentes implementados del Plan de Atención Inmediata Familiar	Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI) - Agencia de Renovación del Territorio	100 %

4. Implementación del Punto 4, según Transformaciones del PND

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
Programa Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos PNIS	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Nueva política de drogas orientada a la regulación para la garantía de derechos y libertades, sentando las bases para una solución definitiva a este problema y promoviendo espacios plurales de diálogo y concertación con actores y autoridades territoriales para el diseño, implementación interinstitucional y seguimiento. Implementación y sostenibilidad del proceso de sustitución de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegales, y la puesta en marcha de planes de desarrollo alternativos concertados con las comunidades que forman parte integral del PNIS.
Prevención del consumo y salud pública	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Acciones con enfoque de salud pública y derechos humanos en: (i) reducción de riesgos y daños del consumidor; (ii) descriminalización del consumidor; (iii) prevención en niños, niñas y adolescentes, y (iv) protección social de las personas que consumen sustancias psicoactivas.
Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Definición de acciones para la desarticulación de organizaciones criminales, especialmente, a través del sometimiento individual y colectivo de estas estructuras. Diseño de la estrategia de lucha del fenómeno de las drogas, en donde la actuación del Estado se concentrará en los grandes actores del sistema criminal.

E. Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y compromiso sobre derechos humanos

1. Diagnóstico

De acuerdo con el SIPO, dos de los tres pilares del punto 5 de víctimas evidencian retrasos en sus metas. El pilar 5.1. Justicia y verdad, registró un avance del 100 % entre 2017 y noviembre de 2022. Por su parte, el Pilar 5.4. Reparación integral para la construcción de paz alcanzó el 55,5 %, y el Pilar 5.6. Derechos humanos llegó al 69,88 %.

Particularmente, es notorio el bajo cumplimiento de los compromisos de reparación integral a las víctimas, con énfasis en los sujetos colectivos; así como la incipiente articulación del mandato del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición (SIVJRN), con otros sistemas como el de atención y reparación a las víctimas del conflicto armado (SNARIV).

2. Metas trazadoras del PMI⁴

Indicador PMI	Entidad	Meta a 2026
Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	79
Avance significativo en la reparación integral de las víctimas.	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	300

⁴ Para mayor detalle de la metodología de medición consultar las fichas técnicas correspondientes en www.siipo.dnp.gov.co

3. Implementación del Punto 5, según Transformaciones del PND

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
Justicia y verdad	<p><i>Transformación: Seguridad humana y justicia social / Paz total</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Articulación entre el SIVJNRN y el SNARIV con el fin de coordinar esfuerzos institucionales para avanzar en la reparación de las víctimas. • Incorporación de los enfoques diferenciales y las condiciones jurídicas, económicas y logísticas para la ejecución de las sanciones propias y las medidas de contribución a la reparación integral a las víctimas, en desarrollo del principio de colaboración armónica con otras ramas de poder. • Aumento de las capacidades de investigación de las entidades competentes, realizando ajustes normativos e institucionales para fortalecer la articulación de la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses. • Cumplimiento progresivo de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad. • Fortalecimiento del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y los mecanismos para su implementación.
Reparación integral para la construcción de paz	<p><i>Transformación: Convergencia regional/ Reparación Efectiva e Integral a las Víctimas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementación y sostenibilidad de los planes de retorno y reubicación de la población desplazada. • Articulación de los planes de reparación colectiva con los PDET, el PNIS y otros instrumentos de planeación contemplados en el Acuerdo Final. • Mejora de canales de atención y participación de las víctimas connacionales en el exterior. • Ampliación de la cobertura de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados. • Fortalecimiento del Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y los mecanismos para su implementación, como el Plan de Derechos Humanos, el Plan de Acción en Derechos Humanos y el Plan Nacional de Educación y Cultura en Derechos Humanos,

F. Punto 6. Implementación, verificación y refrendación

1. Diagnóstico

De acuerdo con los registros del SIPO, los seis pilares del punto 6 de Implementación, verificación y refrendación exhiben las siguientes tendencias de niveles de cumplimiento de las metas del PMI para el periodo comprendido entre 2017 y noviembre de 2022: 6.1. Mecanismos de implementación y verificación (82,10 %). 6.2. Capítulo étnico (0 %). 6.3. Componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) (100 %). 6.4. Componente de acompañamiento internacional (100 %). 6.5. Herramientas de difusión y comunicación (83,98 %). TG.1. Capítulo de género (97,14 %).

El proceso de implementación demanda la efectiva coordinación y articulación de las instancias para la implementación del Acuerdo de Paz; la revisión y actualización del PMI; el perfeccionamiento de la información para garantizar a la ciudadanía el conocimiento sobre los avances del Plan Marco de Implementación; y la coordinación con actores internacionales, nacionales y locales para la ejecución de los programas y proyectos de la paz. Particular atención merece la inclusión efectiva de los enfoques de género y étnico en el cumplimiento de los compromisos del PMI.

2. Metas trazadoras del PMI⁵

Indicador PMI	Entidad	Meta a 2026
Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas para la constitución, ampliación y saneamiento de los resguardos de los pueblos indígenas	Agencia Nacional de Tierras	39,58
Porcentaje de hectáreas del Fondo de Tierras entregadas formalmente a los pueblos y comunidades NARP para la titulación colectiva	Agencia Nacional de Tierras	3,68

⁵ Para mayor detalle de la metodología de medición consultar las fichas técnicas correspondientes en www.siipo.dnp.gov.co

Indicador PMI	Entidad	Meta a 2026
Mujeres víctimas con atención y/o acompañamiento psicosocial para la recuperación emocional de acuerdo con la línea de atención diferenciada a mujeres y grupos étnicos.	Ministerio de Salud	292.900

3. Implementación del Punto 6, según Transformaciones del PND

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
Transversal	<p><i>Transformación: Paz total</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación institucional desde el Gabinete de Paz para la participación de actores internacionales, nacionales y locales y la optimización de instancias. • Actualización del PMI con el liderazgo de la OACP, el apoyo técnico del DNP y la articulación con CSIVI. • Estrategia para que las entidades territoriales incluyan en su planeación la implementación del Acuerdo de Paz. • Fortalecimiento del SIPO. • Impulso a la estrategia de obras por impuestos. • Desarrollo de una estrategia de transparencia sobre los recursos destinados a la implementación del Acuerdo, incluyendo los relacionados con cooperación internacional. • Gestión para la priorización de recursos de la comunidad internacional en las prioridades del PMI, PNS, PDET, PNIS. • Coordinación de una estrategia de diplomacia pública para la paz.
Enfoque de género	<p><i>Transformación: Transversal / El Cambio es con las Mujeres</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Incorporación del enfoque de género en los programas, planes y proyectos que se implementen en el cumplimiento del Acuerdo Final. • Priorización de las mujeres en el acceso a tierras y la formalización masiva de la propiedad, fortaleciendo sus capacidades productivas y el acceso a créditos blandos. • Ejercicio de liderazgo sin miedo de las mujeres defensoras de los derechos humanos, ambientales y del territorio, con estrategias para facilitar y promover su empoderamiento. • Participación de las mujeres en los procesos de implementación del Programa Integral de Reincorporación y el Sistema Nacional de Reincorporación.

Pilar PMI	Transformación del PND y aporte al cumplimiento del PMI
	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los compromisos del PNIS en el marco de los acuerdos colectivos suscritos en los planes integrales de desarrollo alternativo (PISDA). • Priorización de mujeres y población LGBTIQ+ víctima del conflicto armado, en la aceleración de la superación de la vulnerabilidad y de la reparación integral y efectiva. • Coordinación con la Instancia Especial de Género para el seguimiento a la implementación del PMI, así como la revisión de este instrumento y la eventual identificación de otros indicadores.
Enfoque étnico	<p><i>Transformación: Transversal / Pueblos y Comunidades Étnicas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Las salvaguardas étnicas estipuladas en el capítulo étnico del Acuerdo como derroteros de la implementación de medidas en el desarrollo del PMI. • Respeto al carácter principal y no subsidiario de la consulta previa libre e informada y el derecho a la objeción cultural como garantía de no repetición. • Impulso a las medidas que han tenido rezago para cumplir con los acuerdos del capítulo étnico del Acuerdo de Paz, en temas como PNS, acceso y formalización de la tierra, participación en los PDET. • Fortalecimiento de capacidades de organizaciones y comunidades para un ejercicio de control social y una participación ciudadana y electoral efectiva. • Incorporación del enfoque diferencial en el SISEP. • Consolidación del Programa de Armonización y Reincorporación para los excombatientes que pertenecen a pueblos étnicos. • Puesta en marcha del programa de seguridad y protección de comunidades y organizaciones con pertinencia cultural. • Implementación del PNIS con el componente étnico concertado. • Atención a las comunidades étnicas priorizadas en materia de desminado. • Impulso a planes de reparación colectiva étnicos, planes de retornos y reubicación, acceso a medidas colectivas de rehabilitación psicosocial. • Fortalecimiento de la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (IEANPE), en términos de financiamiento, capacitación y acompañamiento técnico; y participación en la revisión del PMI.

4



Las transformaciones propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 apuntan a la adopción de una nueva estrategia de inserción de Colombia, la cual se fundamenta en el reconocimiento de las capacidades y potencialidades del país para influir en las discusiones sobre problemas globales y para enfrentar los desafíos regionales, a partir del aprovechamiento de la diversidad del territorio colombiano, donde la riqueza geográfica y cultural del país permitirá una proyección plural y estratégica hacia el mundo y una mejor inserción en los diferentes procesos regionales y globales. En este sentido, toda la acción exterior estará orientada a contribuir con los esfuerzos internos para convertir al país en una potencia mundial de la vida.

El posicionamiento global y regional de Colombia se enmarca en el respeto de la Carta de las Naciones Unidas, los principios del derecho internacional de no intervención, la libre autodeterminación de los pueblos y la promoción del arreglo pacífico de controversias, entre otros. Colombia también reconoce la necesidad de profundizar relaciones con la pluralidad de los actores del sistema internacional (estatal y no estatal), que tienen influencia en los diferentes procesos regionales y globales.

Esta estrategia de posicionamiento se fundamenta, entre otros factores, en el reconocimiento y el aprovechamiento de la diversidad del territorio colombiano. En efecto, la riqueza geográfica y cultural del país permite una proyección plural y estratégica hacia el mundo y una mejor inserción en los diferentes procesos regionales y globales, lo que permite aumentar la capacidad de influencia en diferentes espacios:

La pertenencia al mar Caribe permite una interacción privilegiada con los diversos actores que conforman esa región.

Las costas en el Pacífico facilitan una mejor proyección hacia los vecinos de la región con los cuales se comparte litoral y permiten proyectarse hacia el Asia Pacífico, a través de procesos como la Alianza del Pacífico.

La posición en la cordillera de los Andes, que atraviesa América del Sur, permite una mejor relación con los países que la comparten, así como el resto de los países de América del Sur.

La presencia en la Amazonia y la Orinoquia provee al país de un gran potencial para su desarrollo sostenible y lo compromete a jugar un papel central en la búsqueda de soluciones colectivas para la protección de esta zona estratégica para la humanidad.

1. Nueva inserción global de Colombia

El objetivo de la estrategia de posicionamiento es aumentar la capacidad de influencia del país en procesos globales que involucren los intereses y las necesidades internas de Colombia. Asimismo, la profundización de las relaciones con actores estatales y no estatales contribuye a impulsar la gestión de políticas para la internacionalización de la economía, de manera que se contribuya a la transformación productiva con una economía descarbonizada, a la acción climática y, a la reducción de las brechas regionales existentes en el país.

Colombia reconoce la pluralidad de actores, la pluralidad de escenarios simultáneos y la pluralidad de resultados y objetivos que se dan dentro del sistema internacional. El país afrontará esta complejidad con una estrategia consciente de las capacidades y limitaciones nacionales para su participación en los ámbitos político, económico, cultural y social a escala internacional. De esta forma, se buscará el abordaje colectivo en el nivel regional y global de problemas urgentes como la crisis climática, el problema mundial de las drogas, los desafíos de la migración, la construcción de la cultura de la paz (que busca internacionalizar la política de construcción de la paz total, con base, en el cumplimiento del Acuerdo firmado en 2016), la seguridad alimentaria y, su relacionamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030.

Colombia tendrá un acercamiento sin antecedentes al África, a través de la profundización de relaciones con sus socios actuales y el aumento de su presencia en este continente, buscando relaciones más profundas con sus diferentes regiones, reconociendo su diversidad económica, cultural y social. Se afianzarán las relaciones políticas y comerciales con los distintos países, en concordancia con los vínculos y orígenes históricos comunes. Este acercamiento incluirá a la Organización para la Unidad Africana, el Banco Africano de Desarrollo y la Cumbre África-Suramérica (ASA), foro que reúne a 54 países africanos y 12 suramericanos. Todo esto, hará parte de la "Estrategia África", que tiene como objetivo aumentar la presencia colombiana en ese continente mediante una mayor representación diplomática y consular, consolidación de la relación política y económica entre esa región y Colombia.

De otro lado, se plantea una proyección amplia y plural hacia el Indo-Pacífico, lo que significa fortalecer los lazos de cooperación con China, India, Japón, Corea del Sur y los países del sudeste asiático, como Tailandia, Malasia, Vietnam e Indonesia, entre otros actores relevantes. Se buscará ampliar las relaciones desde el ámbito meramente comercial hacia una relación de cooperación mutuamente beneficiosa que incluya mayor inversión hacia sectores de alta tecnología, dotar a las exportaciones colombianas de un mayor valor agregado que genere empleo de calidad internamente, apoyar los esfuerzos de reinserción de los antiguos alzados en armas, promover una economía descarbonizada y transitar hacia fuentes de energía limpias.

Para conseguir esos propósitos se buscará fortalecer la cooperación científica y académica para abordar los nuevos desafíos de la economía global con países que, como India y Corea del Sur, han basado su desarrollo interno en estos sectores. Colombia ve en el Indo-Pacífico una región que ofrece nuevas oportunidades comerciales, de inversión y de aprendizaje sobre formas de desarrollo económico, social y cultural que pueden aportar a la experiencia colombiana.

En este mismo sentido, Colombia y la Unión Europea han mantenido una relación fuerte y exitosa. La Unión Europea ha mostrado compromiso con el proceso de paz e históricamente ha sido una ventana de oportunidad comercial. Colombia es el primer socio comercial de la Unión Europea dentro de la Comunidad Andina y, a su vez, la Unión Europea es el tercer socio comercial de Colombia y, la primera fuente de inversión extranjera directa en el país. Como un colectivo de 27 países, con un alto nivel de desarrollo económico y social, Colombia y la Unión Europea están avanzando hacia un acuerdo de asociación, que complementará el Acuerdo Comercial Multipartes, suscrito en 2012. La negociación y firma de un acuerdo vinculante convertirá a Colombia en socio estratégico de la Unión Europea, uno de los principales actores del escenario internacional.

En este marco, Colombia buscará el fortalecimiento de la cooperación con la Unión Europea y con los países europeos en materia de desarrollo sostenible, transición energética y bioeconomía. Del mismo modo, se propenderá por la transferencia de conocimiento relacionada con la experiencia del Pacto Verde Europeo aplicable al caso colombiano y, en conjunto, actuar contra el cambio climático.

Para Colombia, Estados Unidos es un socio estratégico fundamental que ha contribuido activamente al desarrollo económico y social del país, así como en asuntos de seguridad. Han sido doscientos años de relaciones bilaterales con un balance positivo en el que Estados Unidos continúa siendo el principal socio comercial, destino del mayor volumen de exportaciones nacionales y, origen de la mayor parte de importaciones de Colombia. Así mismo, es uno de los Estados que más inversión realiza, fomentando la creación de empleo y desarrollo para el país.

Colombia busca consolidar nuevos ámbitos de la relación económica con los Estados Unidos como una herramienta más para estimular la productividad, desarrollar el agro y enfrentar el cambio climático. Estados Unidos ha desempeñado un papel activo en el apoyo a la consolidación de la paz y es un actor fundamental en la lucha contra el problema mundial de las drogas. A partir del reconocimiento de la necesidad de un cambio de paradigma para enfrentar el problema mundial de las drogas en todos sus eslabones, Colombia buscará que, de manera conjunta, se replantee la manera de enfrentar toda la cadena del delito y los diferentes actores transnacionales que participan, de manera que se avance y consolide un enfoque basado en la salud pública y la seguridad humana.

Con base en la aplicación del principio de responsabilidad compartida, se buscará impulsar la cooperación para la sustitución de cultivos de uso ilícito y el desarrollo rural integral, de forma que se generen economías productivas que fomenten la participación de los campesinos como propietarios de nuevos encadenamientos productivos. De igual manera, se buscará que se continúen fortaleciendo las relaciones bilaterales en las que se promueva el diálogo en materia de derechos humanos, migración, temas ambientales, de salud, género, y construcción de la paz.

Uno de los objetivos centrales de esta estrategia es el posicionamiento de Colombia como líder regional en temas de la agenda internacional como la política de drogas, la migración, la crisis climática, y la construcción y el mantenimiento de la paz.

Este posicionamiento se inició con la reapertura de las relaciones diplomáticas con la República Bolivariana de Venezuela. El restablecimiento y progresiva normalización de las relaciones bilaterales debe resultar en beneficios políticos, sociales y económicos para ambos países y, de manera particular, para los más de tres millones de colombianos que habitan en los 52 municipios fronterizos

pertenecientes a los departamentos de La Guajira, Norte de Santander, Cesar, Boyacá, Arauca, Vichada y Guainía.

La plena reactivación de relaciones con el vecino país requiere de mecanismos de concertación bilateral permanente que faciliten el diálogo y la cooperación para consolidar una agenda robusta, propositiva y con enfoque territorial. Se propondrá establecer la Comisión de Vecindad e Integración Colombia-Venezuela, organizada bajo un esquema de mesas temáticas binacionales, con el fin de propiciar el trabajo intersectorial y facilitar la interlocución entre las entidades técnicas nacionales para operativizar las decisiones de alto nivel y mantener el rol de las cancillerías como órganos articuladores y de seguimiento a los compromisos alcanzados. La comisión deberá abordar temas de seguridad y defensa, comercio y finanzas, minas y energía, gestión fronteriza y migración, transporte trasfronterizo, infraestructura y telecomunicaciones, entre otros.

La estrategia de posicionamiento global y regional de Colombia se complementará con componentes específicos de diplomacia pública que permitan una mayor presencia de nuestro país numerosas partes del mundo y alcanzando públicos diversos. Adicionalmente, se contará con estrategias en diplomacia cultural, diplomacia económica y diplomacia científica con la articulación y la coordinación de diversos actores del Gobierno nacional y territorial con iniciativas internacionales para la consolidación de la marca país, la atracción de inversiones en área estratégicas como infraestructura y tecnología para la transición energética.

2. Una integración latinoamericana profunda

El mundo en la actualidad enfrenta diversos y crecientes desafíos, que exigen adaptaciones para dar respuestas conjuntas y efectivas. Conforme a la Constitución y su cumplimiento se promoverá la cooperación y el diálogo con los demás países, en especial de América Latina y el Caribe, para desarrollar estrategias concertadas en áreas como la crisis climática, la construcción y mantenimiento de la paz, la migración, el problema mundial de las drogas, la seguridad, el conocimiento, la cultura, la productividad y el comercio. Por ello es importante trabajar en la profundización de la integración con Latinoamérica orientada a la construcción de proyectos regionales que produzcan beneficios tangibles para la población del subcontinente, y a promover y posicionar en la agenda de trabajo de los mecanismos de concertación e integración regionales, los temas que en la actualidad dominan la agenda internacional y se han definido como ejes de la política exterior de Colombia como el problema mundial de las drogas, el cambio climático, la migración y la construcción de la paz, desde un enfoque de derechos, diferencial y participativo.

Se observa en la actualidad un debilitamiento del comercio intrarregional y una escasa inversión en infraestructura. El comercio entre los países de la región apenas representa un 12 % de las exportaciones totales de América Latina y el Caribe y la inversión en infraestructura en estos mismos países apenas alcanza un 1,3 % del PIB. El debilitamiento del comercio intrarregional es preocupante, por cuanto este representa, para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, el intercambio que en mayor medida conduce a la diversificación productiva y exportadora.

Asumir un rol protagónico en la Cuenca del Caribe a través de una participación permanente en los mecanismos de concertación e integración de los países caribeños como la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la misma CELAC. El Caribe es un espacio natural de inserción de Colombia y, en ese contexto, San Andrés y Providencia serán un centro de operaciones o de conexión, en términos de conectividad, salud, educación y cultura en la Cuenca del Caribe.

Así mismo, en temas de investigación y de acuerdo con la importancia de la Antártida en torno al cambio climático y como fuente importante de agua dulce del planeta, se harán gestiones para convocar a otros países a realizar investigaciones conjuntas y conferencias internacionales, y se buscarán alternativas para obtener recursos, con el fin de que los científicos colombianos en la Antártida puedan seguir avanzando en el conocimiento de los fenómenos climáticos y ambientales del planeta.

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Ambiente	Acuerdos territoriales para el ordenamiento alrededor del agua	0	13
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Agricultura	Títulos entregados a través del Fondo de Tierras	697 (2022)	Por definir
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Ciencia, tecnología e innovación	Territorios en conflicto, transición y/o consolidación con programas o proyectos de ciencia, tecnología e innovación que den respuesta a demandas sociales, productivas y/o ambientales desarrollados con actores locales	-	30
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Estadística	Municipios que cuentan con base catastral actualizada y estructurada en el LADM_COL	0 (2022)	Por definir
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Estadística	Área geográfica de los municipios PDET con catastro actualizado	776.058 hectáreas (2021)	Por definir
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Presidencia	Sistemas de alerta temprana institucional y comunitarios operando	—	100 %
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Presidencia	Municipios con planes territoriales de gestión del riesgo y estrategias municipales de respuesta actualizados a partir de mapas comunitarios	—	200
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Vivienda	Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas	53,12 % (2021)	60,4 %
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Vivienda	Entidades territoriales asistidas técnicamente en los procesos de revisión y/o implementación de planes de	150 (2022)	200

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
		ordenamiento territorial y/o departamental, e instrumentos de gestión y/o financiación de suelo		
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Vivienda	Predios urbanos fiscales titulados	40.012 (2022)	400.000
Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental	Hacienda	Recaudo en transferencias Fondo Nacional de Tierras y municipios	Por definir	\$1.025.573.000
Seguridad humana y justicia social	Ciencia, tecnología e innovación	Desarrollos biológicos o biotecnológicos para la salud en proceso de validación en laboratorio o a escala precomercial.	-	50
Seguridad humana y justicia social	Comercio	Unidades productivas de la economía popular beneficiarias de instrumentos de inclusión financiera	-	100.000
Seguridad humana y justicia social	Comercio	Centros de reindustrialización ZASCA en funcionamiento	0	32
Seguridad humana y justicia social	Cultura	Personas que acceden a procesos e iniciativas para el fortalecimiento de sus prácticas culturales, artísticas y de saberes	—	350.000
Seguridad humana y justicia social	Cultura	Tasa de cobertura municipal con beneficiarios de convocatorias públicas de las culturas, las artes y los saberes	67 % (2022)	100 %
Seguridad humana y justicia social	Cultura	Instituciones educativas y/o culturales con proyectos institucionales y procesos de educación y formación artística y cultural diseñados e implementados	—	1.000
Seguridad humana y justicia social	Cultura	Personas que acceden a programas e iniciativas culturales, artísticas y de saberes para la construcción de la paz total	0	120.000
Seguridad humana y justicia social	Cultura	Proyectos artísticos y culturales apoyados a través del Programa Nacional de Concertación Cultural	5.885 (2022)	15.500

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Seguridad humana y justicia social	Cultura	Estímulos otorgados a proyectos artísticos y culturales	929 (2022)	11.500
Seguridad humana y justicia social	Cultura	Unidades de economía popular de las culturas, las artes y los saberes fortalecidas	—	1.000
Seguridad humana y justicia social	Cultura	Espacios culturales construidos, dotados y fortalecidos a través de acciones de mejoramiento, adecuación y activación en los territorios	0	2.000
Seguridad humana y justicia social	Defensa	Cobertura de la oferta de servicios de bienestar	69 % (2022)	80 %
Seguridad humana y justicia social	Defensa	Tasa de lesiones personales por cada 100.000 habitantes	215 (2022)	Por definir
Seguridad humana y justicia social	Defensa	Porcentaje de victimización de hurtos a personas	5 % (2021)	Por definir
Seguridad humana y justicia social	Defensa	Tasa de hurto a personas por cada 100.000 habitantes	685,4 (2022)	Por definir
Seguridad humana y justicia social	Defensa	Casos por secuestro	222 (2022)	Por definir
Seguridad humana y justicia social	Defensa	Casos de extorsión	9.271 (2022)	Por definir
Seguridad humana y justicia social	Defensa	Índice anti-corrupción para el sector defensa	Por definir	Por definir
Seguridad humana y justicia social	Deporte	Estudiantes participantes en deporte, recreación actividad física en modalidades de jornada escolar ampliada	800.000	3.600.000
Seguridad humana y justicia social	Educación	Porcentaje de colegios oficiales en las categorías A+ y A de la Prueba Saber 11	8 % (2021)	16 %
Seguridad humana y justicia social	Educación	Tasa de cobertura bruta en educación media	89,9 % (2021)	95 %
Seguridad humana y justicia social	Educación	Estudiantes nuevos en educación superior	-	500.000
Seguridad humana y justicia social	Educación	Tasa de tránsito inmediato a la educación superior en zonas rurales	23,9 % (2021)	26 %
Seguridad humana y justicia social	Educación	Porcentaje de estudiantes en establecimientos educativos oficiales con jornada única	19 % (2022-sep)	24 %
Seguridad humana y justicia social	Educación	Tasa de deserción intraanual del sector oficial	3,58 % (2022)	2,58 %

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Seguridad humana y justicia social	Educación	Personas alfabetizadas a través de estrategias educativas con enfoque diferencial para la vida	150.000 (2022)	800.000
Seguridad humana y justicia social	Educación	Tasa de cobertura del Programa de Voluntariado Viva la Escuela en básica primaria	-	18,10 %
Seguridad humana y justicia social	Función pública	Empleos públicos formalizados	15.000 (2022)	100.000
Seguridad humana y justicia social	Función pública	Ciudadanos y servidores públicos capacitados en temas de gestión pública	173.532 (2022)	220.000
Seguridad humana y justicia social	Función pública	Entidades que implementan el plan de acción de la Política de Empleo Público y de Gestión del Talento Humano	0	1.000
Seguridad humana y justicia social	Inclusión social y la reconciliación	Hogares beneficiados a través de los programas del sistema de transferencias	0	12.000.000
Seguridad humana y justicia social	Inclusión social y la reconciliación	Hogares con acompañamiento familiar y comunitario para la superación de la pobreza extrema	0	1.300.000
Seguridad humana y justicia social	Justicia	Porcentaje de establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON) priorizados con prácticas restaurativas implementadas	0 %	100 %
Seguridad humana y justicia social	Justicia	Servicios y capacidades digitales de la gestión jurisdiccional de la rama ejecutiva desarrollados (EFJE)	56,86 %	100 %
Seguridad humana y justicia social	Justicia	Sanciones propias de la JEP en proceso de ejecución	0 %	100 %
Seguridad humana y justicia social	Planeación	Porcentaje de proveedores de economía popular que participa en los mecanismos puestos en operación a partir de 2023.	0 %	10 %
Seguridad humana y justicia social	Presidencia	Avance en el cumplimiento del Plan Marco de Implementación	Por definir	Por definir

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Seguridad humana y justicia social	Presidencia	Municipios con ruta de prevención de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual implementada	93 (2022)	294
Seguridad humana y justicia social	Salud	Tasa de mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles en población entre 30 y hasta 70 años	238,76 (2020)	226
Seguridad humana y justicia social	Salud	Porcentaje de mujeres con cáncer de mama detectado en estadios tempranos (desde el I hasta el IIA) al momento del diagnóstico	45,26 % (2020)	≥ 45,26 %
Seguridad humana y justicia social	Salud	Porcentaje de sedes de prestadores públicos con servicios de telemedicina habilitados	8,4 % (2022)	50 %
Seguridad humana y justicia social	Salud	Entrega completa y oportuna de fórmulas médicas	61,6 % (2021)	90 %
Seguridad humana y justicia social	Tecnologías de la información y las comunicaciones	Formaciones finalizadas en habilidades digitales	0	797.000
Seguridad humana y justicia social	Tecnologías de la información y las comunicaciones	Personas sensibilizadas en el uso seguro y responsable de las TIC	0	4.200.000
Seguridad humana y justicia social	Tecnologías de la información y las comunicaciones	Entidades del orden nacional y territorial que den apertura, actualicen o usen los datos abiertos	651	800
Seguridad humana y justicia social	Tecnologías de la información y las comunicaciones	Personas mayores de cinco años que usan Internet	73,03 % (2021)	85%
Seguridad humana y justicia social	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Accesos móviles a internet	30.100.000 (2021)	61.400.000
Seguridad humana y justicia social	Trabajo	Personas mayores con algún tipo de protección económica en la vejez	4.476.073 (2022)	5.151.479
Seguridad humana y justicia social	Trabajo	Colocaciones a través del Servicio Público de Empleo	3.323.827 (2022-oct)	4.259.550
Seguridad humana y justicia social	Trabajo	Organizaciones solidarias fomentadas	1.600	2.400
Seguridad humana y justicia social	Trabajo	Certificaciones expedidas en competencias laborales	869.628	905.820

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Seguridad humana y justicia social	Transporte	Viajes promedio día hábil realizados por la población en sistemas de transporte público cofinanciados por la Nación	4.293.127 (2022-III)	5.400.000
Seguridad humana y justicia social	Transporte	Rutas de servicios aéreos esenciales en operación	80 (2022)	Por definir
Seguridad humana y justicia social	Transporte	Aeropuertos no concesionados mejorados en su infraestructura física	12 (2022-II)	22
Seguridad humana y justicia social	Vivienda	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable	0	4.131.516
Seguridad humana y justicia social	Vivienda	Nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales	0	3.519.554
Seguridad humana y justicia social	Hacienda	Cotizantes cubiertos en el sistema de seguridad social	Por definir	587.499 (nuevos por año)
Seguridad humana y justicia social	Hacienda	Productos de inteligencia difundidos	Por definir	180
Seguridad humana y justicia social	Hacienda	Porcentaje de entidades con cubrimiento del pasivo pensional	Por definir	60%
Seguridad humana y justicia social	Hacienda	Créditos para el financiamiento de micronegocios y población vulnerable (no atendida o subatendida por el sector financiero)	Por definir	400.000
Seguridad humana y justicia social	Hacienda	Activos destinados al fomento de las economías populares	—	10
Seguridad humana y justicia social	Hacienda	Porcentaje de Inclusión financiera para la equidad de género y economías populares.	Por definir	Por definir
Seguridad humana y justicia social	Hacienda	Reducción porcentual de la brecha de inclusión financiera	Por definir	Por definir
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Producción de pescado proveniente de la pesca artesanal	35.178	211.798
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Usuarios atendidos con el servicio público de extensión agropecuaria	480.279 (2022)	Por definir
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Operaciones de créditos registrados en FINAGRO	426.827 (2022)	626.827

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Pequeños productores asegurados con el seguro agropecuario	25.813 (2022)	45.803
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Sistemas de trazabilidad de productos agropecuarios implementados	5 (2022)	Por definir
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Nuevas admisibilidades sanitarias y fitosanitarias obtenidas para la diversificación de exportaciones	176 (2022)	Por definir
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Zonas libres y de baja prevalencia mantenidas	35 (2022)	35
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Área con distritos de riego de pequeña escala existentes rehabilitados, complementados y modernizados	1.211 (2022)	2.095
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Área con proyectos de adecuación de riego intrapredial finalizados fuera de distritos	133 (2022)	24.186
Derecho humano a la alimentación	Agricultura	Área con nuevos distritos de riego construidos o ampliados	0	5.000 hectáreas
Derecho humano a la alimentación	Ciencia, tecnología e innovación	Desarrollos tecnológicos para la producción agroalimentaria en proceso de validación precomercial o comercial	-	122
Derecho humano a la alimentación	Educación	Cobertura del Programa de Alimentación Escolar	76 % (2022)	95 %
Derecho humano a la alimentación	Vivienda	Índice de riesgo de la calidad del agua (IRCA) rural nacional	36,9 (2022)	29
Derecho humano a la alimentación	Vivienda	Índice de riesgo de la calidad del agua (IRCA) urbano nacional	10,6 (2022)	8,2
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Agricultura	Hectáreas reforestadas en terrenos de aptitud forestal	542.109 (2022)	40.000 hectáreas
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Agricultura	Exportaciones agrícolas no tradicionales	USD 3.484,3 millones (2022-III)	USD 6.200 millones

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Ambiente	Suelos y ecosistemas terrestres, acuáticos y marino-costeros en proceso de restauración	946.217 hectáreas	1.696.217 hectáreas
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Ambiente	Proyectos de investigación aplicada en bioeconomía para la transformación productiva	8	14
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Ambiente	Proyectos territoriales para mejorar la gestión ambiental urbana en municipios de menos de 50.000 habitantes	0	20
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Ambiente	Áreas bajo esquemas de pagos por servicios ambientales (PSA) e incentivos a la conservación	443.828 (2021)	743.828
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Ciencia, tecnología e innovación	Alianzas apoyadas para el desarrollo de bienes y servicios derivados del uso sostenible de la biodiversidad	-	52
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Ciencia, tecnología e innovación	Centro de I+D+i para la Transición Energética en funcionamiento	-	100 %
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Comercio	Exportaciones de bienes no minero-energéticos	USD 18.186 millones (2021)	USD 2 3.200 millones
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Comercio	Exportaciones de servicios	USD 8.043 millones (2021)	USD 11.800 millones
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Comercio	Índice departamental de internacionalización (IDI)	2,32 (2022)	3,5 (2026)
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Minas y energía	Nuevas áreas asignadas para minerales estratégicos	0	30
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Minas y energía	Nuevos usuarios con servicio de energía eléctrica beneficiados con recursos públicos y privados	0	100.000

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Minas y energía	Áreas evaluadas para minerales estratégicos	0	30
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Minas y energía	Nuevos usuarios residenciales conectados al servicio de gas	0	1.500.000
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Minas y energía	Nuevos usuarios con generación de energía a partir de fuentes no convencionales de energía renovable que se benefician de comunidades energéticas	0	Por definir
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Tecnologías de la información y las comunicaciones	Empresas de la industria digital beneficiadas para impulsar la transformación productiva del país.	0	1.836
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Tecnologías de la información y las comunicaciones	Empresas y/o empresarios que adoptan herramientas tecnológicas para la transformación digital	0	20.000
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Vivienda	Porcentaje de municipios que tratan adecuadamente los residuos sólidos	92,6 % (2021)	93,8 %
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Vivienda	Porcentaje de reciclaje en el marco del servicio público de aseo	14 % (2020)	25 %
Transformación productiva, internacionalización y acción climática	Hacienda	Avance en la definición e implementación de las actividades de la taxonomía para la adaptación al cambio climático en Colombia	Por definir	100 %
Convergencia regional	Ciencia, tecnología e innovación	Programas o proyectos de CTel apoyados, orientados a la reducción de las brechas territoriales, étnicas y de género ejecutados o en ejecución	-	40
Convergencia regional	Comercio	Visitantes no residentes	2.181.516 (2021)	7.500.000
Convergencia regional	Comercio	Personas ocupadas en actividades asociadas a turismo	147.282 (2021)	215.000

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Convergencia regional	Función pública	Acciones de racionalización de trámites de alto impacto	3.418 (2022)	2.800 (no incluye LB)
Convergencia regional	Función pública	Entidades públicas del orden territorial asistidas técnicamente en temas de gestión pública	421 (2022)	450 (no incluye LB)
Convergencia regional	Interior	Política Pública de Participación Ciudadana implementada	-	100 %
Convergencia regional	Presidencia	Zonas con presencia y/o sospecha de minas antipersonal intervenidas o en intervención	135 (2022)	135
Convergencia regional	Presidencia	Proyectos para el desarrollo de los diálogos y acciones de la paz total implementados	1	15
Convergencia regional	Presidencia	Avance del Programa de Reincorporación Integral	—	35 %
Convergencia regional	Presidencia	Personas que finalizan su proceso por las modalidades de culminación o terminación	27.262 (2022)	28.981
Convergencia regional	Presidencia	Proyectos integradores para la transformación regional en las subregiones PDET ejecutados	4 (2022)	32
Convergencia regional	Relaciones exteriores	Misiones diplomáticas y consulares en funcionamiento	127 (2022)	142 incluye LB
Convergencia regional	Relaciones exteriores	Pasos de frontera terrestre, fluvial o marítima, habilitados, construidos o mejorados	8 (2022)	16 incluye LB
Convergencia regional	Relaciones exteriores	Proyectos en zonas de frontera implementados	67 (2022)	Por definir
Convergencia regional	Relaciones exteriores	Consulados móviles, sábados consulares, y jornadas continuas o extendidas realizados	1.958 (2022)	2.000 (no incluye LB)
Convergencia regional	Relaciones exteriores	Redes colaborativas de colombianos en el exterior y población retornada fortalecidas	-	8
Convergencia regional	Relaciones exteriores	Puntos de atención de servicios migratorios en funcionamiento en el territorio nacional	75 (2022)	78 incluye LB

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Convergencia regional	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Índice de gobierno digital en entidades del orden nacional	-	8
Convergencia regional	Tecnologías de la información y las comunicaciones	Índice de gobierno digital en entidades del orden territorial	-	6
Convergencia regional	Transporte	Vías férreas estructuradas y adjudicadas en concesión o esquema APP	Por definir	680,4
Convergencia regional	Transporte	Accesos portuarios mejorados, construidos o profundizados en las zonas portuarias de Colombia	2 (2022)	4
Convergencia regional	Transporte	Vía primaria intervenida (construida, mejorada o rehabilitada)	17.103,56 km (2022)	Por definir
Convergencia regional	Vivienda	Organizaciones comunitarias fortalecidas para la gestión del abastecimiento de agua y el saneamiento básico	—	1.491
Convergencia regional	Vivienda	Hogares beneficiados con mejoramiento integral de barrios y entornos	55.810 (2022)	139.800
Convergencia regional	Vivienda	Hogares beneficiados con subsidio familiar de vivienda de adquisición, urbanos y rurales	Por definir	116.394
El cambio es con las mujeres	Agricultura	Hectáreas entregadas a mujeres rurales través del Fondo de Tierras (título individual)	Por definir	Por definir
El cambio es con las mujeres	Agricultura	Porcentaje de participación de mujeres rurales dentro de las operaciones de crédito agropecuario y rural	39 % (2022)	50 %
El cambio es con las mujeres	Interior	Porcentaje de mujeres afiliadas a los organismos de acción comunal en todos sus grados	48 %	52 %
El cambio es con las mujeres	Salud	Acceso efectivo a métodos de planificación de larga duración en mujeres adolescentes y jóvenes en edad fértil	226.594	1.160.000

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
El cambio es con las mujeres	Trabajo	Colocaciones a través del Servicio Público de Empleo de mujeres	1.477.232 (2022-oct)	1.833.932
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Agricultura	Predios entregados y compensados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras	8.534	2.726
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Agricultura	Proyectos productivos implementados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras	6.215	3.674
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Inclusión social y la reconciliación	Víctimas indemnizadas administrativamente	1326390 (2022)	600.000
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Inclusión social y la reconciliación	Planes de reparación colectiva formulados y concertados con los sujetos.	182 (2022)	642
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Inclusión social y la reconciliación	Planes de reparación colectiva en implementación (mayor al 50 %)	122 (2022)	300
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Inclusión social y la reconciliación	Víctimas retornadas, reubicadas e integradas localmente (con una nueva medición)	0	368.000
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Inclusión social y la reconciliación	Víctimas que superaron la situación de vulnerabilidad (con una nueva medición)	0	2.000.000
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Inclusión social y la reconciliación	Porcentaje de hogares con autorreconocimiento de enfoque diferencial que reciben atención humanitaria	90 % (2022)	100 %
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Relaciones exteriores	Medidas de satisfacción para víctimas en el exterior implementadas	63 (2022)	164
Reparación efectiva e integral a las víctimas	Vivienda	Hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda urbanos y rurales	Por definir	400.000
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Educación	Niñas y niños con educación inicial en el marco de la atención integral	1.889.526 (2022-sep)	2.700.000

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Inclusión social y la reconciliación	Tasa de violencias hacia niñas, niños y adolescentes	205,2 (2022)	91,9
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Inclusión social y la reconciliación	Niñas, niños y adolescentes que participan en la estrategia para el desarrollo de habilidades, vocaciones y talentos en el marco de la atención integral	267.819 (2022)	337.850
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Inclusión social y la reconciliación	Porcentaje de niñas y niños en primera infancia con atenciones priorizadas en el marco de la atención integral	88,3 % (2022)	97 %
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Inclusión social y la reconciliación	Familias atendidas para el desarrollo de capacidades y la construcción de Paz	240.323 (2022)	405.000
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Inclusión social y la reconciliación	Municipios priorizados con atención integral a todos los niños, niñas y adolescentes	0	400
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Inclusión social y la reconciliación	Porcentaje de adolescentes privados de la libertad en el sistema de responsabilidad penal adolescente	24 %	13 %
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Salud	Tasa de mortalidad en menores de 5 años	13,2 (2021)	10,1
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida.	Salud	Tasa específica de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años	53,4 (2021)	45

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Crece la generación para la vida y la paz				
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Salud	Tasa específica de fecundidad de niñas de 10 a 14 años	2,5 (2021)	0
Niñas, niños y adolescentes protegidos, amados e impulsados en sus proyectos de vida. Crece la generación para la vida y la paz	Trabajo	Tasa de trabajo infantil	4,8 % (2021)	4,10 %
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Cultura	Jóvenes beneficiados a través de proyectos de formación, creación, circulación e investigación artística y cultural en contextos urbanos o rurales, en toda la diversidad de manifestaciones culturales, artísticas y de saberes	4.584	20.000
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Inclusión social y la reconciliación	Jóvenes beneficiarios de la Estrategia de Fortalecimiento de Proyectos de Vida Libres de Violencia y con enfoque territorial para la paz total	0	556.240
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Inclusión social y la reconciliación	Jóvenes beneficiarios de la Estrategia para la Promoción de Hábitos de Cuidado para la Salud Mental, la reducción del riesgo y mitigación del daño por consumo de sustancias psicoactivas y el buen vivir de la juventud	0	42.000
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Inclusión social y la reconciliación	Jóvenes beneficiarios de la Estrategia para la Prevención del Reclutamiento, Uso y Utilización de Jóvenes y construcción de paz total <i>No Más Jóvenes para Guerra</i>	0	20.000
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Inclusión social y la reconciliación	Jóvenes beneficiarios de la Estrategia para la prevención de las violencias basadas en género	0	20.000

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Presidencia	Jóvenes beneficiarios del Programa Jóvenes en Paz	0	100.000
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Presidencia	Jóvenes participantes en los procesos de formación en liderazgo juvenil y Poder Popular	10.000 (2022)	20.000
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Presidencia	Jóvenes beneficiarios de las casas de juventud	0	50.000
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Trabajo	Colocaciones a través del Servicio Público de Empleo de jóvenes	1.433.807 (2022-oct)	1.965.939
Jóvenes con derechos que lideran las transformaciones para la vida digna	Trabajo	Población joven que ni estudia ni trabaja (NINIS)	27,6 % (2021)	20,6 %
Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad	Función pública	Personas con discapacidad vinculadas o contratadas en el sector público	12.000 (2022)	6.000 (1.500 por año)
Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad	Interior	Eventos de formación y capacitación a las personas con discapacidad en aspectos de participación ciudadana, electoral y política	0	100
Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad	Salud	Personas con certificación de discapacidad	166.211	416.928
Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad	Tecnologías de la información y las comunicaciones	Comunicaciones relevadas entre personas sordas y oyentes a través del servicio del centro de relevo	510.000	2.100.000
Garantías hacia un mundo sin barreras para las personas con discapacidad	Trabajo	Colocaciones de personas con discapacidad a través del Servicio Público de Empleo	10.357 (2022-oct)	13.552
El campesinado colombiano como actor de cambio	Agricultura	Incidencia de pobreza multidimensional del campesinado	27,7 % (2021)	(21,5 %-23,2 %)

Transformación – Actores diferenciales para el cambio	Sector	Indicador	Línea base	Meta cuatrienio
El campesinado colombiano como actor de cambio	Agricultura	Porcentaje de población campesina que no sabe leer y escribir	9,3 % (2020)	4,3 %
El campesinado colombiano como actor de cambio	Agricultura	Porcentaje de población campesina que pertenece a un grupo, organización o instancia	17,7 % (2021)	24 %
Estabilidad macroeconómica	Hacienda	Recaudo de ingresos tributarios, tributarios, tasas y contribuciones territoriales como porcentaje del PIB	3,4 % (2021)	Por definir
Estabilidad macroeconómica	Hacienda	Recaudo bruto como porcentaje del PIB	Por definir	17,3 %
Estabilidad macroeconómica	Hacienda	Balance primario del sector público no financiero (SPNF) porcentaje del PIB	-5,3 % (2021)	Por definir



COLOMBIA, POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA

Departamento Nacional de Planeación

Bases del
Plan Nacional
de Desarrollo

2022-2026